

Naskah Akademik

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)

Kota Kediri

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, yang senantiasa memberikan rahmat serta hidayahNya, sehingga tim penyusun dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Rencana Jangka Panjang Daerah Kota Kediri Tahun 2025-2045.

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk memenuhi amanat Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-undangan sebagai prasyarat dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah.

Harapan kami dengan tersusunnya Naskah Akademik ini, dapat menjadi bahan pertimbangan terutama bagi DPRD Kota Kediri untuk dapatnya menyetujui Rancangan Peraturan Daerah Rencana Jangka Panjang Daerah Kota Kediri Tahun 2025-2045..

Dalam kesempatan ini tak lupa penyusun mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang telah mendukung terselesainya Naskah Akademik ini. Dilihat dari segi materi maupun teknis penulisannya, naskah akademik ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati diharapkan adanya kritik dan saran yang sifatnya membangun sehingga akan lebih menyempurnakan naskah ini.

Kediri, Mei 2024

Tim Penyusun Bappeda Kota Kediri

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI.....	iii
BAB 1 Pendahuluan.....	5
1.1 Latar Belakang.....	5
1.2 Identifikasi Permasalahan	7
1.3 Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik	8
1.4 Metode	9
1.5 Sistematika Penulisan	9
BAB 2 Kajian Teoritis Dan Praktik Empiris Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah.....	10
2.1. Kajian Teoritis	10
2.1.1 Desentralisasi dan Otonomi Daerah	10
2.1.2 Pemerintahan Daerah.....	12
2.1.3 Perencanaan Strategis	14
2.1.4 Perencanaan Pembangunan.....	16
2.1.5 Acuan Pembangunan Berdasarkan Pada Penataan Ruang.....	20
2.2 Kajian Terhadap Azas	22
2.3 Azas-Azas Pembentukan Peraturan Daerah.....	24
BAB 3 Evaluasi Dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait.....	27
3.1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011	27
3.2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	28
3.3 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.....	30
3.4 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana diubah dengan Undang- undang nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.....	32

BAB 4 Landasan Filosofis, Sosiologis Dan Yuridis Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah.....	35
4.1 Landasan Filosofis	35
4.2 Landasan Sosiologis.....	36
4.3 Landasan Yuridis.....	Error! Bookmark not defined.
BAB 5 Jangkauan, Arah Pengaturan Dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	42
5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	42
5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan	42
BAB 6 Penutup	44
6.1 Kesimpulan.....	44
6.2 Kesimpulan.....	44
DAFTAR PUSTAKA.....	45

BAB 1

Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Pemerintah adalah segenap alat perlengkapan negara atau lembaga-lembaga kenegaraan yang berfungsi untuk mencapai tujuan negara. Segala tindakan yang dilakukan pemerintah adalah dalam rangka melaksanakan tugas negara, sehingga pemerintah sering kali disebut sebagai representasi negara (Awang & Wijaya, 2011). Pemerintah merupakan satu-satunya lembaga yang pada tingkat tertentu mampu menjaga dan menjamin sistem ketertiban dan penyediaan sarana dan prasarana sosial yang dibutuhkan oleh masyarakat bagi kepentingan aktivitas sosialnya. Pemerintah sebagai entitas organisasi berfungsi dalam melaksanakan pengaturan, pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan. Sedangkan, pemerintahan mengidentifikasi ketidakjelasan batasan dan bertanggungjawab untuk mengatasi masalah sosial dan isu-isu ekonomi. Cakupan tanggung jawab ini melampaui dimensi publik-swasta dan mencakup gagasan-gagasan (Ewalt, 2001).

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi menjadi daerah kabupaten dan atau daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai Pemerintah Daerah yang diatur dengan Undang-undang. Pemerintah Daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi; Pembagian Daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Penyelenggaraan sistem pemerintahan di daerah tidak dapat dihindari karena Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Pada level lebih tinggi, terdapat Pemerintah Pusat yang berkewajiban melayani pembangunan baik yang

dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah maupun yang dilaksanakan Pemerintah Pusat sendiri. Selain itu Pemerintah Pusat juga berkewajiban menyetarakan dan menyelaraskan pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah agar sejalan dengan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu Pemerintah Pusat berkewajiban memonitoring dan mengevaluasi pemerintahan dan pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-undang.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan daerah sebagaimana dimaksud, disusun secara berjenjang meliputi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Implementasi Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai langkah awal dan penting yang dilakukan adalah menyusun dokumen perencanaan pembangunan dalam skala makro yang disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Kediri yang memiliki proyeksi perencanaan selama 20 (dua puluh) tahun. Amanat pada Pasal 5 Ayat (2) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 menyatakan bahwa RPJPD merupakan perumusan Visi, Misi, dan program pembangunan jangka panjang yang akan menjadi pedoman dan referensi bagi penyusunan perencanaan pembangunan lainnya dalam skala yang lebih mikro. RPJPD menjadi acuan bagi: penyusunan RPJMD yang merupakan penjabaran dari Visi, Misi, dan Kebijakan Walikota; penyusunan

Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang disusun sebagai landasan penyusunan APBD per tahun; dan berbagai perencanaan pembangunan lainnya di Kota Kediri untuk 20 (dua puluh) tahun ke depan.

Sesuai Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 264 ayat (1) disebutkan bahwa RPJPD dan RPJMD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-undangan sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-undangan pada pasal 56 ayat (2) disebutkan bahwa Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Berkaitan dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah RPJPD Kota Kediri Tahun 2025-2045, maka perlu disusun Naskah Akademik (NA) yang menelaah secara akademik pokok-pokok materi yang seharusnya ada dalam sebuah Rancangan Peraturan Daerah. Naskah Akademik memuat kajian komprehensif yang berorientasi pada konsep, teori atau pendekatan ilmiah untuk mengarah pada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis berkaitan dengan rumusan konsideran dan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah. Selain itu juga sebagai instrumen bagi Pemerintah Kota Kediri dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah RPJPD Tahun 2025-2045 dan membahas bersama dengan DPRD Kota Kediri.

1.2 Identifikasi Permasalahan

RPJPD merupakan penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan Daerah jangka panjang untuk 20 (dua puluh) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RPJPN dan rencana tata ruang wilayah. Dalam rangka penyusunan RPJPD, telah disusun Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) RPJPD yang telah mendapatkan validasi dari Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Jawa Timur. KLHS merupakan salah satu instrumen yang mampu memberikan rekomendasi dengan fokus utama mengintegrasikan pertimbangan lingkungan pada tingkatan pengambilan

keputusan yang bersifat strategis, seperti arah kebijakan, rencana, dan program pembangunan.

Beberapa permasalahan dalam perencanaan Pembangunan Kota Kediri yang diperoleh dari hasil KLHS, diskusi stakeholder terkait dan musrenbang RPJPD adalah sebagai berikut:

1. Belum terintegrasinya data dan sistem tata kelola pemerintahan untuk mendukung penyusunan kebijakan.
2. Masih terdapat anak putus sekolah, balita stunting, kejadian perundungan terhadap anak serta kemiskinan ekstrim.
3. Ketergantungan pada sektor industri pengolahan menyebabkan ketimpangan pada sektor ekonomi lain.
4. Belum terintegrasinya upaya-upaya yang dilakukan untuk pengentasan kemiskinan.
5. Belum optimalnya penanganan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta penanganan bencana.
6. Masih rendahnya kualitas infrastruktur dan penataan ruang.
7. Masih terdapat kawasan pemukiman kumuh.
8. Masih rendahnya upaya pelestarian budaya lokal untuk melindungi perubahan akibat arus urbanisasi, globalisasi, dan modernisasi

1.3 Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

Berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022, Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah dalam suatu Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah RJPD Kota Kediri Tahun 2025-2045 ini adalah untuk memberikan kajian dan kerangka filosofis, sosiologis dan yuridis tentang perlunya Peraturan Daerah tentang RPJPD Kota Kediri Tahun 2025-2045. Gambaran yang tertulis

diharapkan dapat menjadi panduan bagi DPRD Kota Kediri untuk mengkaji materi rancangan Peraturan Daerah ini.

1.4 Metode

Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik adalah yuridis normatif, yang dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder berupa Peraturan PerUndang-undangan atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, pengkajian, dan referensi lainnya. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penulisan Naskah Akademik yaitu studi lapangan, *focus group discussion* (FGD) dan studi pustaka.

