

Kata Pengantar

Seiring dengan dinamika dan perkembangan skala nasional dan perkembangan internal Pemerintah Kota Bandung, RPJMD Kota Bandung Tahun 2013-2018 yang telah memasuki tahun ketiga, pada pelaksanaannya terdapat beberapa kondisi yang membutuhkan penyesuaian, sehingga beberapa substansi yang ada dalam RPJMD membutuhkan penyempurnaan, terutama untuk menjawab kebutuhan penyesuaian dengan regulasi/kebijakan nasional serta perubahan di tataran konseptual dan substansi.

Naskah akademik ini disusun sebagai bagian dari penyusunan Perubahan Perda Kota Bandung No 3 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka menengah Daerah Kota Bandung Tahun 2013-2018, dengan melakukan analisis ilmiah terhadap aturan hukum dan kerangka akademik sehingga dapat menjadi dasar penyusunan RPJMD Kota Bandung yang lebih baik, dalam tataran konsep dan substansi, serta implementatif dalam mengemban fungsinya sebagai dokumen perencanaan makro jangka menengah yang didukung dengan konsiderans dan justifikasi yang sistematis.

Atas dukungan semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan Naskah Akademik ini, kami ucapkan terima kasih.

Bandung, Agustus 2016

Tim Penyusun Naskah Akademik

Tenaga Ahli Perseorangan
dari Universitas Pendidikan Indonesia:
1. Dr. H. Nugraha, SE., M.Si., Akt.CA
2. Arvian Triantono, S.Pd., M.Si.
3. Rd. Dian Hardiana, S.Pd., M.Si.

Daftar Isi

Daftar Isi	i
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 LATAR BELAKANG	1
1.2 IDENTIFIKASI MASALAH	1
1.3 TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK	10
1.5 METODOLOGI	10
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS	12
2.1 KAJIAN TEORITIS	12
2.2 KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA	15
2.3 KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN	19
2.4 KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN PERUBAHAN PERDA RPJMD DALAM TATA KELOLA PEMERINTAHAN	26
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	29
3.1 KAJIAN TERHADAP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	29
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	37
4.1 LANDASAN FILOSOFIS	37
4.2 LANDASAN SOSIOLOGIS	37
4.3 LANDASANYURIDIS	38

BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	45
5.1	KETENTUAN UMUM MEMUAT RUMUSAN AKADEMIK MENGENAI PENGERTIAN ISTILAH DAN FRASA	45
5.2	MATERI YANG AKAN DIATUR	51
5.3	MATERI DALAM DOKUMEN	52
BAB VI	PENUTUP	92
	DAFTAR PUSTAKA	

BAB I PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan pemerintahannya harus menyusun perencanaan pembangunan.

Perencanaan pembangunan daerah tersebut, disusun secara berjangka meliputi: (i) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD); (ii) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan (iii) Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

RPJMD Kota Bandung Tahun 2013 – 2018 yang telah disahkan menjadi Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2014 merupakan penjabaran visi, misi dan program Walikota Bandung yang dilaksanakan dan diwujudkan dalam suatu periode masa jabatan. Penyusunan RPJMD Kota Bandung Tahun 2013–2018 berpedoman pada RPJPD Kota Bandung Tahun 2005 – 2025 serta memperhatikan RPJM Nasional dan RPJM Provinsi Jawa Barat, memperhatikan sumber daya dan potensi yang dimiliki, faktor-faktor keberhasilan, evaluasi pembangunan serta isu-isu strategis yang berkembang.

Namun seiring dengan dinamika dan perkembangan yang ada, RPJMD Kota Bandung Tahun 2013-2018 dalam pelaksanaannya membutuhkan penyempurnaan substansi lebih lanjut dan penyesuaian dengan kebijakan/peraturan baru yang berlaku setelah disahkannya RPJMD Kota Bandung.

Penyusunan Naskah akademik dijadikan dasar penyusunan Perda RPJMD dengan memperhatikan kaidah-kaidah akademik serta analisis aspek hukum secara komprehensif, sehingga Perda RPJMD menjadi lebih berkualitas dan implementatif.

1.2. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan PP No. 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah terdapat penjelasan mengenai mekanisme perubahan/revisi rencana pembangunan daerah. Disebutkan dalam Pasal 50 Ayat (1) bahwa rencana pembangunan daerah dapat diubah dalam hal :

- a. Hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa proses perumusan dan substansi yang dirumuskan belum sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
- b. **Terjadi perubahan yang mendasar**; atau
- c. Merugikan kepentingan nasional.

Lebih lanjut, dalam Permendagri No.54 Tahun 2010 disebutkan pada Pasal 282 Ayat (1) bahwa perubahan RPJPD dan RPJMD hanya dapat dilakukan apabila:

- a. hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa proses perumusan, tidak sesuai dengan tahapan dan tatacara penyusunan rencana pembangunan daerah yang diatur dalam Peraturan Menteri ini;
- b. hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa substansi yang dirumuskan, tidak sesuai dengan Peraturan Menteri ini;
- c. terjadi perubahan yang mendasar; dan/atau**
- d. merugikan kepentingan nasional.

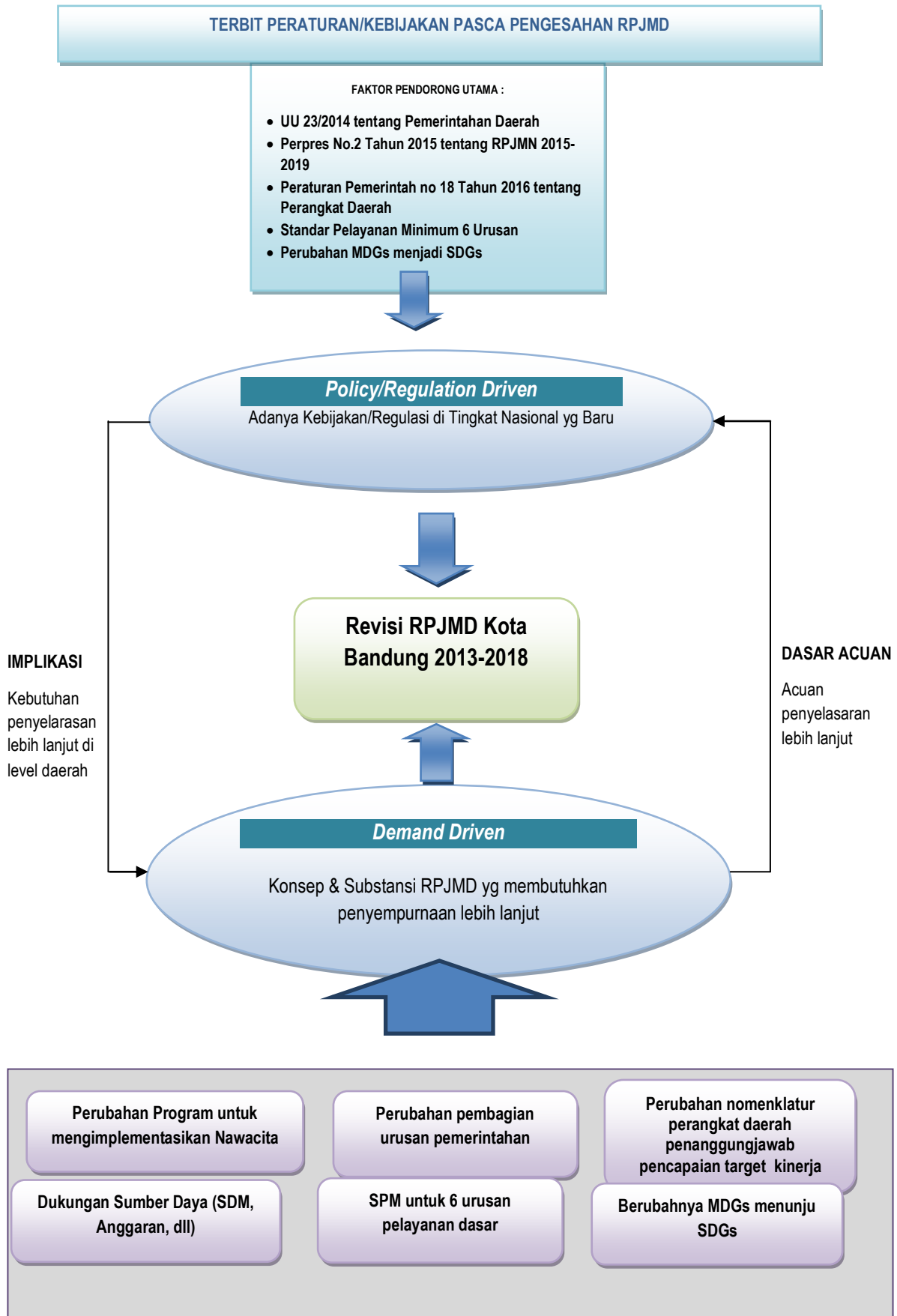
Perubahan yang mendasar, mencakup antara lain terjadinya bencana alam, guncangan politik, krisis ekonomi, konflik sosial budaya, gangguan keamanan, pemekaran daerah, atau **perubahan kebijakan nasional**. Sedangkan merugikan kepentingan nasional, apabila bertentangan dengan kebijakan nasional.

Untuk itu, dalam penyusunan naskah akademik ini beberapa kondisi yang menjadi dasar perubahan perda RPJMD Kota Bandung 2013-2018 adalah sebagai berikut :

1.2.1. FAKTOR PENDORONG (DRIVING FORCES) REVISI RPJMD

Dilihat dari faktor dasarnya, revisi RPJMD Kota Bandung 2013-2018 dilandasi oleh (i) *Demand Driven*, yaitu dorongan kebutuhan internal untuk melakukan revisi karena terdapat konsep dan substansi dari RPJMD Kota Bandung yang masih penyempurnaan lebih lanjut dan (ii) *Policy/Regulation Driven*, yaitu dorongan eksternal dalam konteks kebijakan dan regulasi di tataran nasional yang harus menjadi acuan daerah. Secara diagramatis, kedua hal tersebut dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar
I.1



Gambar 1
Faktor Pendorong Reviu RPJMD Kota Bandung 2013-2018

1.2.1.1. **DORONGAN KEBUTUHAN PENYELARASAN DENGAN KEBIJAKAN & REGULASINASIONAL (POLICY/REGULATION DRIVEN)**

Faktor pendorong kebutuhan revisi RPJMD Kota Bandung dilihat dari aspek kebijakan dan regulasi nasional dalam hal ini diklasifikasikan menjadi 2 (dua), yaitu (i) faktor pendorong utama dan (ii) faktor pendorong pendukung. Hal ini juga merupakan dasar/landasan hukum atas diperlukannya revisi RPJMD 2013-2018.

A. Faktor Pendorong Utama, antara lain sebagai berikut:

1. Diterbitkannya Perpres Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019

Presiden Republik Indonesia telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tanggal 8 Januari 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019. Dalam Pasal 2 (3) menyebutkan bahwa **RPJMN Tahun 2015-2019 berfungsi salah satunya sebagai bahan penyusunan dan penyesuaian RPJM Daerah** dengan memperhatikan tugas dan fungsi pemerintah daerah dalam mencapai sasaran nasional yang termuat dalam RPJM Nasional.

Dalam Perpres ini disebutkan, RPJM Nasional merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Presiden hasil Pemilihan Umum tahun 2014. RPJM Nasional memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Dalam rangka pencapaian sasaran pembangunan jangka menengah nasional tahun 2015-2019, Pemerintah telah merumuskan Visi yaitu: **“TERWUJUDNYA INDONESIA YANG BERDAULAT, MANDIRI, DAN BERKEPRIBADIAN BERLANDASKAN GOTONG-ROYONG”**. Untuk mencapai Visi tersebut, terdapat 7 (tujuh) Misi yang diemban, yaitu:

- a. Mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumber daya maritim, dan

mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan.

- b. Mewujudkan masyarakat maju, berkeimbangan, dan demokratis berlandaskan negara hukum.
- c. Mewujudkan politik luar negeri bebas-aktif dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim.
- d. Mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju, dan sejahtera.
- e. Mewujudkan bangsa yang berdaya saing.
- f. Mewujudkan Indonesia menjadi negara maritim yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional.
- g. Mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan.