1.5 Sistematika Penulisan

Naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Kediri tahun 2025-2045 disusun dalam sistematika sebagai berikut :

- Bab I : Pendahuluan
- Bab II : Kajian Teoris dan Praktik Empiris
- Bab III : Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang- Undangan Terkait
- Bab IV : Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis
- Bab V : Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan
- Bab VI : Penutup

BAB 2

Kajian Teoritis Dan Praktik Empiris Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah

2.1. Kajian Teoritis

2.1.1 Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Secara historis asas desentralisasi itu telah dilaksanakan di zaman Hindia Belanda dengan adanya Undang-undang Desentralisasi (*Decentralisatie Wet*) tahun 1903. Secara empiris asas tersebut selalu diselenggarakan bersama asas sentralisasi. Kedua asas tersebut tidak bersifat dikotomi melainkan kontinu. Dalam penyelenggaraan pemerintahan selama ini terjadi kecenderungan ke arah sentralisasi (Widjaja, 2007). Sejak sebelum kemerdekaan, sudah banyak pula peraturan yang dibuat untuk mengatur mengenai persoalan pemerintahan di daerah dan persoalan yang berkaitan dengan soal desentralisasi (Kansil, 1991).

Awalnya desentralisasi diatur dalam Regering Reglement (RR) yang ditetapkan pada tahun 1854. Regering Reglement ini kemudian diganti dengan *Wet op de Staatsinrichting van Nederlands-Indie* yang biasa disebut *Indische Staatsregeling* (IS) tahun 1925. Setelah kemerdekaan, desentralisasi sebagai prinsip penyelenggaraan negara tertantum dalam berbagai ketentuan dasar, yaitu pada Pasal 18 UUD 1945, Pasal 42-67 UUD RIS Tahun 1949, dan Pasal 131 serta Pasal 132 UUDS Tahun 1950. Penjabarannya dituangkan dalam berbagai ketentuan Undang-undang tentang pemerintahan daerah beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya sesuai dengan amanat Undang-undang dasar.

Dengan perspektif desentralisasi, daerah-daerah otonom yang ada sekarang ini bukan lagi merupakan kelanjutan dari daerah terdahulu. Namun, daerah-daerah otonom tersebut dibentuk berdasarkan kepada Undang-undang Pemerintahan Daerah sehingga seluruh potensi yang ada di daerah dapat digali sebaik-baiknya. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa rumah tangga daerah terdiri atas :

1. Urusan-urusan yang diserahkan kepada daerah otonomi sebagai urusan rumah tangganya masing-masing dan mereka dapat secara otonom

menyelesaikan permasalahan rumah tangga daerahnya tersebut. Urusan-urusan yang diciptakan oleh sebuah daerah otonom dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya itu harus dilakukan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang benar dan sesuai dengan peraturan perUndang-undangan yang berlaku. Selain itu, juga tetap harus berada dalam koridor kepentingan umum yang berbasis *management by law* sebagai indikator pengukur bagi Pemerintah Daerah dalam mengambil kebijakan.

2. Dengan memperhatikan pengalaman penyelenggaraan otonomi daerah pada masa lampau yang menganut prinsip otonomi nyata dan bertanggungjawab dengan penekanan pada otonomi yang lebih merupakan kewajiban dari pada hak, maka setelah terjadi reformasi kebijakan pemerintah terhadap daerah pun mengalami pergeseran yang signifikan. Pergeseran itu terlihat pada pemberian kewenangan otonomi daerah kepada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang didasarkan pada asas desentralisasi, atau di samping adanya otonomi nyata dan bertanggungjawab juga adanya wujud otonomi luas.

Bila ditelusuri kembali dinamika perkembangan konsep desentralisasi, maka akan terlihat dengan jelas bahwa dalam perjalanannya, desentralisasi tidak pernah luput dari kritik, bahkan melahirkan polemik antara pihak yang pro dan kontra atas konsep desentralisasi itu sendiri. Perdebatan pada tataran konseptual tersebut, tidak saja telah berimplikasi pada semakin berkembangnya konsep desentralisasi, tetapi juga telah memunculkan kerumitan-kerumitan tertentu dalam memahami konsep itu sendiri.

Otonomi pada dasarnya adalah sebuah konsep politik, yang selalu dikaitkan atau disepadankan dengan pengertian kebebasan dan kemandirian. Sesuatu akan dianggap otonom jika dia menentukan dirinya sendiri, membuat hukum sendiri dengan maksud mengatur diri sendiri, dan berjalan berdasarkan kewenangan, kekuasaan, dan prakarsa sendiri. Muatan politis yang terkandung dalam istilah ini adalah bahwa dengan kebebasan dan kemandirian tersebut, maka suatu daerah dianggap otonom kalau memiliki kewenangan (*authority*) atau kekuasaan (*power*) dalam penyelenggaraan pemerintahan terutama untuk menentukan kepentingan daerah maupun masyarakatnya sendiri. Namun

demikian, dalam pelaksanaan Otonomi Daerah, satu prinsip yang harus dipegang oleh bangsa Indonesia adalah bahwa aplikasi otonomi daerah tetap berada dalam konteks persatuan dan kesatuan nasional Indonesia. Otonomi tidak ditujukan untuk kepentingan pemisahan suatu daerah untuk bisa melepaskan diri dari Negara Kesatuan RI.

Sebagai dasar hukum diberikannya hak otonomi daerah adalah pasal 18 ayat 12 perubahan kedua UUD 1945. Berdasarkan pasal 18 UUD 1945 pemerintah atas persetujuan DPR mengeluarkan Undang-undang tentang pokok-pokok pemerintah di daerah No. 5 tahun 1974 yang telah diganti dengan Undang-undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah di dalam Undang-undang ini, disebutkan bahwa pelaksanaan otonomi didasarkan kepada prinsip nyata, luas dan bertanggung jawab, selanjutnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 direvisi menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

Otonomi daerah memang sarat nuansa politik. Namun demikian, sulit bagi kita untuk melupakan fakta ketimpangan regional (antar daerah) yang mendorong urgensi pemerian kewenangan yang lebih luas bagi daerah untuk memobilisasi dana dan membangun. Ketimpangan ini diwarnai dengan unsure ketidakadilan bagi daerah-daerah yang memiliki potensi natural resources. Sebab, faktor yang mempengaruhi distribusi proyek-proyek pembangunan dimasa lalu memang bukan kandungan sumber daya daerah, melainkan aspek politik. Kendati diluncurkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 sarat diwarnai nuansa politik, akan tetapi faktor ekonomi merupakan salah satu kunci keberhasilan daerah dalam era otonomi daerah.

2.1.2 Pemerintahan Daerah

Pasal 18 UUD 1945 menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten,

dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-undang yang dikenal dengan otonomi. Pemerintah Pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah berdasarkan hak otonomi (negara kesatuan dengan sistem desentralisasi) tetapi pada tahap terakhir kekuasaan tertinggi tetap di tangan Pemerintah Pusat (Johansyah, 2018). Sebagai konsekuensi pemberian otonomi daerah dalam wujud hak dan wewenang mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya, Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mempertanggung-jawabkannya, baik kepada negara maupun masyarakatnya.

Sisi positif pemberian kewenangan kepada Pemerintah Daerah adalah tugas-tugas pemerintahan akan dijalankan dengan lebih baik, karena masyarakat di daerah sudah sangat memahami konteks kehidupan sosial, ekonomi, dan politik yang di sekitar lingkungannya (Fauzi, 2019). Dengan diberlakukannya otonomi daerah, diharapkan pemerintahan daerah benar-benar memperhatikan hak dan kewajiban daerah otonom. Otonomi daerah itu lebih merupakan kewajiban daripada hak, yaitu kewajiban daerah untuk ikut serta melancarkan jalannya pembangunan sebagai sarana untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang harus diterima dan dilaksanakan dengan penuh rasa tanggung jawab.

Otonomi itu sendiri merupakan suatu konsep yang dinamis, yang senantiasa mengikuti dan mengalami perkembangan sejalan dengan perkembangan pemikiran yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat (Said, 2016). Konstruksi bentuk negara kesatuan dan pemerintahan daerah dalam UUD 1945 berdampak adanya konsekuensi terhadap bagaimana hubungan pusat dengan daerah dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan (Huda, 2005), tidak terkecuali berkaitan dengan kewenangan mengatur pemerintahan daerah (Kaho, 2012). Hubungan pusat dengan daerah sendiri dapat dilihat dari sudut pandang hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Dalam otonomi daerah, penyelenggaraan pemerintahan harus didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas yang dapat berinteraksi dan beradaptasi dengan kondisi riil masyarakat, sekaligus mampu membangun

kemitraan dengan banyak pihak. *Good governance* didukung oleh tiga pilar utama yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Pemerintah Daerah harus mampu memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat dan melibatkan mereka dalam perencanaan pembangunan daerah. Selain itu, Pemerintah Daerah juga diharapkan memberikan kemudahan dalam kegiatan investasi dan peluang usaha bagi pihak swasta (Purbadharmaja, 2019). Dengan pembentukan pemerintahan yang terstruktur dari pusat sampai ke daerah, akan membuat pemerintah semakin dekat dengan rakyatnya sehingga dapat mempermudah pelaksanaan tugas-tugas seperti pelaksanaan fungsi pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah pada hakikatnya dibentuk bukan untuk melayani dirinya sendiri, melainkan untuk melayani masyarakat.

Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintah Daerah akan tetap ada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintah Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintah Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

2.1.3 Perencanaan Strategis

Istilah perencanaan strategis mulanya dikenal di kalangan militer, dalam hal ini mengandung makna perencanaan operasi ke daerah lawan dengan memperhitungkan segala kemungkinan, keuntungan dan kelemahan serta mempertimbangkan kondisi riil yang dimiliki serta kondisi lingkungan yang ada dengan berupaya memperhitungkan kekuatan lawan agar operasi militer berhasil dengan baik. Di dalam melaksanakan perencanaan strategis, berbagai hal yang dimungkinkan dapat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan operasi akan benar-benar diperhitungkan secara matang, detail dan maksimal sehingga kecenderungan mencapai keberhasilan sangat tinggi.

Rencana strategis adalah dokumen yang digunakan untuk berkomunikasi dengan organisasi, tujuan organisasi dan aksi yang diperlukan untuk meraih tujuan tersebut dan segala elemen kritis lain yang dibangun selama mengolah perencanaan (Charles dan Gareth, 1998). Perencanaan strategis digunakan untuk mencapai keuntungan kompetitif dan untuk mengintegrasikan semua area fungsional lembaga dengan memberikan fasilitasi komunikasi antara seluruh level manajerial. Perencanaan strategis sebagai upaya yang disiplin dan berkomitmen untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (atau entitas lainnya), dan mengapa organisasi (atau entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu (Bryson, 2003).

Kedudukan visi dan misi organisasi penting sekali dalam perencanaan strategis. Misi memberikan pemahaman mengenai tujuan organisasi, selain itu pemahaman mengenai tujuan organisasi akan sangat membantu untuk memperluas misi itu menjadi visi keberhasilan (Permatasari, 2017). Tanpa visi keberhasilan, para anggota organisasi kemungkinan tidak cukup tahu mengenai bagaimana memenuhi misi tersebut. Misi, dengan kata lain menjelaskan tujuan organisasi atau mengapa organisasi harus melakukan apa yang dilakukannya. Sedangkan, visi memperjelas harus menyerupai apa tujuan itu dan bagaimana tujuan harus berjalan agar bisa memenuhi misinya.

Visi merupakan cara pandang jauh ke depan yang menggambarkan ingin menjadi apa organisasi di masa depan. Visi adalah cita-cita yang akan menjadi arah bagi gerak organisasi. Visi adalah deskripsi mengenai bagaimana organisasi akan tampak ketika organisasi berhasil mengimplementasikan strateginya dan mencapai potensi penuh. Visi merupakan representasi dari keyakinan kita mengenai bagaimana seharusnya bentuk organisasi di masa depan dalam pandangan seluruh stakeholder.

Perencanaan strategis pada hakekatnya merupakan dokumen perencanaan suatu organisasi/lembaga, dalam hal ini Pemerintah Daerah, yang menentukan strategi atau arahan, dan digunakan sebagai dasar dalam mengambil keputusan untuk mengalokasikan sumber daya termasuk modal

dan sumber daya manusia dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Perencanaan tidak berhenti hanya pada hanya satu periode kegiatan tertentu saja, tetapi berlanjut setelah selesai suatu periode. Perencanaan merupakan suatu siklus, apabila suatu kegiatan manajemen telah selesai dilaksanakan pada periode berikutnya maka akan dilanjutkan dengan perencanaan untuk periode berikutnya lagi. Demikian juga kegiatan perencanaan tidak bersifat statis melainkan dinamis, bahwa kegiatan perencanaan dapat diubah atau dimodifikasi sesuai dengan perkembangan dan kebutuhannya.

Dalam dinamika masyarakat, organisasi beradaptasi kepada tuntutan perubahan melalui perencanaan. Tanpa perencanaan, sistem tersebut tak dapat berubah dan tidak dapat menyesuaikan diri dengan kekuatan-kekuatan lingkungan yang berbeda. Bagi sistem sosial, sarana untuk perubahan inovasi dan kesanggupan menyesuaikan diri ialah pengambilan keputusan manusia dan proses perencanaan.

2.1.4 Perencanaan Pembangunan

Menurut Todaro (1986) perencanaan pembangunan adalah usaha sadar yang dilakukan oleh suatu organisasi untuk mempengaruhi, mengarahkan, serta mengendalikan perubahan variabel-variabel pembangunan dari suatu negara atau wilayah dalam kurun waktu yang sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Proses pembangunan, perencanaan merupakan sebuah usaha untuk memaksimalkan potensi sumber daya yang terdapat pada suatu wilayah atau negara untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Perencanaan pembangunan sangat diperlukan suatu negara dalam mencapai tujuan bernegara. Salah satu alasan penting perlunya sistem perencanaan pembangunan nasional adalah untuk menjamin agar pembangunan berjalan efektif, efisien, dan ber sasaran. Tujuan sistem perencanaan pembangunan nasional antara lain adalah: (1) mendukung koordinasi antar perilaku pembangunan, (2) menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar

fungsi pemerintah maupun antara pusat dan daerah, (3) menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan, (4) mengoptimalkan partisipasi masyarakat, dan (5) menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.

Dalam perspektif lain, perencanaan adalah salah satu fungsi dari manajemen dimana perencanaan adalah suatu hal yang wajib dalam meramu suatu program atau kebijakan. Bahkan, pengimplementasian suatu program atau kebijakan merupakan sebuah produk dari perencanaan. Perencanaan dapat dikatakan sebagai proses pembuatan dasar tindak dari sebuah kebijakan yang mana di kemudian hari akan mempengaruhi berhasil atau tidaknya suatu program atau kebijakan. Dapat dikatakan, perencanaan yang baik akan menghasilkan program yang baik pula, demikian sebaliknya perencanaan yang buruk akan menghasilkan program yang buruk. Namun, hal ini tidak selamanya menjadi patokan, ada *ability* dan *willingness* terhadap penyelenggaraan program tersebut yang juga mempengaruhi implementasinya. Perencanaan sangat diperlukan untuk memperoleh hasil yang diharapkan pada waktu yang akan datang. Perencanaan merupakan pedoman dari fungsi-fungsi manajemen lainnya. Perencanaan mempunyai manfaat antara lain: membantu dalam menyesuaikan diri terhadap perubahan-perubahan lingkungan; memberi kemudahan dalam melakukan koordinasi terhadap individu atau kelompok dalam organisasi; memusatkan perhatian terhadap tujuan organisasi; membatasi pekerjaan yang tidak pasti; menghemat waktu dan dana dalam pencapaian tujuan; membantu dalam kegiatan pengawasan.

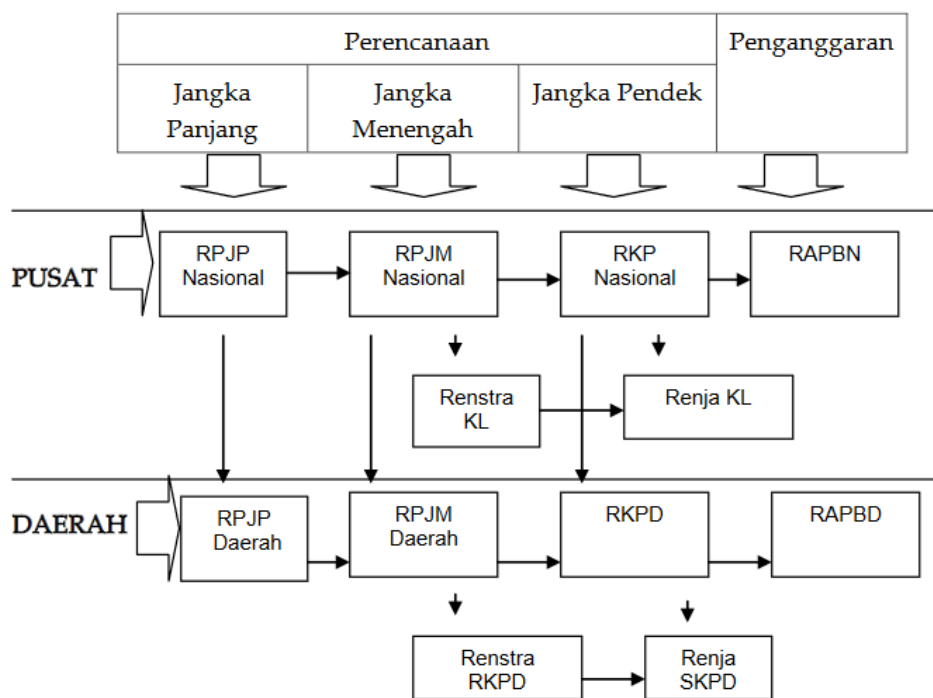
Menurut Munir (2002), berdasarkan jangka waktunya, perencanaan dapat dibagi menjadi:

- a. Perencanaan jangka panjang, biasanya mempunyai rentang waktu antara 10 (sepuluh) sampai 25 (dua puluh lima) tahun. Perencanaan jangka panjang adalah cetak biru pembangunan yang harus dilaksanakan dalam jangka waktu yang panjang.
- b. Perencanaan jangka menengah, biasanya mempunyai rentang waktu antara 4 (empat) sampai 6 (enam) tahun. Dalam perencanaan jangka

menengah, walaupun masih bersifat umum, tetapi sasaran-sasaran dalam kelompok besar (sasaran sektoral) sudah dapat diproyeksikan dengan jelas.

- c. Perencanaan jangka pendek, mempunyai rentang waktu 1 (satu) tahun, biasanya disebut juga dengan rencana operasional tahunan. Jika dibandingkan dengan rencana jangka panjang dan jangka menengah, rencana jangka pendek biasanya lebih akurat.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengatur rancangan perencanaan pembangunan jangka panjang 20 (dua puluh) tahun, jangka menengah 5 (lima) tahun maupun jangka pendek 1 (satu) tahun. Baik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat (termasuk Kementerian/Lembaga) maupun Pemerintah Daerah (termasuk Perangkat Daerah). Pada tingkat daerah, perencanaan pembangunan yang dihasilkan berupa dokumen-dokumen: Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP Daerah) untuk jangka panjang, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM Daerah) dan Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD) untuk jangka menengah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) serta Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) untuk jangka pendek.



Gambar 2.1. Keterkaitan antar dokumen perencanaan berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Perencanaan Pembangunan Daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan yang melibatkan berbagai unsur di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber-sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah atau daerah dalam jangka waktu tertentu (Riyadi, 2005).

Perencanaan Pembangunan Daerah adalah sebagai proses pengambilan keputusan kebijakan dan program pembangunan daerah oleh Pemerintah Provinsi atau Pemerintah Kabupaten/ Kota yang dilakukan secara terpadu bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah yang bersangkutan dengan memanfaatkan dan memperhitungkan kemampuan sumber daya, informasi, ilmu pengetahuan, dan teknologi serta memperhatikan perkembangan nasional.

Penggunaan *e-planning* pada perencanaan daerah tercantum pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 pasal 14 ayat (3), yang menyebutkan penyusunan RPJPD, RPJMD, dan RKPD dilakukan berbasis *e-planning* dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 274 dan pasal 391 (Lumbantobing, dkk., 2022). Dalam kehidupan

ekonomi, perbaikan kinerja birokrasi akan bisa mempengaruhi iklim investasi yang amat diperlukan dalam mengakselerasi pembangunan di daerah (Amin, 2020). Para stakeholder di pemerintahan daerah menuntut adanya inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan meskipun itu hanya sekedar replikasi (Setiadi, dkk.,2019) (Haerana dkk, 2022).

2.1.5 Acuan Pembangunan Berdasarkan Pada Penataan Ruang

Kegiatan pembangunan baik di skala nasional ataupun di daerah tidak terlepas dengan penggunaan ruang, salah satunya penggunaan tanah sebagai lokasi pembangunan baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah ataupun pihak swasta (Wijaya dkk., 2023). Berdasarkan pada penjelasan umum atas Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang bahwa ruang sebagai sumber daya pada dasarnya tidak mengenal batas wilayah. Namun, untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, serta sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang nyata, luas, dan bertanggung jawab, penataan ruang menuntut kejelasan pendekatan dalam proses perencanaannya demi menjaga keselarasan, keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan antardaerah, antara pusat dan daerah, antarsektor, dan antarpemangku kepentingan. Dalam Undang-undang ini, penataan ruang didasarkan pada pendekatan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan.

Berkaitan dengan kebijakan otonomi daerah tersebut, wewenang penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, yang mencakup kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang, didasarkan pada pendekatan wilayah dengan batasan wilayah administratif. Dengan pendekatan wilayah administratif tersebut, penataan ruang seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas wilayah nasional, wilayah provinsi, wilayah kabupaten, dan wilayah kota, yang setiap wilayah tersebut merupakan subsistem ruang menurut batasan administratif.

Di dalam subsistem tersebut terdapat sumber daya manusia dengan berbagai macam kegiatan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya

buatan, dan dengan tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda-beda. Jika tidak ditata dengan baik, maka dapat mendorong ke arah adanya ketidakseimbangan pembangunan antarwilayah serta ketidaksinambungan pemanfaatan ruang. Penataan ruang dengan pendekatan kegiatan utama kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan. Kawasan perkotaan, menurut besarnya, dapat berbentuk kawasan perkotaan kecil, kawasan perkotaan sedang, kawasan perkotaan besar, kawasan metropolitan, dan kawasan megapolitan. Penataan ruang kawasan metropolitan dan kawasan megapolitan, khususnya kawasan metropolitan yang berupa kawasan perkotaan inti dengan kawasan perkotaan di sekitarnya yang saling memiliki keterkaitan fungsional dan dihubungkan dengan jaringan prasarana wilayah yang terintegrasi, merupakan pedoman untuk keterpaduan perencanaan tata ruang wilayah administrasi di dalam kawasan, dan merupakan alat untuk mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan lintas wilayah administratif yang bersangkutan.

Penataan ruang dengan pendekatan nilai strategis kawasan dimaksudkan untuk mengembangkan, melestarikan, melindungi dan/atau mengoordinasikan keterpaduan pembangunan nilai strategis kawasan yang bersangkutan demi terwujudnya pemanfaatan yang berhasil guna, berdaya guna, dan berkelanjutan. Penetapan kawasan strategis pada setiap jenjang wilayah administratif didasarkan pada pengaruh yang sangat penting terhadap kedaulatan negara, pertahanan, keamanan, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk kawasan yang ditetapkan sebagai warisan dunia.

Pengaruh aspek kedaulatan negara, pertahanan, dan keamanan lebih ditujukan bagi penetapan kawasan strategis nasional, sedangkan yang berkaitan dengan aspek ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan yang dapat berlaku untuk penetapan kawasan strategis nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, diukur berdasarkan pendekatan eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi penanganan kawasan yang bersangkutan.

Penataan ruang sebagai suatu sistem perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan antara yang satu dan yang lain dan harus

dilakukan sesuai dengan kaidah penataan ruang sehingga diharapkan (i) dapat mewujudkan pemanfaatan ruang yang berhasil guna dan berdaya guna serta mampu mendukung pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan; (ii) tidak terjadi pemborosan pemanfaatan ruang; dan (iii) tidak menyebabkan terjadinya penurunan kualitas ruang.

Penataan ruang yang didasarkan pada karakteristik, daya dukung dan daya tampung lingkungan, serta didukung oleh teknologi yang sesuai akan meningkatkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan subsistem. Hal itu berarti akan dapat meningkatkan kualitas ruang yang ada. Pengelolaan subsistem yang satu akan berpengaruh pada subsistem yang lain dan pada akhirnya dapat mempengaruhi sistem wilayah ruang nasional secara keseluruhan, pengaturan penataan ruang menuntut dikembangkannya suatu sistem keterpaduan sebagai ciri utama. Hal itu berarti perlu adanya suatu kebijakan nasional tentang penataan ruang yang dapat memadukan berbagai kebijakan pemanfaatan ruang. Seiring dengan maksud tersebut, pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan, baik oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, maupun masyarakat, baik pada tingkat pusat maupun pada tingkat daerah, harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Dengan demikian, pemanfaatan ruang oleh siapa pun tidak boleh bertentangan dengan rencana tata ruang.