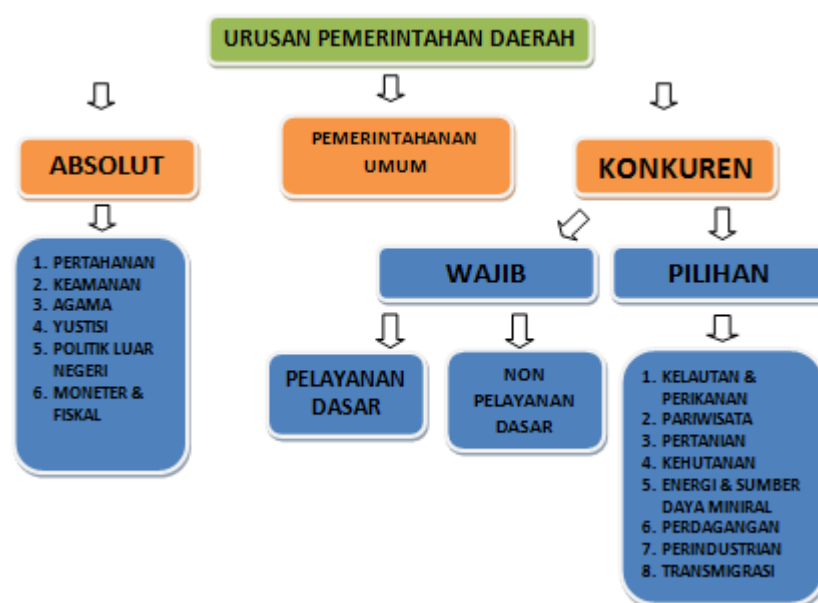
Adapun agenda prioritas (*NAWA CITA*) yang akan dilakukan dalam melaksanakan Misi di atas adalah:

- a. Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara.
- b. Membuat Pemerintah selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya.
- c. Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.
- d. Memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.
- e. Meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia.
- f. Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya.
- g. Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.
- h. Melakukan revolusi karakter bangsa.

Memperteguh kebhineka-an dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

2. Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah ditetapkan untuk mengganti UU 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Muatan UU Pemerintahan Daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan daerah.



Gambar 1.2
Pembagian Urusan Pemerintahan Berdasarkan UU 23/2014

Berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 (tiga) urusan yakni (i) urusan pemerintahan absolut, (ii) urusan pemerintahan konkuren, dan (iii) urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Untuk urusan konkuren atau urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan

urusan pemerintahan pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Urusan pemerintah wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah terbagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.



Gambar 1.3
Pembagian Urusan Wajib Berdasarkan UU 23/2014

Status RPJMD Kota Bandung 2013-2018 saat ini masih belum menggunakan pengaturan yang telah dijabarkan dalam UU No.23 Tahun 2014, sehingga dibutuhkan penyesuaian lebih lanjut.

3. Terbitnya Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah

PP No 18 Tahun 2016 secara signifikan berdampak pada perubahan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung sebagai penanggungjawab pencapaian target kinerja yang telah

direncanakan pada RPJMD, oleh karenanya untuk menjaga kesinambungan kinerja pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat sebagai implikasi dari lahirnya Peraturan pemerintah tersebut, maka perubahan Perda RPJMD perlu segera dilaksanakan.

Melalui penataan kelembagaan sebagai implementasi dari PP No 18 Tahun 2016, Pemerintah Kota Bandung berharap dapat menciptakan organisasi yang efektif dan efisien yang berorientasi pada terbentuknya birokrasi yang bersih, professional dan melayani

4. Perubahan dari *Millenium Development Goals (MDGs)* menjadi *Sustainable Development Goals (SDGs)*

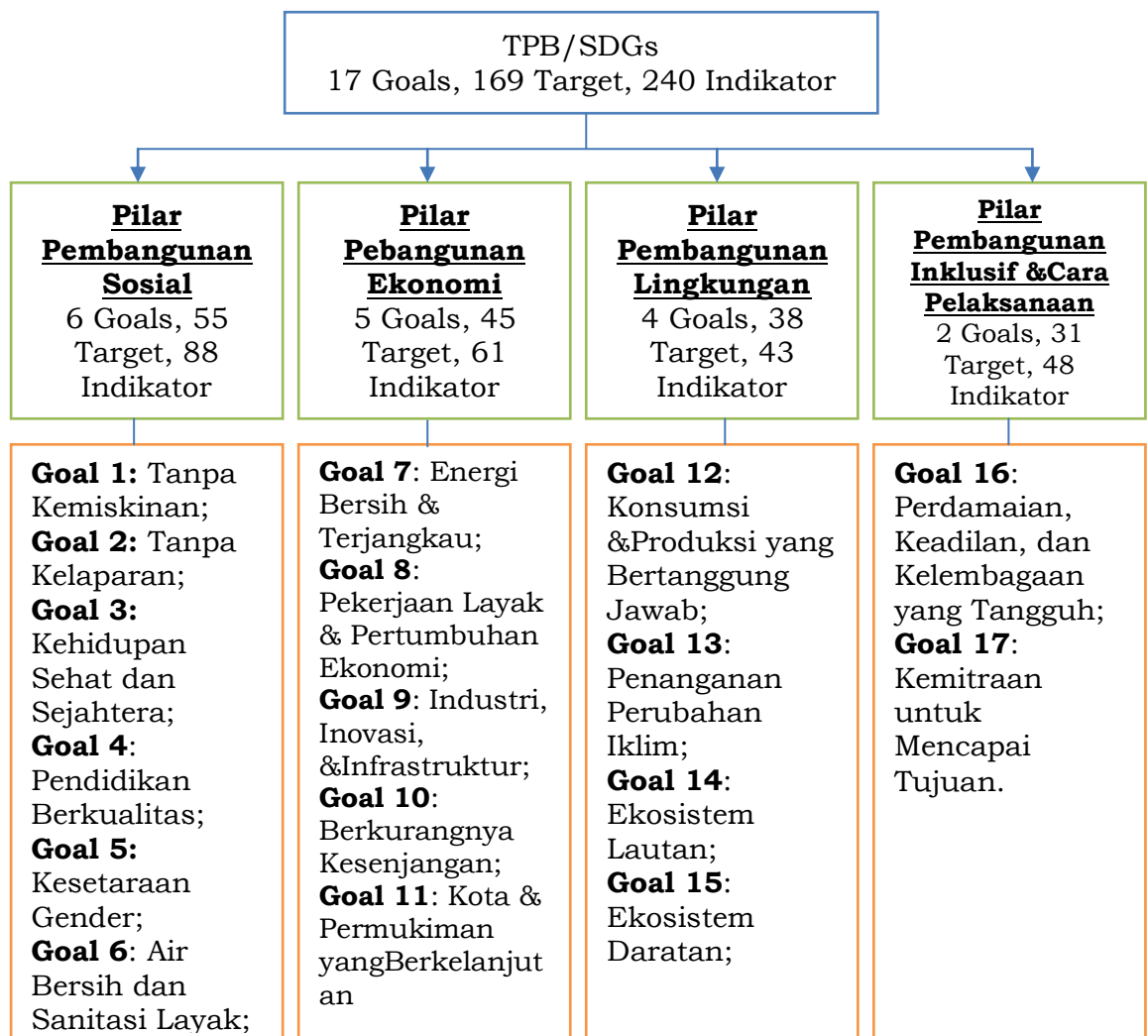
Pada tahun 2000 pemerintah ikut serta dalam pelaksanaan *Millenium Development Goals (MDGs)* yang berakhir pada tahun 2015, berbagai macam kebijakan melalui program dan kegiatan telah dilakukan pemerintah dalam upaya mencapai tujuh tujuan/goals MDGs pada kurun waktu tersebut. Dalam laporan pencapaian tujuan MDGs nasional masih ada beberapa agenda MDGs yang belum tercapai.

Setelah MDGs berakhir, kini Indonesia ikut menandatangani pelaksanaan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) / *Sustainable Development Goals (SDGs)* sebagai kelanjutan pelaksanaan MDGs. Ada tujuh kerangka pelaksanaan SDGs dan perbedaan dengan prinsip pelaksanaan MDGs yaitu: (1) Lebih **komprehensif** disusun dengan melibatkan lebih banyak negara dengan tujuan yang universal untuk **negara maju dan berkembang**; (2) **Memperluas sumber pendanaan**, selain bantuan negara maju juga sumber dari swasta; (3) Menekankan pada **hak asasi manusia** agar diskriminasi tidak terjadi dalam penanggulangan kemiskinan dalam segala dimensinya; (4) **Inklusif**, secara spesifik menyasar kepada yang rentan – **no one left behind**; (5) Pelibatan seluruh pemangku kepentingan: **pemerintah, OMS & media, filantropi & bisnis, serta pakar & akademisi**; (6) MDGs hanya menargetkan pengurangan “setengah”, SDGs menargetkan untuk menuntaskan seluruh indikator →”**Zero Goals**”; dan (7) Tidak hanya memuat **Goals** tetapi juga **Cara Pelaksanaan (Means of Implementation)**.

Ada tiga pokok arahan yang disampaikan oleh Presiden dalam sidang kabinet 23 Desember 2015 terkait dengan SDGs yaitu:

- a. Mengoptimalkan peran koordinasi Kemen PPN/Bappenas dalam pembangunan, mengingat hampir seluruh Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB/SDGs) telah terakomodasi dalam RPJMN;
- b. Melibatkan semua pihak (pemerintah, parlemen, OMS & media, filantropi & bisnis, pakar & akademisi) untuk bersinergi sesuai peran, fungsi dan kemampuan para pihak;
- c. Kelembagaan bisa langsung bekerja, baik secara strategis maupun operasional;

Perbedaan lainnya adalah *goals*, target dan indikator SDGs jauh lebih luas dan lebih rinci. *Goals* SDGs adalah 17 *goals* sedangkan MDGs hanya 7 *goals*. Pada konsep SDGs peranserta stakeholders mutlak dibutuhkan karena akan banyak goals yang berkaitan dengan stakeholders langsung seperti filantropi bisnis dan OMS dan Media.



Sumber: Bahan Paparan Team Leader Sekretariat Nasional TPB/SDGs 2016

Gambar I-4

Goals dan Target SDGs

Dengan lebih banyak goals, tujuan dan indikator dibandingkan dengan MDGs, maka pemerintah wajib mempersiapkan indikator-indikator yang dapat mendukung pelaksanaan SDGs dan memasukkannya ke dalam rencana pembangunan dan persiapan penyusunan Rencana Aksi Daerah SDGs sambil menunggu regulasi terkait dikeluarkan.

5. SPM 6 Urusan Wajib Pelayanan Dasar

Diberlakukannya UU No. 23 tahun 2014 salah satunya adalah adanya perubahan dalam pengklasifikasian urusan pemerintahan terutama urusan pemerintah konkuren. Pada UU No. 32 tahun 2004, urusan wajib pemerintahan berjumlah 40 urusan dan urusan pilihan sebanyak 8 urusan pilihan. Pada melalui UU No. 23 tahun 2014 pembagiannya menjadi 24 urusan wajib dan 8 urusan pilihan, yang membedakan adalah selain dari jumlah urusan wajib, juga dibagi lagi menjadi 6 urusan wajib pelayanan dasar dan 18 non pelayanan dasar.

Dalam pelaksanaannya, khusus untuk urusan wajib pelayanan dasar yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah provinsi dan atau kabupaten/kota harus mengacu kepada Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang dibuat oleh Pemerintah Pusat. Hal ini dimaksudkan agar pelayanan dasar yang diberikan memiliki standar yang relatif sama di setiap daerah.

B. Faktor Pendorong Pendukung, antara lain sebagai berikut:

1. Diterbitkannya Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 53 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja Dan Tata Cara Reviu Atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah.

Dalam Peraturan Menteri PAN & RB ini diuraikan terkait sasaran dan indikator, yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk tingkat K/L/Pemda sasaran yang digunakan menggambarkan dampak dan *outcome* yang dihasilkan, serta menggunakan Indikator Kinerja Utama K/L/Pemda dan indikator kinerja lain yang relevan

- b. Untuk tingkat Eselon I sasaran yang digunakan menggambarkan dampak pada bidangnya dan *outcome* yang dihasilkan, serta menggunakan Indikator Kinerja Utama Eselon I dan indikator kinerja lain yang relevan
- c. Untuk tingkat Eselon II sasaran yang digunakan menggambarkan *outcome* dan output pada bidangnya, serta menggunakan Indikator Kinerja Utama Eselon II dan indikator kinerja lainnya yang relevan.