2.2 Kajian Terhadap Azas

Fungsi pembentukan peraturan PerUndang-undangan diperlukan kehadirannya dalam negara yang berdasarkan atas Hukum modern (*Verzorging Staat*), tujuan utama pembentukan Undang-undang bukan lagi menciptakan kodifikasi bagi norma-norma dan nilai-nilai kehidupan yang sudah mengendap dalam masyarakat, melainkan menciptakan modifikasi atau perubahan dalam kehidupan masyarakat. (Maria Farida, 1966:1-2)

Menurut Burkhardt Krems, ilmu pengetahuan perundang-undangan (*Gesetzgebungs wissenschaft*) merupakan ilmu yang interdisipliner yang berhubungan dengan ilmu politik dan sosiologi yang secara garis besar dapat dibagi menjadi dua bagian besar yaitu:

1. Teori perundang-undangan (*Gesetzgebungstheorie*) yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian-pengertian dan bersifat kognitif.
2. Ilmu perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*) yang berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan dan bersifat normatif.

Burkhardt Krems membagi lagi menjadi tiga bagian yaitu:

1. Proses perundang-undangan (*Gesetzgebungsverfahren*),
2. Metode perundang-undangan (*Gesetzgebungs-methode*),
3. Teknik perundang-undangan (*Gesetzgebungs-technik*).

Menurut S.J. Fockema Andreae, istilah “perundang-undangan” (*Legislatiewetgeving* atau *Gesetzgebung*) mempunyai dua pengertian yaitu:

1. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan / proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik ditingkat pusat, maupun ditingkat daerah.
2. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.

Dengan demikian, bahasan ilmu pengetahuan perundang-undangan tidak hanya tentang proses pembentukan/perbuatan membentuk peraturan-peraturan negara melainkan juga seluruh peraturan negara yang dihasilkan dari pembentukan peraturan-peraturan negara itu, baik di tingkat pusat maupun di daerah. Di dalam suatu masyarakat terdapat berbagai norma termasuk norma hukum yang dapat dibedakan menjadi beberapa kelompok, yaitu:

1. Norma hukum umum dan norma hukum individual.

Norma hukum dapat dibedakan dari segi alamat yang dituju (*adressat*) atau siapa yang dituju. Norma hukum umum ditujukan kepada orang banyak, sedangkan norma hukum individual ditujukan kepada seseorang, beberapa orang, atau banyak orang yang tertentu.

2. Norma hukum abstrak dan norma hukum kongkrit.

Norma hukum dapat dibedakan berdasarkan hal atau perbuatan yang diatur menjadi norma hukum abstrak dan norma kongkrit. Norma hukum abstrak merumuskan suatu perbuatan secara abstrak, sedangkan norma hukum kongkrit merumuskan perbuatan secara nyata.

3. Norma hukum *Einmahlig* dan norma hukum *Deferhaftig*.

Norma hukum *Einmahlig* adalah norma yang berlaku sekali selesai, sedangkan norma hukum *deverhaftig* adalah norma hukum yang berlaku terus menerus.

4. Norma hukum tunggal dan norma hukum berpasangan.

Norma hukum tunggal adalah norma hukum yang berdiri sendiri atau suatu norma hukum yang tidak diikuti norma hukum lain. Isi norma hukum ini hanya merupakan suatu suruhan (*das sollen*) untuk bertindak atau bertingkah laku. Sedangkan norma hukum berpasangan terdiri dari beberapa norma, norma hukum primer dan norma hukum sekunder. Norma hukum sekunder merupakan cara penanggulangan, kalau norma hukum primer ternyata tidak dilaksanakan.

2.3 Azas-Azas Pembentukan Peraturan Daerah

Ada beberapa hal yang perlu dijadikan dasar pertimbangan dan rujukan dalam menyusun suatu rancangan Peraturan Daerah, disebabkan Peraturan Daerah merupakan produk hukum yang bersifat pengaturan yang sekiranya dapat dijadikan rujukan dan legitimasi yuridis dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dalam berbagai bidang. Dengan demikian, pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan Daerah yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi :

1. asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;
2. asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan;

3. asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan;
4. asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.

Berkenaan dengan hal tersebut, pembentukan Peraturan Daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perUndang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginselen*), yang di dalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat. Oleh karenanya, dalam kerangka pembentukan Peraturan Daerah, *legal drafting* harus sungguh-sungguh memperhatikan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik meliputi :

- a. Asas Kejelasan Tujuan : setiap pembentukan Peraturan Daerah harus mempunyai tujuan yang jelas dan hendak dicapai.
- b. Asas Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang Tepat : setiap jenis Peraturan Daerah harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga/pejabat atau peraturan yang lebih tinggi.
- c. Asas Kesesuaian antara Jenis dan Materi Muatan : dalam pembentukan Peraturan Daerah harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
- d. Asas Dapat Dilaksanakan : setiap pembentukan Peraturan Daerah harus memperhitungkan efektivitas penerapan Peraturan Daerah tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan : setiap pembentukan Peraturan Daerah yang dibuat memang karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas Kejelasan Rumusan : setiap Peraturan Daerah harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan perundangundangan, sistematika

dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

- g. Asas Keterbukaan : dalam proses pembentukan Peraturan Daerah mulai perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan, seluruh lapisan masyarakat perlu diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengetahui dan memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Daerah agar peraturan yang terbentuk menjadi efektif.

Berkaitan dengan asas-asas tersebut di atas, hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang konservasi keanekaragaman hayati adalah bagaimana suatu instrumen hukum tersebut mencerminkan asas tanggung jawab, asas berkelanjutan, asas manfaat, asas keadilan, asas kesadaran, asas kebersamaan, asas keselamatan, asas keamanan, dan asas nilai ekonomi.

BAB 3

Evaluasi Dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait

Penyusunan Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Kediri Tahun 2025-2045 tidak bisa terlepas dari peraturan perundang-undangan lain yang mendukung dan bersinggungan langsung dalam penentuan tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan dan indikator kinerja yang multi dimensi dan multi sektoral baik di tingkat pusat maupun daerah.

3.1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011

Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, kedudukan hukum Peraturan Daerah berada di bawah produk hukum nasional yang mempunyai hierarki sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan hierarki tersebut, untuk menjalankan fungsi pemerintahan, Pemerintah Pusat melakukan pengawasan terhadap keberadaan Peraturan daerah agar sesuai dengan kebijakan secara nasional. Dasar dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah adalah Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perencanaan pembangunan disusun secara berjenjang dari tingkat pusat,

provinsi dan kabupaten/kota dalam satu kesatuan sistem perencanaan pembangunan nasional.

3.2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (amandemen) pasal 18 Ayat (6) berbunyi: Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pasal ini merupakan aspek fundamental dalam hal menetapkan kebijakan daerah. Bukan sebagai kewajiban daerah, namun merupakan hak dari pemerintahan daerah.

Setiap Undang-undang memiliki dasar pemikiran dan konsep mengenai rumah tangga daerah. Konsep dan pemikiran tersebut muncul sebagai reaksi atas kondisi sosial politik yang terjadi pada masanya (Perwira, 2015). Lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa perubahan yang signifikan terhadap desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan di Indonesia. Salah satu perubahan yang tidak pernah diatur dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah sebelumnya adalah Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Walaupun dalam prakteknya sejak dahulu daerah telah membuat berbagai kebijakan daerah. Namun Undang-undang tentang pemerintahan daerah yang pertama kali memberi penegasan hak daerah untuk menetapkan kebijakan daerah adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

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. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 260 menyatakan bahwa:

- (1) Daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.
- (2) Perencanaan pembangunan daerah dikoordinasikan, disinergikan, dan diharmonisasikan oleh Perangkat Daerah yang membidangi perencanaan pembangunan daerah.
- (3) Perencanaan pembangunan daerah, disusun secara berjangka meliputi:
 - a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang mengacu kepada RPJPN;
 - b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk jangka waktu 5 (lima) tahun merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah yang memuat tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, pembangunan daerah dan keuangan daerah, serta program perangkat daerah dan lintas perangkat daerah yang disertai dengan kerangka pendanaan bersifat indikatif untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RPJPD dan RPJMN;
 - c. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), merupakan penjabaran dari RPJMD yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang disusun dengan berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah dan program strategis nasional yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat RPJPD dan RPJMD ditetapkan dengan Peraturan daerah berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

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.

Ruang lingkup kebijakan daerah mengacu kepada penjelasan Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah Perda, Perkada dan keputusan kepala daerah. Dalam pasal 262 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diamanatkan bahwa rencana pembangunan daerah dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan, dan ayat (2) yaitu rencana pembangunan daerah memperhatikan percepatan pembangunan Daerah tertinggal. Pasal ini memberikan penegasan perubahan yang mendasar dalam merumuskan perencanaan pembangunan daerah dengan lebih memperhatikan serius permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam pembangunan daerah untuk dapat dipecahkan bersama dengan meningkatkan keterlibatan masyarakat, terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

3.3 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Pembangunan dapat diartikan sebagai suatu proses tindakan untuk mengubah kondisi kehidupan dan penghidupan penduduk. Pembangunan dapat memenuhi semua kebutuhan penduduk secara baik dan layak dan bahkan memenuhi peningkatan kebutuhan sebagai dampak peningkatan jumlah penduduk, perubahan kondisi wilayah serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. 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.

Tahapan penyusunan perencanaan pembangunan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 8 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah penyusunan, penetapan, pengendalian pelaksanaan, dan evaluasi pelaksanaan rencana. Rencana Pembangunan Jangka Panjang, Daerah (RPJPD) memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang mengacu pada RPJP Nasional. Dilanjutkan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah. Sedangkan, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan penjabaran dari RPJMD dan mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP), serta memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja, dan pendanaannya. Seluruh komponen tersebut mencakup pelaksanaan langsung oleh penerintah maupun yang pelaksanaan yang berasal dari partisipasi masyarakat.

Bentuk legalitas Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional/Daerah dengan ditetapkan sebagai Undang-undang/Peraturan Daerah, sedangkan untuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional/Daerah ditetapkan sebagai Peraturan Presiden/Kepala Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah tahunan Nasional/Daerah ditetapkan sebagai Peraturan Presiden/Kepala Daerah.

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*). Pendekatan ini dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Rencana hasil proses atas-bawah dan bawah-atas diselaraskan melalui musyawarah. 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.

3.4 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana diubah dengan Undang-undang nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Rencana umum tata ruang disusun berdasarkan pendekatan wilayah administratif dengan muatan substansi mencakup rencana struktur ruang dan rencana pola ruang. Rencana rinci tata ruang disusun berdasarkan pendekatan nilai strategis kawasan dan/atau kegiatan kawasan dengan muatan substansi yang dapat mencakup hingga penetapan blok dan subblok peruntukan. Penyusunan rencana rinci tersebut dimaksudkan sebagai operasionalisasi rencana umum tata ruang dan sebagai dasar penetapan peraturan zonasi.

Ketentuan dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana diubah dengan Undang-undang nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-undang menyebutkan terkait dengan penyusunan peraturan daerah tentang Rencana Pembangunan Daerah Jangka Panjang Daerah sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan Pasal 1 Angka 1 dan 2 menyatakan bahwa; “Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Dan Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang”.
- 2) Dalam hal penyusunan rencana tata ruang juga harus memperhatikan hal-hal yang diatur dalam Pasal 17 yang diantaranya yaitu:
 - (1) Muatan rencana tata ruang mencakup rencana struktur ruang dan rencana pola ruang.

- (2) Rencana struktur ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi rencana sistem pusat permukiman dan rencana sistem jaringan prasarana.
 - (3) Rencana pola ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya.
 - (4) Peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi peruntukan ruang untuk kegiatan pelestarian lingkungan, sosial, budaya, ekonomi, pertahanan, dan keamanan.
 - (5) Dalam rangka pelestarian lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dalam rencana tata ruang wilayah ditetapkan luas Kawasan hutan dan penutupan hutan untuk setiap pulau, daerah aliran sungai, provinsi, kabupaten/ kota, berdasarkan kondisi biogeofisik, iklim, penduduk, dan keadaan sosial ekonomi masyarakat setempat.
 - (6) Penyusunan rencana tata ruang harus memperhatikan keterkaitan antarwilayah, antarfungsi kawasan, dan antarkegiatan kawasan.
 - (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan rencana tata ruang yang berkaitan dengan fungsi pertahanan dan keamanan sebagai subsistem rencana tata ruang wilayah diatur dengan peraturan pemerintah.
- 3) Berdasarkan pada ketentuan Pasal 35 menyatakan bahwa; “Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui ketentuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, pemberian insentif dan disinsentif, dan pengenaan sanksi”.
 - 4) Pasal 37 memuat ketentuan-ketentuan mengenai perizinan yang diantara sebagai berikut:
 - (1) Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang sebagaimana dimaksud pada pasal 35 ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
 - (2) Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dibatalkan oleh Pemerintah Pusat.

- (3) Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang dikeluarkan dan/atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, batal demi hukum.
- (4) Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang diperoleh melalui prosedur yang benar tetapi kemudian terbukti tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, dibatalkan oleh Pemerintah Pusat
- (5) Terhadap kerugian yang ditimbulkan akibat pembatalan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dapat dimintakan penggantian yang layak kepada instansi pemberi Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang.
- (6) Kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai lagi akibat adanya perubahan rencana tata ruang wilayah dapat dibatalkan oleh Pemerintah Pusat dengan memberikan ganti kerugian yang layak.
- (7) Setiap pejabat pemerintah yang berwenang dilarang menerbitkan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.
- (8) Ketentuan lebih lanjut mengenai prosedur perolehan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan tata cara penggantian yang layak sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) diatur dengan peraturan pemerintah.

Dari uraian ketentuan Pasal-pasal yang termuat dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 merupakan salah satu landasan dan aturan dalam penyusunan peraturan daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, hal ini terkait pemanfaatan dan penggunaan tanah yang dijadikan landasan dalam perencanaan pembangunan.

BAB 4

Landasan Filosofis, Sosiologis Dan Yuridis Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah

4.1 Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan argumentasi fundamental yang mengarah pada peraturan yang disusun dengan mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan hukum yang mendefinisikan falsafah negara. Falsafah negara Indonesia bersumber pada Pancasila dan Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan pokok pikiran tersebut, maka landasan filosofi pembangunan nasional dan pembangunan daerah adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, tujuan, dan pedoman pembangunan, baik pembangunan nasional maupun daerah. Pembangunan dilaksanakan secara merata untuk seluruh lapisan masyarakat, serta benar-benar dirasakan seluruh rakyat sebagai perbaikan tingkat hidup berkeadilan sosial, yang menjadi tujuan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia. Pembangunan dilaksanakan secara terencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap, dan berkelanjutan untuk memacu peningkatan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju.

Dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang lebih baik dan untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien dan bersasaran perlu disusun dokumen perencanaan pembangunan salah satunya Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). RPJPD merupakan penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan daerah jangka panjang dalam kurun waktu 20 (dua puluh) tahun. RPJPD disusun dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Kaitan Perencanaan Pembangunan dan Perencanaan Tata Ruang menunjukkan sinergi dalam penyusunan strategi untuk menghindari kebijakan yang saling

bertentangan. Integrasi dokumen perencanaan pembangunan (baik nasional dan daerah) dan dokumen perencanaan tata ruang menyiratkan perluasan kerangka kebijakan yang mengatasi atau mengantisipasi masalah baru (Pambudi & Sitorus, 2021).

Proses penyusunan RPJPD dilakukan melalui serangkaian forum musyawarah perencanaan pembangunan partisipatif, dengan melibatkan berbagai unsur perangkat daerah dan pelaku pembangunan. Matriks rencana program pembangunan dua puluh tahun yang diuraikan dalam dokumen rancangan akhir RPJPD adalah hasil kesepakatan seluruh unsur *stakeholders* dan *shareholders* di Kota Kediri, dengan tetap memperhatikan kebijakan dan program strategis nasional dan Provinsi Jawa Timur.

Dalam pelaksanaannya, RPJP Daerah Kota Kediri tahun 2025 – 2045 dibagi menjadi 4 tahapan pembangunan yang dilaksanakan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah. Pentahapan rencana pembangunan daerah disusun dalam masing-masing periode RPJM Daerah sesuai dengan visi, misi dan program Walikota yang terpilih. RPJM Daerah memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, program Perangkat Daerah, lintas Perangkat Daerah, program kewilayahan dan lintas wilayah disertai dengan rencana kerja dalam kerangka regulasi dan pendanaan yang bersifat indikatif. RPJM Daerah kemudian dijabarkan ke dalam rencana tahunan berupa Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang memuat prioritas pembangunan daerah, rancangan kerangka ekonomi makro, serta program Perangkat Daerah yang diwujudkan melalui rencana kerja Perangkat Daerah.

4.2 Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis dirumuskan dari kondisi sosial, ekonomi, politik, hukum dan budaya yang muncul di tengah masyarakat dengan beranggapan bahwa masyarakat selalu mengalami perubahan sebagai akibat dari proses interaksi sosialnya. Hal ini akan berdampak pada pentingnya disusun peraturan daerah yang responsif terhadap perubahan-perubahan yang berkembang saat ini dan di masa yang akan datang.