Disebutkan pula bahwa indikator kinerja instansi pemerintah harus selaras antar tingkatan unit organisasi. Indikator kinerja yang digunakan harus memenuhi kriteria spesifik, dapat diukur, dapat dicapai, relevan, dan sesuai dengan kurun waktu tertentu.

Dari hasil telaahan substansi indikator kinerja di RPJMD Kota Bandung 2013-2018, masih menunjukkan ada sebagian indikator yang belum selaras dengan tingkatan unit organisasi.

1.2.1.2. DORONGAN KEBUTUHAN INTERNAL (*DEMAND DRIVEN*)

Keperluan dilakukannya Revisi RPJMD Kota Bandung 2013-2018 disebabkan oleh beberapa hal, yaitu: (1) Leveling indikator kinerja yang masih perlu disempurnakan; (2) Penamaan Tujuan dan Sasaran yang Masih Kurang Tepat; (3) Penamaan Indikator Kinerja dan Formulasi Indikator Yang Masih Belum Memenuhi Kriteria SMART; dan (4) Target Kinerja yang Belum Sepenuhnya Memperhatikan Kemampuan Sumber Daya yang dimiliki.

1.3. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Tujuan dari naskah akademik ini adalah (i) sebagai acuan untuk merumuskan pokok-pokok pikiran yang akan menjadi bahan dan dasar bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Bandung 2013– 2018 dan(ii)menunjukkan pentingnya penyusunan Revisi RPJMD ini ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah. Adapun, kegunaan dari kegiatan penyusunan naskah akademik ini adalah:

- a. Pentingnya Perubahan RPJMD dalam menentukan pemecahan permasalahan pembangunan daerah yang langsung berhubungan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat, perbaikan layanan publik, dan peningkatan daya saing daerah;

- b. Pentingnya penetapan PerubahanRPJMD dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) sesuai amanat peraturan perundang-undangan dan agar menjamin keselarasannya dalam penyelenggaraan pemerintahan serta tertib dalam pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya produk hukum daerah;
- c. Dengan kedudukannya sebagai peraturan daerah, maka secara filosofis dan sosiologis mendudukkan sasaran pembangunan menjadi acuan bersama seluruh stakeholders pembangunan, mengikat komitmen bersama, dan menjadi pedoman dalam penyusunan dokumen tahunan, termasuk bagi penyusunan APBD.
- d. Untuk itu, Perda PerubahanRPJMD akan memuat Perubahansasaran RPJMD (yang diterjemahkan dari visi dan misi kepala daerah dan berdasarkan analisis isu strategis) secara terukur dan bagaimana upaya atau kebijakan dalam mencapainya dalam lima tahun melalui berbagai program pembangunan daerah secara bertahap dari tahun ke tahun;

1.4. METODOLOGI

Penyusunan naskah akademik ini pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga metode penyusunan naskah akademik berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan atau dokumen hukum lainnya serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Adapun, metode yuridis normatif dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focused group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap serta menunjukkan arti pentingnya rencana penyusunan Perda PerubahanRPJMD ini.

Pokok-pokok metodologi yang digunakan dalam penyusunan Kegiatan Reviu ini adalah sebagai berikut:

- a. Pelaksanaandesk study, yang meliputi:
 1. *Review* konsep dan substansi RPJMD Kota Bandung 2013-2018
 2. Studi peraturan peraturan perundang-undangan

3. Studi teoritis tentang Perencanaan Strategis dan Indikator Kinerja
 4. Studi materi terkait lainnya.
- b. Penyusunan kerangka konseptual dan instrumen untuk pelaksanaan reuiu.
 - c. Diskusi/FGD.
 - d. Penyusunan laporan

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

Bab ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoritis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu Peraturan Daerah. Kajian teoritis dan praktik empiris memberikan panduan dasar tentang konsepsi yang akan dikembangkan sebagaimana maksud dalam naskah akademik ini.

Output kegiatan yang diharapkan dari maksud naskah akademik ini harus sesuai dengan kerangka dasar ini, namun tetap selaras dengan karakteristik lokal.

2.1. KAJIAN TEORETIS

Suatu kebijakan publik harus memiliki dasar konsepsi yang mapan dan dapat dipertanggungjawabkan. Pentingnya suatu perencanaan dalam organisasi harus berkorelasi dengan kerangka teoritik yang dikenal dalam kajian akademik. Selanjutnya, kerangka dimaksud harus dapat terkorelasi dengan peraturan perundang-undangan yang dibuat sebagai satu kesatuan kebijakan publik yang tepat.

2.1.1. KONSEP DASAR PERENCANAAN

Dalam lingkungan yang kian turbulen dipercaya bahwa “merencana” adalah bagian penting untuk menjabarkan konsep masa depan, khususnya bagi suatu organisasi yang ingin eksistensinya tetap lestari. Pentingnya organisasi merencana adalah mengingat keterlibatan banyak pihak dalam perencanaan dan pelaksanaannya dimana mengomunikasikan rencana dan bagaimana implikasinya bagi organisasi dan entitas yang direncanakan membutuhkan satu titik pandang yang sama. Perencanaan menurut Diana Conyers & Peter Hills adalah suatu proses yang terus menerus, yang melibatkan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan penggunaan sumber daya yang ada dengan sasaran untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masa yang akan datang. Sementara, menurut Jawaharlal Nehru, perencanaan merupakan penetapan intelegensia untuk mengolah fakta-fakta

dan situasi apa adanya dan menemukan suatu cara untuk memecahkan masalah-masalah.

Wedgerwood-Oppenheim sebagaimana dikutip Lawton dan Rose (1995) menyatakan bahwa *“Planning can be seen as a process whereby aims, factual evidence and assumptions are translated by a process of logical argument into appropriate policies which are intended to achieve aims”*. Artinya, perencanaan dapat dilihat sebagai suatu proses dimana tujuan-tujuan, bukti-bukti faktual dan asumsi-asumsi diterjemahkan sebagai suatu proses argument logis ke dalam penerapan kebijaksanaan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan.

Pada dasarnya, sebagai fungsi manajemen, menurut Ginanjar Kartasasmita, perencanaan adalah proses pengambilan keputusan dari sejumlah pilihan, untuk mencapai tujuan yang dikehendaki (1997). Sedangkan Y. Dror seperti dikutip oleh LAN–DSE (1999), mengartikan perencanaan sebagai suatu proses penyiapan seperangkat keputusan untuk dilaksanakan pada waktu yang akan datang yang diarahkan pada pencapaian sasaran tertentu.

Definisi lain yang dikemukakan para ahli manajemen, sebagaimana dikutip oleh Malayu S.P. Hasibuan (1998), antara lain:

- a. Harold Koontz dan Cyril O'Donnel menyatakan, *“Planning is the function of a manager which involves the selection from alternatives of objectives, policies, procedures and programmes.”* Artinya, Perencanaan adalah fungsi seorang manajer yang berhubungan dengan pemilihan tujuan-tujuan, kebijaksanaan-kebijaksanaan, prosedur-prosedur dan program-program dari beberapa alternatif yang ada.
- b. Louis A. Allen mengemukakan, *“Planning is the determination of the course of action to achieve a desired result.”* Artinya, perencanaan adalah penetapan serangkaian tindakan untuk mencapai hasil yang diinginkan.
- c. George R. Terry menyatakan, *“Planning is the selecting and relating of facts and the making and using of assumptions regarding the future in the visualization and formulation of proposed activities believed necessary to achieve desired result.”* Artinya, perencanaan adalah upaya untuk memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Sementara berdasarkan Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Dari beberapa definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam perencanaan pada umumnya terkandung beberapa hal pokok yang dapat dikatakan sebagai unsur-unsur dalam perencanaan itu sendiri. Adapun unsur-unsur dimaksud meliputi:

- a. Adanya asumsi-asumsi yang didasarkan pada fakta-fakta. Ini berarti bahwa perencanaan hendaknya disusun dengan berdasarkan pada asumsi-asumsi yang didukung dengan fakta-fakta atau bukti-bukti yang ada. Hal ini menjadi penting karena hasil perencanaan merupakan dasar bagi pelaksanaan suatu kegiatan atau aktivitas.
- b. Adanya alternatif-alternatif atau pilihan-pilihan sebagai dasar penentuan kegiatan yang akan dilakukan. Ini berarti bahwa dalam menyusun rencana perlu memperhatikan berbagai alternatif/pilihan sesuai dengan kegiatan yang akan dilaksanakan.
- c. Adanya tujuan yang ingin dicapai. Dalam hal ini perencanaan merupakan suatu alat/sarana untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan kegiatan.
- d. Bersifat memprediksi sebagai langkah untuk mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang dapat mempengaruhi pelaksanaan perencanaan.
- e. Adanya kebijaksanaan sebagai hasil keputusan yang harus dilaksanakan.

Sedangkan menurut LAN-DSE (1999), unsur-unsur perencanaan dapat dikemukakan sebagai berikut:

- a. Perencanaan berarti memilih atau membuat pilihan. Ini terkait dengan pemilihan prioritas. Selain itu, terkait juga dengan pemilihan cara atau alternatif yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan.
- b. Perencanaan berarti pengalokasian sumber daya. Hal ini berkenaan dengan optimalisasi pemanfaatan sumber daya yang tersedia, baik alam, manusia, maupun anggaran. Di samping itu juga terkait dengan pengumpulan dan analisis data sumber daya yang tersedia.
- c. Perencanaan berorientasi atau alat untuk mencapai tujuan. Oleh karena, itu tujuan harus jelas, mempertimbangkan seluruh aspek

seperti ekonomi, politik, sosial, ideologi atau kombinasi dari semuanya.

- d. Perencanaan berhubungan dengan masa yang akan datang.
- e. Perencanaan merupakan kegiatan yang terus-menerus (kontinyu). Dalam proses perencanaan dan pelaksanaan sering diperlukan reformulasi rencana.

Perencanaan dapat dikelompokkan atas beberapa tipe, yakni:

- a. **Perencanaan Fisik (Physical Planning)** adalah perencanaan struktur fisik daerah (tata guna tanah, komunikasi, utilitas, dll).
- b. **Perencanaan Ekonomi (Economic Planning)** adalah perencanaan struktur ekonomi suatu daerah dan tingkat kemakmurannya yang biasanya bertumpu pada mekanisme pasar.
- c. **Perencanaan alokatif** adalah perencanaan yang berkenaan dengan koordinasi, penyelarasan hal-hal yang bertentangan, agar terdapat terjamin bahwa sistem yang bersangkutan tercakup secara efisien sepanjang waktu sesuai dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang ditempuh, perencanaan ini biasanya juga regulatory planning.
- d. **Perencanaan Inovatif** adalah perencanaan yang berkenaan dengan perbaikan/pengembangan sistem dengan menunjukkan sasaran yang baru berusaha menimbulkan perubahan-perubahan besar, perencanaan ini biasanya disebut juga development planning.
- e. **Perencanaan indikatif** adalah perencanaan yang mengemukakan petunjuk-petunjuk atau pedoman-pedoman umum dan sifatnya adalah sebagai sumber nasihat.
- f. **Perencanaan imperatif** adalah perencanaan yang bersifat perintah yang mengandung pengarahan-pengarahan yang bersifat konkrit.

2.2. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Berdasarkan Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Selanjutnya dalam UU No. 25/2004 Bab 1 Pasal ayat (3), disebutkan bahwa:

”Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah”.

Perencanaan pembangunan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perencanaan pembangunan nasional (SPPN) yang diatur dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 2004. Dalam pelaksanaan proses perencanaan pembangunan daerah, setiap dokumen perencanaan pembangunan yang dihasilkan harus mengacu atau berpedoman kepada dokumen perencanaan yang ada di atas (pada tingkat pemerintahan yang lebih tinggi). Hal ini bertujuan untuk menjaga keterpaduan dan keselarasan pembangunan nasional, pembangunan di tingkat provinsi sampai pembangunan di tingkat kabupaten/kota.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 tahun 2010 tentang Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, pengertian pembangunan daerah adalah pemanfaatan sumber daya yang dimiliki untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat yang nyata, baik dalam aspek pendapatan, kesempatan kerja, lapangan berusaha, akses terhadap pengambilan kebijakan, berdaya saing, maupun peningkatan indeks pembangunan manusia.

Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.

Sistem perencanaan pembangunan daerah adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang (RPJPD), jangka menengah (RPJMD dan Renstra SKPD), dan tahunan (Rencana Kerja Pembangunan Daerah dan Rencana Kerja SKPD) yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan Daerah dengan melibatkan masyarakat. Sebagai satu kesatuan sistem, masing-masing dokumen saling terkait dan konsisten dimana RPJPD memayungi arah kebijakan bagi RPJMD dalam 4 (empat) periode lima tahunan. Sedangkan, RPJMD memberi pedoman bagi RKPDP melalui arah kebijakan tahunan dalam 5 (lima) tahun. Selain itu, RPJMD juga menjadi acuan bagi penyusunan Rencana Strategis (Renstra) SKPD sebagai pedoman

perencanaan lima tahun masing-masing SKPD. Selanjutnya, Renstra SKPD menjadi pedoman bagi penyusun Rencana Kerja SKPD, yang menjadi masukan bagi penyusunan RKPD. Kelima dokumen rencana pembangunan daerah harus diterjemahkan dalam sistem penyelenggaraan birokrasi, terhubung dengan kepemimpinan, sistem pengukuran kinerja, kebijakan kepegawaian, dan lain-lain.

Prinsip-prinsip perencanaan pembangunan daerah meliputi:

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

Melalui paradigma yang baru, perencanaan pembangunan mencoba mengadaptasi paradigma *new public management* untuk mendapatkan konsep *new public service* dan *reinventing government*. Diharapkan, ke depan, penyelenggaraan sistem perencanaan pembangunan daerah lebih menekankan pada aspek pencapaian hasil, tujuan pembangunan, dan akuntabilitas kinerja melalui penggunaan dana publik secara efisien, efektif, dan bijaksana.

Suatu sistem perencanaan pembangunan, tidak saja mengatur bagaimana dokumen perencanaan dibuat, tetapi juga pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasinya. Pengendalian dan evaluasi dilakukan untuk menjamin agar tujuan pembangunan dapat diselenggarakan dan dicapai sesuai strategi pembangunan jangka menengah. Strategi harus dijadikan salah satu rujukan penting dalam perencanaan pembangunan daerah (*strategy focussed-management*). Rumusan strategi berupa pernyataan yang menjelaskan bagaimana tujuan dan sasaran akan dicapai.

Rumusan strategi juga harus menunjukkan keinginan yang kuat bagaimana pemerintah daerah menciptakan nilai tambah (*value added*) bagi stakeholder pembangunan daerah. Disini penting untuk mendapatkan parameter utama yang menunjukkan bagaimana strategis tersebut menciptakan nilai (*strategic objective*). Melalui parameter tersebut, dapat dikenali indikasi keberhasilan atau kegagalan suatu strategisekaligus untuk menciptakan budaya “berpikir strategik” dalam menjamin bahwa

transformasi menuju pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang lebih baik, transparan, akuntabel dan berkomitmen terhadap kinerja, strategi harus dikendalikan dan dievaluasi (learning process).

Lima prinsip manajemen untuk menciptakan komitmen dalam menjadikan strategi sebagai basis perencanaan pembangunan daerah adalah:

- a. Menerjemahkan strategi kedalam bentuk yang operasional;
- b. Menyelaraskan organisasi sesuai pilihan strategi jangka menengah;
- c. Menjadikan strategi sebagai komitmen dan rutinitas birokrasi;
- d. Menjadikan strategi sebagai proses yang berkelanjutan; dan
- e. Memobilisasi perubahan melalui kepemimpinan yang baik.

Prinsip tersebut mengindikasikan bahwa sistem perencanaan pembangunan tidak berhenti hanya pada penyusunan dokumen. Tak kalah penting adalah bagaimana berbagai agenda pembangunan yang telah direncanakan dapat dilaksanakan dan dikelola agar sesuai capaian yang diinginkan.

Prinsip umum dalam menentukan target kinerja, yaitu:

- a. Target kinerja merupakan suatu ukuran kuantitatif menggambarkan rencana tingkat pencapaian suatu kegiatan/program/sasaran;
- b. Target kinerja harus merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan maupun setelah pekerjaan selesai;
- c. Target kinerja bersifat subjektif, sesuai kemampuan (organisasi/tim/personal), ketersediaan anggaran, dan asumsi-asumsi terkait lainnya.

Kriteria yang dapat membantu dalam penentuan target kinerja, sebagai berikut:

- a. Dapat dicapai (*attainable*);
- b. Ekonomis (*efficient*);
- c. Dapat diterapkan (*applicable*);
- d. Konsisten (tidak berubah-ubah);
- e. Dapat dimengerti (*understandable*);
- f. Dapat diukur (*measureable*);
- g. Dapat diadaptasi (*adaptable*);

- h. Fokus pada masyarakat (*welfare oriented*).

2.3. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN

Kinerja pemerintah daerah dalam mengelola pembangunan merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis suatu organisasi. Penilaian kinerja secara efektifitas, efisiensi, akuntabilitas dan transparansi diharapkan mampu memberikan gambaran penyelenggaraan pemerintah dan keberhasilan pembangunan.

Ukuran kinerja daerah dapat didekati dari berbagai sudut pandang. Yang paling sederhana, kinerja dipandang sebagai kemampuan organisasi dalam memecahkan masalah. Kinerja juga dikaitkan dengan kemampuan beradaptasi dan fleksibilitasnya menghadapi dinamika lingkungan dan tuntutan warga masyarakat serta pengguna layanan pada umumnya. Dalam hubungannya dengan visi pembangunan, kinerja juga diartikan sebagai kemampuan organisasi dalam meraih tujuannya melalui pemakaian sumber daya secara efisien dan efektif, termasuk melalui proses benchmarking.

Kinerja keseluruhan penyelenggaraan urusan diterjemahkan dalam indikator kinerja daerah. Pendistribusiannya dilakukan dengan membagi kinerja kepada penyelenggara pemerintahan daerah, yaitu kepada daerah beserta perangkat daerahnya dan DPRD beserta alat kelengkapannya. Masing-masing pihak harus memberikan kinerja terbaik demi terwujudnya keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah secara keseluruhan.

Selanjutnya, indikator keberhasilan penyelenggaraan pemerintah daerah diterjemahkan dalam *impact*, *outcome*, dan *output* membentuk satu arsitektur kinerja pembangunan daerah yang masing-masing secara spesifik dapat diketahui penanggung jawab masing-masing, Walikota, Sekretaris daerah, kepala SKPD dan aparatur daerah lainnya.

Sebagaimana lazimnya sebuah proses manajemen pembangunan, setelah fase perencanaan yang disusul oleh pelaksanaan rencana, maka fase pengendalian dan evaluasi harus segera dilakukan untuk mengendalikan dan mengetahui sejauh mana capaian-capaian dalam pelaksanaan rencana tersebut mendekati target-target yang telah ditetapkan. Pengendalian dan evaluasi terhadap capaian pembangunan bertujuan untuk mendapatkan

data/informasi tentang capaian pembangunan, permasalahan yang dihadapi dan hal-hal lain yang perlu diketahui untuk menilai derajat keberhasilan pelaksanaan pembangunan dengan merujuk kepada target-target yang ingin dicapai dalam skala waktu yang telah ditetapkan. Salah satu manfaat penting dari hasil evaluasi ini ialah sebagai masukan dalam perencanaan untuk siklus berikutnya guna lebih menjamin tercapainya kualitas dan hasil pembangunan yang lebih baik.

Pengertian Indikator Kinerja

Indikator juga memiliki banyak definisi. Secara terminologi, indikator diambil dari kata Latin '*indicare*', yang berarti 'untuk menunjukkan atau menyatakan'. Secara umum, indikator difokuskan pada bagian kecil dari sasaran yang dapat diukur dan dikelola dalam tahapan tertentu. Beberapa definisi mengenai indikator antara lain dari WHO (1981), yang menyatakan indikator sebagai variabel yang membantu dalam mengukur perubahan-perubahan yang terjadi baik secara langsung maupun tidak langsung. Green (1992) menyatakan indikator adalah variabel-variabel yang mengindikasikan atau memberi petunjuk tentang suatu keadaan tertentu, sehingga dapat digunakan untuk mengukur perubahan. Wilson dan Sapanuchart (1993) menyatakan indikator adalah suatu ukuran tidak langsung dari suatu kejadian atau kondisi.

Dari beberapa definisi tersebut, menunjukkan bahwa indikator merupakan variabel yang dapat digunakan untuk mengevaluasi keadaan atau status dan memungkinkan dilakukannya pengukuran terhadap perubahan-perubahan yang terjadi. Suatu indikator memberikan petunjuk (indikasi) tentang keadaan secara keseluruhan sebagai suatu perkiraan. Indikator bukan merupakan ukuran kepastian (*exact*) suatu keadaan, melainkan indikasi dari keadaan yang disepakati bersama oleh anggota organisasi yang akan dijadikan sebagai alat ukur.

Sementara, kinerja atau *performance* merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis suatu organisasi. Dalam kamus *Oxford Dictionary*, kinerja merupakan suatu tindakan proses atau cara bertindak atau melakukan fungsi organisasi. Menurut Moehariono (2009) arti kinerja sebenarnya berasal dari kata-kata *job performance* atau juga disebut *actual performance* atau prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seorang karyawan. Dalam arsitektur perencanaan dan penganggaran, kinerja merupakan struktur yang menghubungkan antara

sumberdaya dengan hasil atau sasaran perencanaan, serta merupakan instrumen untuk merancang, memonitor dan melaporkan pelaksanaan anggaran.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008, indikator kinerja adalah alat ukur spesifik secara kuantitatif dan/atau kualitatif yang terdiri dari unsur masukan, proses, keluaran, hasil, manfaat, dan/atau dampak yang menggambarkan tingkat capaian kinerja suatu kegiatan. Adapun, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008, kinerja adalah keluaran atau hasil dari kegiatan atau program yang hendak atau dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur.

Sementara itu, menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 11 Tahun 2008, kinerja merupakan unjuk kerja dan prestasi kerja atau hasil kerja yang diwujudkan dalam melakukan suatu kegiatan atau program atau mencapai tujuan dan sasaran tertentu. Dengan demikian, kinerja merupakan upaya dalam mencapai hasil dan capaiannya (accomplishment). Dari beberapa pengertian kinerja di atas, dapat disimpulkan pengertian kinerja sebagai hasil kerja yang diwujudkan dalam melakukan suatu kegiatan atau program untuk mencapai sasaran tertentu secara terukur.

Dari pengertian kinerja dan indikator di atas, maka pengertian indikator kinerja dapat dipahami sebagai ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu kegiatan dan sasaran yang telah ditetapkan. Indikator kinerja memberikan penjelasan, baik secara kuantitatif maupun kualitatif mengenai apa yang diukur untuk menentukan apakah tujuan sudah tercapai¹.

Secara umum, indikator kinerja memiliki beberapa fungsi, antara lain:

- a. Memperjelas tentang apa, berapa dan bagaimana kemajuan pelaksanaan kegiatan/program dan kebijakan organisasi.
- b. Menciptakan konsensus yang dibangun oleh berbagai pihak terkait untuk menghindari kesalahan interpretasi dalam penilaian kinerja.
- c. Membangun dasar pengukuran, analisis dan evaluasi kinerja unit kerja/organisasi.

Prinsip Penyusunan Indikator Kinerja dan Penetapan Target Kinerja

¹Pedoman Penyusunan dan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, LAN, 2003.

Dalam menyusun dan menetapkan indikator kinerja seyogyanya memperhatikan prinsip-prinsip utama yang harus dilakukan dalam menyusun dan menetapkan suatu indikator kinerja, yaitu: Pertama, harus memenuhi syarat-syarat penetapan indikator kinerja; Kedua, harus memenuhi kriteria indikator kinerja yang baik; dan Ketiga, harus mengacu kepada pedoman untuk menentukan indikator kinerja yang dapat dicapai (reliable).

Syarat-syarat yang berlaku dan harus dipenuhi oleh suatu indikator kinerja, antara lain:

- a. Relevan; indikator kinerja harus berhubungan dengan apa yang diukur dan secara obyektif dapat digunakan untuk pengambilan keputusan atau kesimpulan tentang pencapaian apa yang diukur.
- b. Penting/prioritas; indikator kinerja harus berguna untuk menunjukkan keberhasilan, kemajuan, atau pencapaian.
- c. Efektif dan layak; data/informasi yang berkaitan dengan indikator kinerja yang bersangkutan dapat dikumpulkan, diolah dan dianalisa dengan biaya yang layak.

Indikator kinerja yang baik dan memadai adalah indikator kinerja yang memenuhi beberapa kriteria. Salah satu kriteria indikator kinerja adalah **CLEAR**, yaitu:

- a. **Clear**; indikator kinerja harus jelas dan tajam. Jelas artinya tidak menimbulkan misinterpretasi ataupun arti ganda dalam memberikan informasi tentang capaian kinerja dari suatu kegiatan. Jelas berarti harus ada kesepakatan tentang interpretasi tunggal terhadap hasil yang akan digunakan sebagai ukuran. Indikator yang jelas berarti juga tidak ada ambiguitas atas data apa yang akan dikumpulkan untuk suatu indikator. Indikator yang tajam berarti indikator tersebut tepat menggambarkan sesuatu yang diukur. Indikator kinerja hanya mengukur satu fenomena setiap saat dan bias dalam pengukurannya.
- b. **Leverage**; indikator kinerja yang disusun menunjukkan titik ungit dari pencapaian sasaran. Indikator kinerja yang ditetapkan harus menantang, meskipun bukan hal mustahil untuk dicapai, dan memberikan pengaruh besar kepada pencapaian optimal prestasi tertinggi organisasi.
- c. **Efektif dan Efisien**; indikator kinerja yang disusun dapat didukung dengan data/informasi yang dapat dikumpulkan, diolah dan dianalisa secara cepat dan tepat serta biaya yang murah.

- d. **Actionable**; indikator kinerja dapat dilaksanakan. Ini berarti dalam menetapkan suatu indikator kinerja perlu dipikirkan bagaimana untuk dapat mengumpulkan data kinerjanya, apakah masih dalam kendali unit kerja/instansi/organisasi yang bersangkutan atau tidak. Indikator kinerja yang *actiobable* bisa juga berarti dapat diukur (*measurable*). Karena indikator yang tidak bisa diukur sulit diketahui pencapaiannya. Indikator yang sulit diketahui pencapaiannya, akan sulit dilaksanakan. Indikator dapat diukur baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Indikator kuantitatif dilihat dalam angka (jumlah, persentase, nilai uang, nilai volume, dst). Sementara indikator kualitatif adalah indikator yang bersifat pengamatan deskriptif (pendapat ahli atas suatu kekuatan instansi/unit kerja/organisasi atau penjelasan mengenai suatu perilaku).
- e. **Realistik**; Indikator kinerja yang disusun dapat dicapai. Meskipun sulit namun tidak mustahil tercapai. Realistis bisa juga berarti indikator kinerja dapat mengukur sedekat mungkin dengan hasil yang akan diukur. Indikator kinerja tidak seharusnya tidak dikaitkan dengan tingkat yang lebih rendah atau lebih tinggi dari hasil yang diukur sesungguhnya.

Bentuk dari indikator kinerja dapat dibedakan sebagai berikut:

- a. Kualitatif: menggunakan skala (misal baik, cukup atau kurang)
- b. Kuantitatif absolut: menggunakan angka absolut (misal 30 orang, 80 unit)
- c. Persentase: menggunakan perbandingan angka absolut dari yang diukur dengan populasinya (misal 50% atau 100%)
- d. Rasio: membandingkan angka absolut dengan angka absolut lain yang terkait (misal rasio jumlah guru dibandingkan jumlah murid)
- e. Rata-rata: angka rata-rata dari suatu populasi atau total kejadian (misal rata-rata biaya pelatihan per-peserta dalam suatu diklat)
- f. Indeks: angka patokan dari variabel kejadian berdasarkan suatu rumus tertentu (misal indeks harga saham, indeks pembangunan manusia)

Pengertian target kinerja menunjuk pada suatu pencapaian keluaran kinerja yang diharapkan dalam satuan tertentu. Target kinerja merupakan penunjuk adanya kejelasan kemajuan suatu indikator kinerja. Target kinerja harus merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan maupun setelah pekerjaan selesai.

Di sisi lain, indikator kinerja akan memberikan arah penentuan target kinerja secara nyata dan logis. Oleh karena itu, ada hubungan yang erat antara target kinerja dengan indikator kinerja. Tanpa target kinerja, maka indikator kinerja sulit untuk diukur tingkat keberhasilannya.

Dengan demikian fungsi dari target kinerja, yaitu:

- a. Memperjelas tentang apa, berapa, dan kapan suatu program dan kegiatan dilaksanakan;
- b. Menciptakan konsensus yang dibangun oleh berbagai pihak terkait untuk menghindari kesalahan interpretasi dalam pengendalian pelaksanaan program dan kegiatan; dan
- c. Membangun dasar bagi pengukuran, analisis dan evaluasi kinerja organisasi/unit kerja.

Prinsip umum dalam menentukan target kinerja, yaitu:

- a. Target kinerja merupakan suatu ukuran kuantitatif menggambarkan rencana tingkat pencapaian suatu kegiatan/program/sasaran;
- b. Target kinerja harus merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan maupun setelah pekerjaan selesai;
- c. Target kinerja bersifat subjektif, sesuai kemampuan (organisasi/tim/personal), ketersediaan anggaran, dan asumsi-asumsi terkait lainnya.

Target kinerja merupakan ukuran kuantitatif yang akan dicapai oleh pemerintah daerah bersama-sama dengan pemangku kepentingan lainnya. Target kinerja yang telah dilaksanakan dapat diukur dan disebut sebagai realisasi capaian kinerja. Realisasi capaian kinerja merupakan informasi mengenai ukuran kinerja yang dicapai setelah dilaksanakannya suatu kegiatan/program tertentu. Realisasi/capaian kinerja harus berupa angka numerik dan berdasarkan fakta yang dapat dibuktikan kebenarannya.

Perencanaan Pembangunan dan Penganggaran Terpadu

Pengalaman di lapangan seringkali menunjukkan bahwa salah satu masalah dalam perencanaan pembangunan daerah yakni kerapnya perencanaan dimaksud tidak terhubung pada segi penganggaran. “Mengunci” proses penganggaran dalam satu paket dengan perencanaan pembangunan (khususnya tahunan) adalah menjadi keniscayaan. Sebagaimana kita ketahui, program, kegiatan, alokasi dana indikatif dan sumber pendanaan

yang dirumuskan dalam dokumen rencana pembangunan disusun berdasarkan:

- a. pendekatan kinerja, kerangka pengeluaran jangka menengah serta perencanaan dan penganggaran terpadu;
- b. kerangka pendanaan dan pagu indikatif; dan
- c. urusan wajib yang mengacu pada SPM sesuai dengan kondisi nyata daerah dan kebutuhan masyarakat, atau urusan pilihan yang menjadi tanggungjawab SKPD.

Adapun, yang dimaksud dengan pendekatan kinerja, kerangka pengeluaran jangka menengah dan perencanaan dan penganggaran terpadu sebagaimana dimaksud di atas, yaitu:

- e. Pendekatan kinerja mengandung pengertian bahwa program dan kegiatan yang direncanakan mengutamakan keluaran/hasil yang terukur, dan pengalokasian sumberdaya dalam anggaran untuk melaksanakannya, secara efektif dan efisien telah sesuai dengan tujuan yang ditetapkan.
- f. Kerangka pengeluaran jangka menengah mengandung pengertian bahwa pengambilan keputusan terhadap program dan kegiatan prioritas pembangunan, mempertimbangkan perspektif penganggaran lebih dari satu tahun anggaran dan implikasi terhadap pendanaan pada tahun berikutnya yang dituangkan dalam prakiraan maju.
- g. Perencanaan dan penganggaran terpadu mengandung pengertian bahwa pengambilan keputusan penetapan program dan kegiatan yang direncanakan, merupakan satu kesatuan proses perencanaan dan penganggaran yang terintegrasi, konsisten dan mengikat, untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran program dan kegiatan pembangunan daerah.

Hal ini mengamanatkan bahwa perencanaan pembangunan daerah yang disusun oleh pemerintahan daerah tidak lagi berdasarkan *output* kegiatan semata, namun benar-benar dilaksanakan untuk memecahkan masalah yang diukur dari *outcome* suatu program. Sejalan dengan itu, perencanaan program dan kegiatan pembangunan disusun dengan mempertimbangkan aspek penganggaran yang berbasis kinerja.

2.4. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN PERUBAHAN PERDA RPJMD DALAM TATA KELOLA PEMERINTAHAN

Disebutkan dalam UU No.25/2004 Pasal 5 Ayat (2) bahwa RPJM Daerah merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang enyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan Daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.. Karena orientasinya ke masa depan, perencanaan bersifat memperkirakan dan memprediksikan (meramalkan) berdasarkan pertimbangan-pertimbangan rasional, logis dan dapat dilaksanakan.

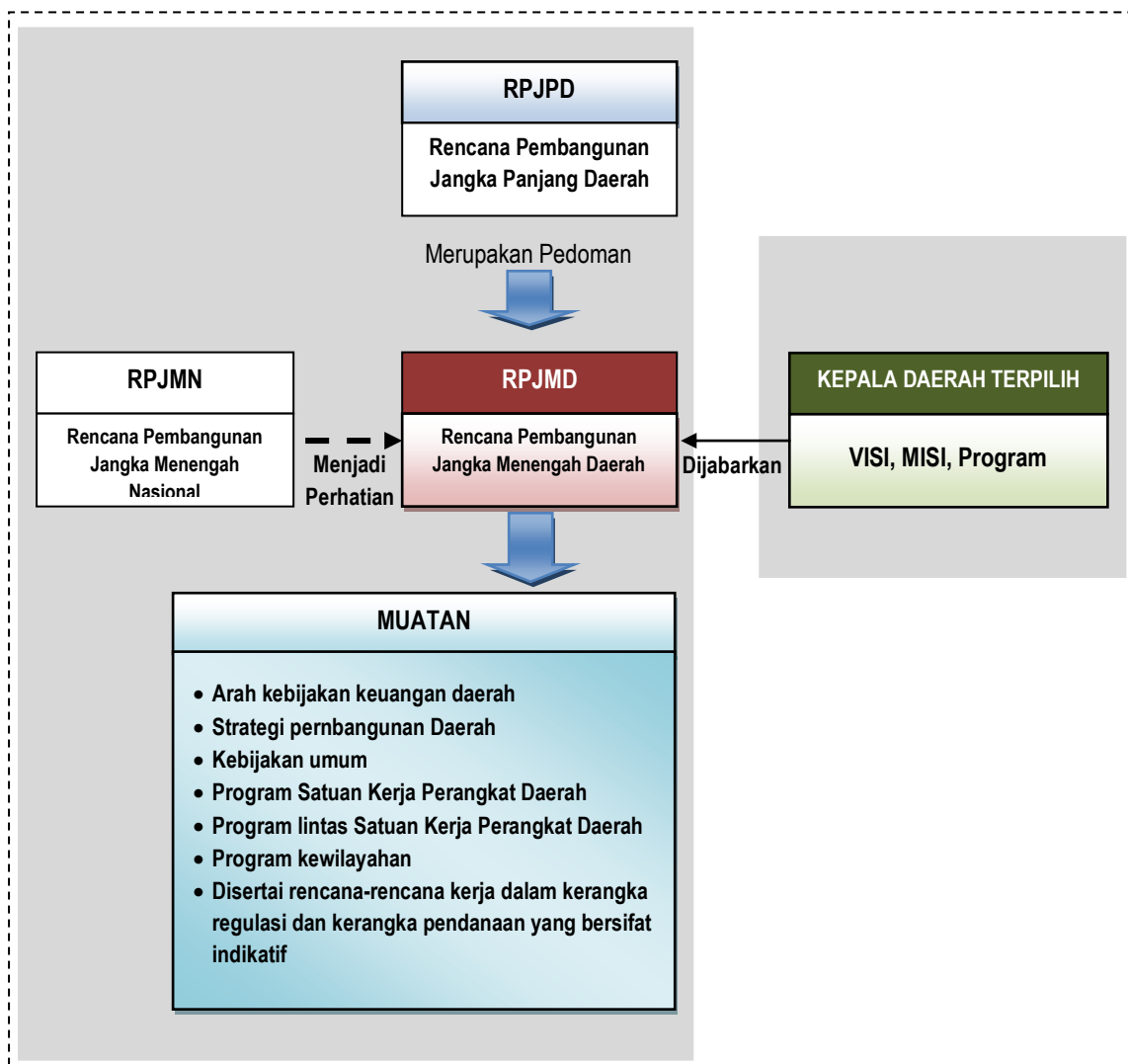
Dalam konteks di daerah, perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan didalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.