Kota Kediri merupakan kota terbesar ketiga di Provinsi Jawa Timur setelah Surabaya dan Malang. Kota Kediri dikelilingi oleh wilayah Kabupaten Kediri dan terletak di sebelah selatan garis khatulistiwa. Kota Kediri berada diantara 111,050 – 112,030 Bujur Timur dan 7,450 – 7,550 Lintang Selatan. Adapun batas-batas wilayah Kota Kediri adalah sebagai berikut:

1. Sebelah Utara : Kecamatan Gampengrejo, Ngasem dan Grogol
2. Sebelah Timur : Kecamatan Wates dan Kecamatan Gurah
3. Sebelah Selatan : Kecamatan Kandat, Kecamatan Ngadiluwih dan Kecamatan Semen
4. Sebelah Barat : Kecamatan Banyakan dan Kecamatan Semen

Secara administratif Kota Kediri terbagi menjadi 3 kecamatan, yaitu Kecamatan Mojoroto, Kecamatan Kota dan Kecamatan Pesantren, serta 46 kelurahan. Kecamatan Mojoroto dengan luas wilayah 2.693,35 Ha terdiri dari 14 kelurahan, Kecamatan Kota dengan luas wilayah 1.595,01 Ha terdiri dari 17 kelurahan, dan Kecamatan Pesantren dengan luas wilayah 2.431,59 Ha terdiri dari 15 kelurahan.

Berdasarkan data BPS Kota Kediri pada tahun 2018 – 2019, jumlah penduduk di Kota Kediri mengalami tren peningkatan, pada tahun 2018 berjumlah 285.582 jiwa, kemudian pada tahun 2019 meningkat sebesar 0,64% menjadi 287.409 jiwa. Pada tahun 2020 sempat mengalami penurunan menjadi 286.796 jiwa, dan terus mengalami peningkatan hingga tahun 2022 mencapai 289.418 jiwa. Berikut adalah grafik yang menggambarkan jumlah penduduk di Kota Kediri pada tahun 2018 – 2022. Peningkatan jumlah penduduk Kota Kediri dapat dipengaruhi oleh jumlah kelahiran (natalitas) lebih banyak daripada jumlah kematian (mortalitas), sebaliknya penurunan jumlah penduduk Kota Kediri dapat dipengaruhi oleh jumlah kematian (mortalitas) lebih banyak daripada jumlah kelahiran (natalitas). Selain itu, penambahan dan pengurangan penduduk dapat terjadi karena adanya perpindahan (migrasi) penduduk. Pertambahan penduduk dalam beberapa kajian memang memiliki dampak positif dan negatif. Beberapa dampak positif dari adanya pertambahan penduduk seperti banyaknya usia produktif (yang selanjutnya disebut bonus

demografi), meningkatnya sumber daya manusia dalam produksi (tenaga kerja), dan meningkatnya inovasi kerja serta kemampuan berwirausaha.

Perbedaan jumlah penduduk dan luas wilayah administrasi mengakibatkan tingkat kepadatan penduduk berbeda-beda. Semakin banyak jumlah penduduk dengan luas wilayah yang sempit, maka kepadatan penduduk akan semakin tinggi, demikian pula sebaliknya. Peningkatan kepadatan penduduk memiliki korelasi dengan bertambahnya jumlah penduduk. Pertambahan jumlah penduduk berbanding lurus dengan peningkatan kepadatan penduduk. Perkembangan kepadatan penduduk di Kota Kediri pada kurun waktu 5 tahun terakhir cukup fluktuatif. Pada tahun 2018 kepadatan penduduk di Kota Kediri sebanyak 4.504 jiwa/km². Pada tahun 2019 kepadatan penduduk di Kota Kediri meningkat menjadi 4.652 jiwa/km². Pada tahun 2020 turun menjadi 4.524 jiwa/km². Kemudian menurun lagi pada tahun 2021 dengan kepadatan penduduk 4.285 jiwa/km² dan tahun 2022 mengalami peningkatan menjadi 4.307 jiwa/ km².

Pusat pertumbuhan wilayah menjadi pusat kegiatan yang menarik beragam aktivitas baik ekonomi, perdagangan, sosial budaya yang berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi dan pengembangan wilayah. Pusat pertumbuhan wilayah akan terwujud dalam kawasan strategis dan pusat kegiatan yang telah ada dan telah tertuang dalam rencana tata ruang wilayah (RTRW). Kota Kediri memiliki Kawasan Strategis Kota yang ditentukan dari sudut kepentingan pertumbuhan ekonomi. Kawasan strategis cepat tumbuh merupakan wilayah atau kawasan yang pertumbuhannya sangat pesat sehingga dijadikan sebagai pusat pembangunan yang mempengaruhi kawasan-kawasan lain di sekitarnya. Pusat pertumbuhan wilayah memiliki peran yang penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan pengembangan wilayah. Lokasi Kota Kediri yang cukup strategis dengan aksesibilitas yang tinggi berpotensi menjadi Pusat pertumbuhan regional.

Selama tahun 2018-2023, pertumbuhan ekonomi Kota Kediri masih cenderung fluktuatif. Dampak covid-19 pada tahun 2020 sangat signifikan dan mengakibatkan penurunann ekonomi Kota Kediri hingga -6,26%. Pada masa

pemulihan pasca pandemi tahun 2021 hingga 2022 perekonomian Kota Kediri sudah mengalami pertumbuhan, meskipun masih di bawah rata-rata pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Timur dan Nasional.

Stabilitas pertumbuhan ekonomi juga dapat dilihat melalui laju inflasi daerah. Berdasarkan data Kota Kediri Dalam Angka (2023), pada tahun 2020 laju inflasi Kota Kediri sebesar 1,93% mengalami penurunan pada tahun 2021 menjadi 1,64%, tahun 2023 tercatat sebesar 2,64% (yoy) lebih rendah dibanding inflasi Jawa Timur sebesar 2,92% dan inflasi tahun 2022 sebesar 5,76%. Inflasi yang stabil dan terjaga dibutuhkan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Walaupun inflasi terjaga, pemerintah tetap perlu mewaspadaai situasi yang tidak menentu antara lain melambatnya pertumbuhan perekonomian global tahun 2024 berdasarkan proyeksi World Economic Situation and Prospects (WESP). Tekanan harga yang masih tinggi di banyak negara serta adanya eskalasi konflik geopolitik lebih lanjut (Perang Rusia-Ukraina, Perang Israel-Palestina, Perang Israel-Iran) yang berisiko meningkatkan inflasi di dalam negeri.

Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah, Pemerintah Kota Kediri perlu memberikan kemudahan aksesibilitas dan daya jangkau lebih banyak dalam menggali Pajak dan Retribusi Daerah sehingga berimplikasi pada peningkatan PAD. PAD yang meningkat mengindikasikan kemandirian daerah dan peningkatan layanan yang optimal ke masyarakat. Salah satu upaya peningkatan PAD dimulai dengan meningkatkan pelayanan pajak daerah yang efisien, transparan, dan mudah diakses sehingga kepatuhan wajib pajak meningkat. Optimasi penggunaan aset daerah juga menjadi kunci untuk meningkatkan PAD. Pemerintah Kota Kediri perlu melakukan inventarisasi dan evaluasi terhadap seluruh aset yang dimiliki, termasuk tanah, bangunan, dan fasilitas umum. Optimalisasi aset daerah, baik melalui penyewaan, pengelolaan, atau pengembangan akan meningkatkan potensi pendapatan dari aset secara signifikan. Selanjutnya, juga perlu dimunculkan identitas Kota Kediri (entitas kultural) sebagai destinasi wisata atau tempat penyelenggaraan acara sehingga dapat digunakan sebagai daya ungkit PAD melalui sektor pariwisata.

Kota Kediri merupakan salah satu kota di Provinsi Jawa Timur yang memiliki potensi besar untuk berkembang. Untuk mewujudkan potensi tersebut, Pemerintah Kota Kediri perlu menyusun arah kebijakan pembangunan wilayah yang selaras dengan arah kebijakan nasional dan provinsi. Salah satu misi RPJPN 2025-2045 adalah melakukan transformasi ekonomi dengan tujuan mempercepat pertumbuhan ekonomi di berbagai daerah. Salah satu strateginya adalah melalui pembentukan koridor ekonomi yang didasarkan pada potensi di masing-masing wilayah serta pengembangan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi, yang dikenal sebagai *superhub* ekonomi nusantara.

Melihat potensi yang dimiliki oleh Kota Kediri, maka Pemerintah Daerah memiliki peran yang sangat strategis sesuai dengan dengan kewenangan yang dimiliki untuk mengembangkan berbagai potensi yang telah tersedia dalam melaksanakan pembangunan. Segenap potensi tersebut harus didayagunakan yang tujuannya adalah untuk kemajuan dan kesejahteraan masyarakat. Untuk memberikan arah dan tujuan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang adil dan proporsional maka diperlukan visi, misi, tujuan dan arah pembangunan yang selaras dengan provinsi dan nasional.