RPJMD merupakan satu dokumen rencana resmi daerah yang dipersyaratkan dalam mengarahkan pembangunan daerah dalam jangka waktu 5 (lima) tahun ke depan masa pimpinan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Terpilih. RPJMD menekankan tentang pentingnya menerjemahkan secara arif VISI, MISI dan Agenda KEPALA DAERAH TERPILIH kedalam tujuan, sasaran, strategi dan kebijakan pembangunan yang merespon kebutuhan dan aspirasi masyarakat serta kesepakatan tentang tolok ukur kinerja untuk mengukur keberhasilan atau ketidak berhasilan pembangunan daerah dalam 5 tahun kedepan. Dokumen RPJMD pada dasarnya menerjemahkan suatu proses pemikiran strategis. Perencanaan strategis erat kaitannya dengan proses menetapkan kemana daerah akan diarahkan pengembangannya dan apa yang hendak dicapai dalam lima tahun mendatang,

Kebutuhan perubahan dasar hukum untuk perencanaan strategis ini menjadi sebuah keniscayaan dalam upaya Pemerintah Kota Bandung melakukan percepatan terhadap pencapaian target pembangunan dan peningkatan pelayanan public.

Perubahan ini juga menjadi dasar dan pedoman bagi perangkat daerah yang baru dibentuk untuk menjaga kesinambungan kinerja serta keselarasan antar dokumen perencanaan. Demikian juga pada proses penganggaran, dokumen perubahan Perda RPJMD akan menjadi payung hukum bagi pelaksanaan anggaran berbasis kinerja.

Gambar dibawah ini menunjukkan posisi strategis RPJMD dalam kerangka penyelenggaraan Pemerintahan yang juga mengindikasikan pentingnya perubahan RPJMD dalam tata kelola Pemerintahan.



Gambar 0.1
Muatan RPJMD

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dilakukan untuk menunjukkan amanat perundangan yang berhubungan

dengan kewajiban penerbitan peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam naskah akademik ini beserta materi di dalamnya.

3.1. KAJIAN TERHADAP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Penyusunan RPJMD Kota Bandung Tahun 2013-2018 mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Himpunan Peraturan Negara tentang Pembentukan Wilayah/Negara);
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
4. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
5. 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);
6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
7. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);
8. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
9. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4851);
10. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);
11. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4406);
14. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
15. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4585);
16. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 97, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4664);
17. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Masyarakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4693);
18. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4815);
19. 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);
20. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
21. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5103);
22. Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114)
23. Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010–2014;

24. Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025
25. Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pembangunan yang Berkeadilan;
26. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
27. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 73 Tahun 2009 tentang Tata Cara Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
28. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dan Menteri Keuangan Nomor 28 Tahun 2010, Nomor 0199/M PPN/04/2010, Nomor PMK 95/PMK 07/2010 tentang Penyelarasan RPJM Daerah dengan RPJM Nasional 2010-2014;
29. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 29 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Penetapan Kinerja dan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah;
30. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
31. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2009-2029 (Lembar Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2010 Nomor 22 Seri E);
32. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 24 Tahun 2010 tentang Perubahan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 tahun 2008 tentang RPJPD Provinsi Jawa Barat Tahun 2005-2025 (Lembar Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2010 Nomor 24 Seri E);
33. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 25 Tahun 2013 tentang RPJMD Provinsi Jawa Barat Tahun 2013-2018 tanggal 10 Desember 2013 (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2013 Nomor 25 Seri E);
34. Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan serta Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 05 Tahun 2009 (Lembaran Daerah Kota Bandung Tahun 2008 Nomor 07 jo. Lembaran Daerah Kota Bandung Tahun 2009 Nomor 05);
35. Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 08 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Bandung Tahun 2005-2025 (Lembaran Daerah Kota Bandung Tahun 2008 Nomor 08);

36. Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 18 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung Tahun 2011-2031 (Lembaran Daerah Kota Bandung Tahun 2011 Nomor 18,).

Berdasarkan berbagai peraturan perundang-undangan diatas dan yang secara teknis dijabarkan dalam Permendagri Nomor 54 Tahun 2010, dapat dirangkum kerangka pikir yang secara prinsip mengatur sistem perencanaan pembangunan daerah, sebagai berikut.

Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah adalah satu kesatuan tatacara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang (RPJPD), jangka menengah (RPJMD dan Renstra SKPD), dan tahunan (RKPD dan Renja SKPD) yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan daerah dengan melibatkan masyarakat. Sebagai satu kesatuan sistem, masing-masing dokumen saling terkait dan konsisten dimana RPJPD memayungi arah pembangunan bagi RPJMD dalam 4 (empat) periode lima tahunan. RPJPD dan RPJMD harus dapat memecahkan permasalahan pembangunan dan mengantisipasi isu-isu strategik jangka panjang dan menengah. Selanjutnya, RPJMD memberi pedoman bagi RKPD melalui arah kebijakan tahunan dalam 5 (lima) tahun. RPJMD dan RKPD diterjemahkan atau dipedomani oleh SKPD dalam menyusun Renstra-SKPD dan Renja-SKPD. Renstra-SKPD dan Renja-SKPD harus dapat menjadi basis perumusan dan dasar peningkatan kualitas layanan bagi masyarakat. Kesatuan sistem tersebut juga harus eksis dalam tingkatan jenjang pemerintahan dari pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota; sebagaimana tergambar dalam bagan berikut:

Lebih lanjut, mekanisme perencanaan pembangunan yang dikembangkan harus memungkinkan bagi terciptanya efisiensi pendanaan, rasionalitas belanja, perbaikan outcome, peningkatan kemampuan capaian impact atas sasaran pembangunan, dan efektivitas pendayagunaan aparatur daerah dan sumber daya pembangunan lain pada umumnya. RKPD sebagai penghubung sistem perencanaan pembangunan dengan sistem penganggaran menempati peran penting agar dapat dipedomani dalam penyusunan KUA dan PPAS serta penyusunan APBD pada umumnya. Dengan demikian, kualitas perencanaan keuangan daerah akan membaik di masa datang.

Perbaikan kualitas perencanaan keuangan daerah antara lain diwujudkan dalam peningkatan kualitas manajemen belanja daerah. Pemerintah daerah harus mengalokasikan belanja daerah secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum. Disini, perlu

ditekankan kembali tentang pentingnya pengendalian tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran dengan memerhatikan (1) penetapan secara jelas indikator dan target kinerja yang ingin dicapai, dan (2) penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja serta penetapan harga satuan yang rasional.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah harus mampu menyelaraskan konsep pembangunan dan penyelenggaraan birokrasi modern dengan tuntutan masyarakat yang kian cerdas. Berbagai pemikiran dan praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah yang tidak lagi sesuai dengan dinamika lingkungan terkini, mengalami banyak pergeseran. Peran daerah dituntut untuk mampu menyelenggarakan pemerintahan daerah yang lebih adaptif (*new public administration*) sebagaimana penyelenggaraan birokrasi dapat selaras dengan dinamika demokrasi yang memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi layanan dan masyarakat pada umumnya, dengan layanan berstandar internasional.

Melalui paradigma yang baru, perencanaan pembangunan mencoba mengadaptasi paradigma *new public management* untuk mendapatkan konsep *new public service* dan *reinventing government*. Diharapkan kedepan, penyelenggaraan sistem perencanaan pembangunan daerah lebih menekankan pada aspek pencapaian hasil, tujuan pembangunan, layanan publik yang profesional, dan akuntabilitas kinerja melalui penggunaan dana publik secara efisien, efektif, dan bijaksana.

Suatu sistem perencanaan pembangunan tidak saja mengatur bagaimana dokumen perencanaan dibuat, tetapi juga mengatur tentang pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasinya. Pengendalian dan evaluasi dilakukan untuk menjamin agar tujuan pembangunan dapat diselenggarakan dan dicapai sesuai strategi pembangunan jangka menengah. Strategi harus dijadikan salah satu rujukan penting dalam perencanaan pembangunan daerah (*strategy focused-management*).

Rumusan strategi harus menunjukkan keinginan yang kuat bagaimana pemerintah daerah menciptakan nilai tambah (*value added*) bagi stakeholder pembangunan daerah. Strategi juga harus berkorelasi dan dapat menjembatani amanah bahwa pemerintah daerah berkewajiban melayani setiap warga dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. Di sini penting untuk mendapatkan parameter utama yang menunjukkan bagaimana strategi tersebut menciptakan nilai (*strategic objective*). Melalui parameter tersebut, dapat dikenali indikasi keberhasilan atau kegagalan suatu strategi sekaligus untuk menciptakan budaya “berpikir strategik” dalam menjamin bahwa

transformasi menuju pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang lebih baik, transparan, akuntabel dan berkomitmen terhadap kinerja, strategi harus dikendalikan dan dievaluasi (learning process).

Dalam mengukur keberhasilan pembangunan yang telah dicapai, dibutuhkan parameter yang mampu memberi gambaran sejauh mana tingkat keberhasilan tersebut. Pengukuran kinerja daerah merupakan parameter yang mampu memberikan gambaran pencapaian agenda dan sasaran pembangunan daerah.

Pengukuran kinerja daerah dapat didekati dari berbagai cara. Yang paling sederhana, kinerja dipandang sebagai kemampuan organisasi dalam memecahkan masalah. Kinerja juga dikaitkan dengan kemampuan beradaptasi dan fleksibilitas organisasi menghadapi dinamika lingkungan dan tuntutan warga masyarakat serta pengguna layanan pada umumnya. Dalam hubungannya dengan visi pembangunan, kinerja juga diartikan sebagai kemampuan organisasi dalam meraih tujuannya melalui pemakaian sumber daya secara efisien dan efektif, termasuk melalui proses benchmarking.

Agar kinerja pembangunan menjadi satu kesatuan dalam aktivitas birokrasi maka dibutuhkan sistem pengukuran kinerja (performance measurement system) yang didukung oleh implementasi reward and punishment system. Di atas pondasi sistem yang baik, hal berikut yang tak kalah penting adalah perubahan pola pikir (mindset) dan komitmen bagaimana kinerja harus dicanangkan dan dicapai.

Evaluasi menemukan fakta bahwa masih belum sinkron sistem perencanaan pembangunan dengan tahap penganggaran, baik di tataran pengaturan dan mekanisme kerja maupun dalam praktik aplikatifnya. Oleh karena itu, dibutuhkan penyatuan dua siklus atau sistem ini menjadi satu kesatuan di masa depan yang dapat dimulai dengan pengaturan dalam peraturan daerah.

Sistem perencanaan pembangunan dan penganggaran terpadu dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum dalam menyusun, menetapkan, melaksanakan perencanaan, menganggarkan dan mengendalikan serta mengevaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah guna meningkatkan disiplin fiskal dan menjamin kebijakan pembangunan yang berkelanjutan, transparan dan partisipatif serta membentuk siklus perencanaan pembangunan dan penganggaran yang utuh.

Sistem perencanaan pembangunan dan penganggaran terpadu bertujuan untuk:

- a. mendukungkoordinasi antar pelaku pembangunan;
- b. mewujudkan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergitas perencanaan pembangunan;
- c. mewujudkan keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasi;
- d. menjamin tercapainya pemanfaatan sumberdaya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan; dan
- e. tersusunnya dokumen perencanaan pembangunan yang terpadu dengan dokumen penganggaran.
- f. mewujudkan partisipasi masyarakat dan transparansi dalam proses perencanaan dan penganggaran; dan
- g. meningkatkan transparansi dan partisipasi dalam proses perumusan kebijakan dan perencanaan program.

Sistem perencanaan dan penganggaran terpadu meliputi tahapan tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi atas RPJPD, RPJMD, RKPD, Renstra SKPD, Renja SKPD, KUA, PPAS, RKA-SKPD, APBD dan DPA-SKPD.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis merupakan faktor penting dalam menjelaskan mengapa suatu peraturan perundang-undangan dibutuhkan. Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan pertimbangan pandangan hidup, kesadaran, atau cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bagaimana perencanaan pembangunan Kota Bandung disusun. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat Kota Bandung yang berkembang. Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

4.1. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan pertimbangan pandangan hidup, kesadaran, atau cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bagaimana perencanaan pembangunan daerah Kota Bandung disusun.

Pembangunan nasional (mencakup pembangunan daerah juga) adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara, untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks lokal, pembangunan daerah pada dasarnya adalah upaya terencana untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan daerah,

sehingga tercipta suatu kemampuan yang andal dan profesional dalam (i) memberikan pelayanan kepada masyarakat dan (ii) mengelola sumber daya ekonomi daerah. Pembangunan daerah dilaksanakan melalui penguatan otonomi daerah dan pengelolaan sumber daya yang mengarah pada terwujudnya tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Salah satu aspek strategis dalam pembangunan adalah dalam proses perencanaan yang ada. Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Karena orientasinya ke masa depan, perencanaan bersifat memperkirakan dan memprediksikan (meramalkan) berdasarkan pertimbangan-pertimbangan rasional, logis dan dapat dilaksanakan. Karena orientasi perencanaan selalu ke arah masa depan, maka tidak dapat dipungkiri akan selalu terkait dengan ketidakpastian (*uncertainty*). Walaupun selalu terdapat ketidakpastian di masa depan, namun dengan kerangka perencanaan yang sesuai, maka kondisi di masa mendatang diharapkan dapat diantisipasi dengan penerapan kebijakan dan strategi yang sesuai.

Hal yang patut menjadi perhatian penting adalah perencanaan bukan suatu hal yang statis, namun bersifat dinamis dan kontinu (*continuous*) yang dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan kondisi yang ada, setelah melalui serangkaian proses pengendalian dan evaluasi yang komprehensif. Oleh karena itu, perubahan perencanaan merupakan suatu hal normal, ketika dirasakan perlu untuk memperbaiki dan menyempurnakan hasil yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Perbaikan dan penyempurnaan lebih lanjut ini inti akhirnya adalah dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara umum.

Pemerintahan daerah diselenggarakan dengan asas desentralisasi dimana pemerintah menyerahkan sebagian wewenang kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan guna mempercepat kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah. Sedemikian besarnya wewenang dan tugas pemerintah daerah sehingga memerlukan koordinasi, intergrasi, sinkronisasi dan sinergi mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga pengendalian pembangunan.

Dengan permasalahan yang tidak sedikit dan perkembangan masyarakat yang pesat tak dapat dinafikan bahwa merencanakan pembangunan secara efektif dan efisien menjadi suatu keniscayaan. Tanpa perencanaan maka sumber daya yang terbatas tidak mampu menyentuh dasar-dasar permasalahan, visi pembangunan dilaksanakan tanpa arah, dan

tidak dipahaminya aspirasi masyarakat dengan baik. Dengan demikian, diperlukan sistem perencanaan pembangunan nasional dan daerah yang sinergik. Salah satu unsur dari sistem perencanaan pembangunan nasional adalah wajib adanya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang merupakan penjabaran dari visi, misi dan program kepala daerah sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan untuk jangka waktu 5 tahun. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil dan makmur, Kota Bandung memiliki filosofi pembangunan yang kuat dalam membangun bangsa.

Sejalan dengan itu maka tantangan pembangunan nasional dalam tataran implementasinya harus mampu melakukan penyesuaian secara dinamis dengan perkembangan yang terjadi dengan lingkungan strategis baik itu lingkungan internal maupun eksternal. Penyesuaian secara filosofis merupakan keniscayaan dalam upaya menuju upaya yang lebih baik, termasuk dalam penyusunan dokumen perencanaan.

Dasar filosofis inilah yang mendasari pelaksanaan Revisi RPJM Daerah Kota Bandung 2013 – 2018. Atas dasar pemikiran untuk melakukan perbaikan dan penyempurnaan lebih lanjut atas konsep dan substansi yang telah tertuang dalam RPJM Daerah Kota Bandung 2013 – 2018, maka kebutuhan akan revisi telah dirasakan perlu untuk dilaksanakan.

4.2. LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat serta potensi Kota Bandung.

Dengan semakin kompleksnya kehidupan bermasyarakat saat ini, mengakibatkan pengaturan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan akibat berbagai keterbatasan tersebut diatur oleh negara dan pemerintahannya supaya terjadi keteraturan dan keharmonisan masyarakat. Dalam pembangunan di tingkat lokal, pemerintahan daerah memiliki kewenangan dalam pengaturan bagi masyarakat yang berada didalamnya.

Kota Bandung dengan penduduk sebesar 2.481.469 jiwa pada tahun 2005² dan berkarakteristik masyarakat yang heterogen mempunyai dinamika perkembangan yang cukup tinggi dalam seluruh aspek kehidupan yang ada.

² BPS, Bandung 2014

Tingkat kesejahteraan masyarakat Kota Bandung yang dicerminkan oleh indeks pembangunan manusia (IPM) mengalami perkembangan setiap tahunnya, dimana pada tahun 2014 telah mencapai nilai sebesar 78,98 (IPM Metode Baru). Pembangunan Kota Bandung juga ditunjang dengan laju pertumbuhan ekonomi (LPE) yang relatif tinggi rata-rata di atas 7% per tahunnya (LPE tahun 2014 mencapai 7,69% (LPE Metode Baru). Kondisi dan potensi ini menggambarkan bahwa dinamika perkembangan kehidupan masyarakat yang menunjukkan kemajuan. Namun, dalam aspek-aspek lainnya, Kota Bandung juga masih memiliki beberapa tantangan/isu strategis, diantaranya degradasi lingkungan, ketimpangan dan kemiskinan, keterbatasan penyediaan pelayanan umum, dan sebagainya, yang ini semua berimplikasi pada kondisi kemasyarakatan yang ada.

Di tengah kondisi seperti ini, tata nilai, kesadaran, dan tuntutan masyarakat pun terus mengalami peningkatan, terutama atas kinerja pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pembangunan.

Pemerintah Daerah Kota Bandung sebagai perangkat penyelenggara pembangunan, berupaya mengatur dan mengurus kebutuhan dan kepentingan masyarakat dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Namun, proses dan upaya pembangunan yang selama ini telah dijalankan terus mengalami perubahan akibat dorongan internal maupun eksternal. Dinamika dan tuntutan pembangunan oleh masyarakat yang dihadapi oleh Kota Bandung akan selalu dihadapkan pada perubahan dan ketidakpastian yang terus berkembang (baik dalam tingkat lokal, regional ataupun nasional), sehingga akan selalu dibutuhkan penyesuaian dan perbaikan dalam rangka pemenuhan kondisi yang berubah tersebut.

Fakta sosiologis atau kemasyarakatan menunjukkan bahwa pelaku pembangunan memerlukan arah sekaligus acuan yang jelas. Hal ini menjadikan aspek perencanaan (formal) memiliki posisi strategis dalam sistem kemasyarakatan setempat. Dengan adanya dokumen perencanaan daerah, tujuan pembangunan dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat disistematikakan dalam kerangka dokumen rencana pembangunan daerah tersebut yang memiliki dimensi lintas sektoral dan meliputi aspek-aspek kehidupan di masyarakat.

RPJM Daerah Kota Bandung 2013 – 2018 telah memberikan arah dan panduan dalam perencanaan jangka menengah (5 tahun) Kota Bandung. Namun dalam rangka untuk memperbaiki dan menyempurnakan substansi yang telah termaktub, maka perlu dilakukan pelaksanaan Perubahan RPJM Daerah Kota Bandung.

Dalam kerangka sosiologis, pelaksanaan revisi ini memiliki tujuan sebagai salah satu upaya penyempurnaan pedoman dalam melaksanakan pembangunan Kota Bandung bagi kemaslahatan dan kesejahteraan masyarakat secara umum yang disesuaikan dengan dinamika dan kebutuhan yang ada.

Kondisi masyarakat saat ini selalu mengharapkan kinerja pemerintahan daerah yang bertanggungjawab, transparan, responsif terhadap perubahan, serta berpijak pada aturan yang berlaku. Secara sosiologis, perubahan RPJMD Kota Bandung adalah bentuk nyata dari kesungguhan dari Pemerintahan Kota Bandung dalam merespon tuntutan masyarakat dengan mempertimbangkan asumsi yang dijadikan perencanaan yang juga membutuhkan penyesuaian, sejalan dengan realitas sosiologis yang berkembang di Kota Bandung. Sehingga, pelaksanaan perubahan RPJM Daerah Kota Bandung 2013 -2018 ini diharapkan sebagai salah satu upaya mewujudkan tata kelola yang baik (*good governance*) dalam tataran pemerintah daerah, serta sebagai salah satu bentuk konkret tanggungjawab terhadap masyarakat dalam pengelolaan penyelenggaraan pembangunan Kota Bandung.

4.3. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk PeraturanPerundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

1. Kajian Kebijakan Pembangunan Nasional dan Agenda Pembangunan Internasional

Penentuan isu strategis didahului dengan *review* terhadap kebijakan pembangunan nasional dan agenda pembangunan internasional yang relevan dalam memberi arah bagi pembangunan Kota Bandung. Hasil *review* akan melengkapi draft isu strategis yang diperoleh dari kajian terhadap kondisi Kota Bandung.

RPJMD Kota Bandung Tahun 2013 – 2018 dalam penyusunannya masih berpedoman pada RPJMN 2010 – 2014 dan belum berpedoman pada RPJMN 2015 – 2019.

Sehubungan dengan sudah ditetapkannya RPJMN 2015- 2019 maka diperlukan penyesuaian – penyesuaian RPJMD Kota Bandung terhadap RPJMN tersebut.

Hal – hal yang memerlukan penyesuaian dari RPJMD Kota Bandung terhadap RPJMN ialah terkait dengan ditetapkannya sembilan agenda prioritas yang disebut Nawacita, yaitu sebagai berikut:

- a. Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara.
- b. Membuat Pemerintah selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya.
- c. Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.
- d. Memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.
- e. Meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia.
- f. Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya.
- g. Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.
- h. Melakukan revolusi karakter bangsa.
- i. Memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia

Dari sembilan Agenda prioritas tersebut secara umum semua bersinggungan secara langsung dengan kondisi riil di Kota Bandung.

Program, Sub agenda dan sasaran dalam Nawacita yang belum terakomodir pada RPJMD Kota Bandung Tahun 2013 – 2018 yaitu : 1). Memperkuat peran dalam kerjasama global dan regional, 2) Meminimalisasi

dampak globalisasi, 3) Melakukan revolusi karakter bangsa, dan 4). Memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia. Selain memasukan ketiga sub agenda di atas, adanya agenda Nawa Cita juga akan mempengaruhi perubahan indikator sasaran dan target kinerja sasaran yang ada dalam dokumen RPJMD Kota Bandung Tahun 2013 -2018.

a. Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EPPD)

Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EPPD) adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah, kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah, dan kelengkapan aspek-aspek penyelenggaraan pemerintahan pada daerah yang baru dibentuk. Evaluasi tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. EPPD meliputi Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD), Evaluasi Kemampuan Penyelenggaraan Otonomi Daerah (EKPOD) dan Evaluasi Daerah Otonom Baru (EDOB).