4.3 Landasan Yuridis

Landasan yuridis penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPPMD) Kota Kediri Tahun 2025-2025 sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Dalam Daerah Istimewa Yogyakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 45) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 16 dan Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Kecil Di Jawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);

3. 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);
4. 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 terakhir dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
5. 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 4817);
6. 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 Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1312);

Beberapa peraturan perundang-undangan tersebut menjadi landasan yuridis pentingnya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah di Kota Kediri, sehingga tercipta kepastian hukum dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah.

BAB 5

Jangkauan, Arah Pengaturan Dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

Naskah Akademik berfungsi untuk mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan.

5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah memberikan pedoman arah kebijakan dan sasaran pokok bagi Pemerintah Kota untuk menyusun dokumen perencanaan jangka menengah (RPJMD) sesuai dengan tahapan 5 (lima) tahunan selama 4 (empat) periode untuk mewujudkan Kediri Kota Harmoni yang Unggul, Maju dan Berkelanjutan. Sedangkan arah pengaturan yaitu untuk:

1. Memberikan kepastian hukum sehubungan dengan perencanaan pembangunan jangka panjang 20 (dua puluh) tahunan, jangka menengah 5 (lima) tahunan, dan jangka pendek (tahunan)
2. Mewujudkan Kota Kediri menjadi Kota Harmoni yang Unggul, Maju dan Berkelanjutan

5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup materi muatan terdiri atas:

1. Ketentuan umum: Bagian ini membahas tentang ketentuan-ketentuan dan pengertian-pengertian yang bersifat umum dari substansi peraturan daerah
2. Ketentuan asas dan tujuan: Ketentuan terinternalisasi ke dalam pasal-pasal yang ada dalam rancangan peraturan daerah, sedangkan tujuan pembentukan Raperda ini untuk untuk menyusun dokumen perencanaan yang akan menjadi acuan resmi bagi seluruh jajaran Pemerintah Daerah dan DPRD dalam menentukan sasaran dan arah kebijakan prioritas program dan kegiatan yang akan dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) serta menjadi pedoman bagi penyelenggara pemerintahan daerah, swasta dan

masyarakat, serta pemangku kepentingan pembangunan dalam menentukan arah pembangunan daerah.

3. Materi: RPJPD Kota Kediri Tahun 2025-2045 disusun dengan sistematika sebagai berikut:

- BAB I : Pendahuluan;
- BAB II : Gambaran Umum Kondisi Daerah;
- BAB III : Permasalahan dan Isu Strategis;
- BAB IV : Visi dan Misi Daerah;
- BAB V : Arah Kebijakan dan Sasaeran Pokok;
- BAB VI : Penutup.

BAB 6

Penutup

6.1 Kesimpulan

1. Sesuai amanat Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, tahapan penyusunan perencanaan pembangunan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 8 adalah penyusunan, penetapan, pengendalian pelaksanaan, dan evaluasi pelaksanaan rencana. Rencana Pembangunan Jangka Panjang, Daerah (RPJPD) memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang mengacu pada RPJP Nasional. Penyusunan RPJPD Kota Kediri telah dilakukan penyesuaian pada rancangan RPJPN dan rancangan RPJPD Provinsi Jawa Timur
2. Bentuk legalitas Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dengan ditetapkan sebagai Peraturan Daerah,

6.2 Kesimpulan

Saran dalam penyusunan RPJPD Kota Kediri Tahun 2025-2045 adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan RPJPD Kota Kediri Tahun 2025-2045 telah melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga telah melibatkan *stakeholder* terkait sehingga diharapkan RPJPD ini dapat menjadi pedoman dalam penyusunan arah kebijakan RPJMD Kota Kediri
2. Guna mewujudkan visi RPJPD Kota Kediri Tahun 2025-2045 maka perlu untuk melibatkan *stakeholder* dan lintas sektor sehingga diperlukan koordinasi dan kolaborasi seluruh Perangkat Daerah, akademisi, media massa dan masyarakat.
3. Perlu dilaksanakan sosialisasi yang menyeluruh agar visi RPJPD Kota Kediri Tahun 2025-2045 dapat menjadi tujuan bersama seluruh *stakeholder* di Kota Kediri

DAFTAR PUSTAKA

- Amin, M. (2020). Pengaruh Profesionalisme Aparatur Terhadap Kualitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Pemerintahan. *PUBLIC POLICY (Jurnal Aplikasi Kebijakan Publik & Bisnis)*, 1(2), 137-152. <https://doi.org/10.51135/PublicPolicy.v1.i2.p137-152>
- Azam, A., & Wijaya, M. (2011). *Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. ALAFRIAUI. Pekanbaru.
- Bryson (2003) *Perencanaan Strategis*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ewalt, Jo Ann G. (2001) *Theories of Governance and New Public Management: Links to Understanding Welfare Policy Implementation*, Prepared for presentation at the Annual conference of the American Society for Public Administration, Newark, NJ.
- Fauzi, Achmad (2019) *Otonomi Daerah Dalam Kerangka Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang Baik*. Volume 16 No. 1. DOI: <http://dx.doi.org/10.35973/sh.v16i1.1130>
- Haerana, H., Fatmawati, F., Burhanuddin, B., & Mustari, N. (2022). Upaya Pengembangan Inovasi Melalui Jaringan Inovasi Pelayanan Publik. *Jurnal Administrasi Dan Kebijakan Publik*, 7(1), 14-23. <https://doi.org/10.25077/jakp.7.1.14-23.2022>
- Hill, W.L, Charles and Jones, R. Gareth, 1998. *Strategic Management An Integrated Approach*, Fourth Edition. Houghton Mifflin Company. Boston, New York.
- Huda, Ni'matul (2005) *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Johansyah (2018) *Jurnal Solusi*. Pemerintahan Daerah Dalam Sistem Otonomi, Volume 16 Nomor 3, 283- 292 DOI: <https://doi.org/10.36546/solusi.v16i3.137>
- Kaho, Riwu (2012) *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Di Indonesia*. PolGov Fisipol UGM. Yogyakarta.
- Kansil, C.S.T. (1991) *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah*, Cetakan ke III, Rineke Cipta, Jakarta.
- Lumbantobing, S.L. Kusmanto, H & Ginting, B. (2022). Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2019 Tentang Sistem Informasi Pemerintahan Daerah pada Penerapan E-Planning dalam Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Pakpak Bharat. *PERSPEKTIF*, 11(4): 1546-1558. DOI: [10.31289/perspektif.v11i4.7227](https://doi.org/10.31289/perspektif.v11i4.7227)

- Pambudi, Andi Setyo dan Sitorus, Santun R.P. (2021) Omnibus Law dan Penyusunan Rencana Tata Ruang : Konsepsi, Pelaksanaan dan Permasalahannya di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, Volume 11, No. 2. p. 198-216.
- Permatasari, Arini (2017) *Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Administrasi (JIMIA) No.2 Tahun XI*.
- Perwira, Indra (2015) Konstitusionalitas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum Vol. 2 No. 3*. DOI: <https://doi.org/10.22304/pjih.v2n3.a1>
- Purbadharmaja, I.B.P., Maryunani, Ananda, C.F. and Santoso, D.B. (2019), The implications of fiscal decentralization and budget governance on economic capacity and community welfare, *Foresight*, Vol. 21 No. 2, pp. 227-249. <https://doi.org/10.1108/FS-05-2018-0052>
- Riyadi, Bratakusumah D.S. (2005) *Perencanaan Pembangunan Daerah*. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Redhi Setiadi, Elke Rapp, G. F. (2019). Peran Jaringan Inovasi Pelayanan Publik Jawa Timur dalam Menumbuhkembangkan Tata Kelola Pemerintah Daerah Yang Baik. *The Governance Brief*, (37), 1–17.
- Said, Abdul Rauf Alauddin. 2016. Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat-Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Seluas-Luasnya Menurut UUD 1945. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*. Volume 9 Nomor (4). <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v9no4.613>.
- Todaro, Michael. P (1986) *Perencanaan Pembangunan: Model dan Metode*, Intermedia, Jakarta.
- Widjaja, H.A.W. (2007) *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Wijaya, M., Zanariah, Rosalin, N., Yuliani, I. K., Purba, T. P., Dinihari, T. R., Ernamayanti, & Saragih, J. (2023). *Dinamika Kebijakan dan Praktik Penyelenggaraan Perumahan dan Permukiman*. In Madza Publishing. Madza Publishing. Malang.