EKPPD dilakukan untuk menilai kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam upaya peningkatan kinerja berdasarkan prinsip tata pemerintahan yang baik. Didalamnya terdapat arahan bagi pemerintah daerah untuk dapat mengimplementasikan "Sistem Pengukuran Kinerja Mandiri" (*self assessment*) sebagaimana amanat Pasal 32 hingga 40 PP 6/2008. Untuk dapat melakukan hal tersebut Tim Nasional EPPD menyusun indikator kinerja kunci untuk menilai aspek pada tataran pengambil kebijakan daerah dan pelaksana kebijakan daerah untuk masing-masing urusan pemerintahan. Berdasarkan hasil kajian dan analisis, tim penilai dapat melakukan evaluasi tahap akhir dengan membandingkan tingkat capaian kinerja masing-masing SKPD dengan:

- a. target kinerja yang direncanakan sebagaimana termuat dalam Rencana Kerja SKPD;
- b. target kinerja yang direncanakan sebagaimana termuat dalam RKPD;
- c. realisasi kinerja SKPD tahun sebelumnya; dan
- d. seluruh realisasi kinerja SKPD

Dalam kaitannya dengan isu strategis Kota Bandung, aspek-aspek pembangunan yang terdapat dalam Indikator Kinerja Kunci dapat dipandang sebagai aspek strategis yang harus diprioritaskan penanganannya. RPJMD

Kota Bandung Tahun 2013-2018 harus mampu melakukan identifikasi permasalahan pada aspek di Indikator Kinerja Kunci supaya dapat dirumuskan isu strategis yang terkait dengan aspek tersebut pada muatan RPJMD.

b. Standar Pelayanan Minimum (SPM)

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) disebutkan bahwa SPM adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Sesuai dengan Pasal 9 Peraturan Pemerintah tersebut, diamanatkan bahwa SPM yang telah ditetapkan Pemerintah menjadi salah satu acuan bagi Pemerintahan Daerah untuk menyusun perencanaan dan penganggaran penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Rencana pencapaian SPM dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Strategi Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD).

Dalam penyelenggaraan pemerintahan konkuren atau urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan Pemerintah provinsi serta kabupaten/kota yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Terkait dengan urusan wajib, terbagi menjadi dua yaitu pelayanan dasar dengan 6 urusan dan non pelayanan dasar sebanyak 18 urusan. Dengan berlakunya UU No. 23 tahun 2014 maka pelaksanaan pelayanan dasar pada urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar harus berpedoman kepada standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Berikut ini 6 pelayanan dasar yang harus mengacu kepada SPM pemerintah pusat:

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. PU dan PR
4. Sosial
5. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, dan
6. Ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat.

c. SDG's (Sustainable Development Goals)

Seiring dengan semakin dekatnya tahun berakhirnya MDGs, yaitu 2015, diskusi mengenai kerangka kerja pembangunan internasional pasca 2015 dimulai. Pada pertemuan Rio +20 Summit, 192 anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memulai proses perancangan tujuan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development goals*) yang berorientasi pada aksi, ringkas dan mudah dikomunikasikan, jumlah terbatas, aspiratif, bersifat global secara alamiah dan dapat diterapkan pada semua negara dengan memperhatikan perbedaan kenyataan, kapasitas dan tingkat pembangunan sebuah negara dan menghargai kebijakan dan prioritas nasional.

Ada 7 (tujuh) item yang ada dalam kerangka pelaksanaan tujuan pembangunan berkelanjutan (TPB/SDGs) yaitu:



Sumber: Paparan Nina Sardjunani Team Leader Sekretariat Nasional TPB/SDGs

Gambar
Kerangka TPB/SDGs Sebagai penyempurnaan MDGs

Ada tiga prinsip dasar pelaksanaan SDGs yaitu: (1) **universality**: SDGs dilaksanakan oleh negara maju maupun negara berkembang; (2) **Integration** – SDGs dilaksanakan secara terintegrasi dan saling terkait pada semua dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan; dan (3) **No One Left Behind** yaitu harus memberi manfaat bagi semua, terutama yang rentan dan pelaksanaan melibatkan semua pemangku kepentingan.

Berbeda dengan MDGs yang memiliki 7 tujuan (goals), SDGs memiliki lebih banyak goals dan target yaitu 17 goals, 169 target dan 240 indikator. Berikut ini 17 goals SDGs:

1. Tanpa Kemiskinan

2. Tanpa Kelaparan
3. Kehidupan sehat dan sejahtera
4. Pendidikan berkualitas
5. Kesetaraan Gender
6. Air bersih dan sanitasi layak
7. Energi bersih dan terjangkau
8. Pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi
9. Industri, inovasi dan infrastruktur
10. Berkurangnya kesenjangan
11. Kota dan pemukiman yang berkelanjutan
12. Konsumsi dan produksi yang bertanggungjawab
13. Penanganan perubahan iklim
14. Ekosistem lautan
15. Ekosistem Daratan
16. Perdamaian, keadilan, dan kelembagaan yang tangguh
17. Kemitraan untuk mencapai tujuan

Dalam pelaksanaan SDGs yang lebih luas maka diperlukan keterlibatan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) sebagai pilar pelaksanaannya yaitu: (1) Pemerintah dan parlemen; (2) Akademisi dan pakar; (3) Filantropi dan bisnis; serta (4) OMS dan Media. Selain itu pemerintah harus segera mempersiapkan draft Reencana Aksi Daerah pelaksanaan TPB/SDGs berpedoman pada: Sasaran, Target dan Indikator Pelaksanaan TPB Nasional; dan Prioritas pembangunan daerah. Dalam kepentingan itu, maka RPJMD Kota Bandung Tahun 2013 – 2018 harus mampu memberi ruang yang cukup bagi pelaksanaan MDGs dan SDGs.

d. Kebijakan Pembangunan Daerah

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Bandung 2005-2025.
2. Isu strategis yang diangkat dari analisis situasi dan kondisi kependudukan, ekonomi, sosial budaya, sarana prasarana dan pemerintahan umum saat ini, serta kemungkinan kondisinya di masa datang.

BAB VJANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Bab ini berisikan tentang jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan perda yang berfungsi untuk mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Bandung yang akan dibentuk. Dengan demikian, bab ini dapat menggambarkan materi peraturan daerah secara lebih ringkas.

Jangkauan dan arah pengaturan dari peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam naskah akademik ini adalah menjadikan Perubahan RPJMD Kota Bandung ini memiliki kedudukan hukum yang tepat dan kuat sebagai landasan penyelenggaraan pembangunan daerah Kota Bandung dan operasionalisasinya ke segi dokumen perencanaan tahunan, termasuk dokumen penganggaran. Sebagai produk hukum daerah yang memiliki kedudukan kuat dalam pengaturan perundangan, peraturan daerah ini wajib dipatuhi dan dilaksanakan selama kurun waktu 5 (lima) tahun.

Adapun, substansi pengaturannya itu sendiri dipisahkan menjadi dua: pertama, batang tubuh dalam pasal peraturan daerah; dan kedua, dokumen Perubahan RPJMD itu sendiri sebagai lampiran.

5.1. KETENTUAN UMUM MEMUAT RUMUSAN AKADEMIK MENGENAI PENGERTIAN ISTILAH DAN FRASA

Pengertian istilah yang digunakan dalam peraturan daerah, khususnya di dalam dokumen Perubahan RPJMD, meliputi:

1. Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disingkat DPRD atau dengan sebutan lain adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
3. Kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah Gubernur dan wakil Gubernur untuk provinsi, bupati dan wakil bupati untuk kabupaten, walikota dan wakil walikota untuk kota.

4. Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat dengan PD adalah Perangkat Daerah pada Pemerintah Kota Bandung.
5. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang selanjutnya disingkat dengan Bappeda atau sebutan lain adalah unsur perencana penyelenggaraan pemerintahan yang melaksanakan tugas dan mengkoordinasikan penyusunan, pengendalian, dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah.
6. Pemangku kepentingan adalah pihak yang langsung atau tidak langsung mendapatkan manfaat atau dampak dari perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah antara lain unsur DPRD Kota Bandung, TNI, POLRI, Kejaksaan, akademisi, LSM/Ormas, tokoh masyarakat Kota Bandung, pengusaha/investor, pemerintah pusat, pemerintah provinsi Jawa Barat, kabupaten/kota sekitar Kota Bandung, kelurahan serta keterwakilan perempuan dan kelompok masyarakat rentan termajinalkan.
7. Pembangunan daerah adalah pemanfaatan sumber daya yang dimiliki untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat yang nyata, baik dalam aspek pendapatan, kesempatan kerja, lapangan berusaha, akses terhadap pengambilan kebijakan, berdaya saing, maupun peningkatan indeks pembangunan manusia.
8. Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.
9. Rencana pembangunan jangka panjang daerah yang selanjutnya disingkat RPJPD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun.
10. Rencana pembangunan jangka menengah daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
11. Rencana kerja pembangunan daerah yang selanjutnya disingkat RKPD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun atau disebut dengan rencana pembangunan tahunan daerah.

12. Rencana strategis SKPD yang selanjutnya disingkat dengan Renstra SKPD adalah dokumen perencanaan SKPD untuk periode 5 (lima) tahun.
13. Rencana kerja SKPD yang selanjutnya disingkat Renja SKPD adalah dokumen perencanaan SKPD untuk periode 1 (satu) tahun.
14. Rencana pembangunan jangka panjang nasional yang selanjutnya disingkat RPJPN adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 (dua puluh) tahun.
15. Rencana pembangunan jangka menengah nasional yang selanjutnya disingkat RPJMN adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahunan.
16. Rencana kerja pemerintah yang selanjutnya disingkat dengan RKP adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode 1 (satu) tahun.
17. Anggaran pendapatan dan belanja negara, selanjutnya disingkat APBN, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan ditetapkan dengan Undang-Undang.
18. Anggaran pendapatan dan belanja daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
19. Kebijakan umum APBD yang selanjutnya disingkat KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun.
20. Prioritas dan plafon anggaran sementara yang selanjutnya disingkat PPAS adalah rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD sebelum disepakati dengan DPRD.
21. Rencana kerja dan anggaran SKPD yang selanjutnya disingkat RKA-SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD.

22. Rencana kerja adalah dokumen rencana yang memuat program dan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai sasaran pembangunan, dalam bentuk kerangka regulasi dan kerangka anggaran.
23. Kerangka regulasi, adalah sekumpulan pengaturan yang diterbitkan oleh pemerintah daerah dalam bentuk perundang-undangan untuk mencapai sasaran hasil pembangunan, sebagai bagian integral dari upaya pembangunan daerah secara utuh.
24. Kerangka anggaran adalah rencana kegiatan pengadaan barang maupun jasa yang akan didanai APBD untuk mencapai tujuan pembangunan daerah.
25. Kerangka pendanaan, adalah program dan kegiatan yang disusun untuk mencapai sasaran hasil pembangunan yang pendanaannya diperoleh dari anggaran pemerintah/daerah, sebagai bagian integral dari upaya pembangunan daerah secara utuh.
26. Isu-isu strategis adalah kondisi atau hal yang harus diperhatikan atau dikedepankan dalam perencanaan pembangunan daerah karena dampaknya yang signifikan bagi daerah dengan karakteristik bersifat penting, mendasar, mendesak, berjangka panjang, dan menentukan tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah dimasa yang akan datang.
27. Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan.
28. Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi.
29. Strategi adalah langkah-langkah berisikan program-program indikatif untuk mewujudkan visi dan misi.
30. Kebijakan adalah arah/tindakan yang diambil oleh pemerintah daerah untuk mencapai tujuan.
31. Program adalah bentuk instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh SKPD atau masyarakat, yang dikoordinasikan oleh pemerintah daerah untuk mencapai sasaran dan tujuan pembangunan daerah.

32. Kegiatan adalah bagian dari program yang dilaksanakan oleh satu atau beberapa SKPD sebagai bagian dari pencapaian sasaran terukur pada suatu program, dan terdiri dari sekumpulan tindakan pengerahan sumber daya baik yang berupa personil (sumber daya manusia), barang modal termasuk peralatan dan teknologi, dana, atau kombinasi dari beberapa atau kesemua jenis sumber daya tersebut, sebagai masukan (input) untuk menghasilkan keluaran (output) dalam bentuk barang/jasa.
33. Kegiatan prioritas adalah kegiatan yang ditetapkan untuk mencapai secara langsung sasaran program prioritas.
34. Prakiraan maju adalah perhitungan kebutuhan dana untuk tahun-tahun berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan, guna memastikan kesinambungan kebijakan yang telah disetujui untuk setiap program dan kegiatan.
35. Bersifat indikatif adalah bahwa data dan informasi, baik tentang sumber daya yang diperlukan maupun keluaran dan dampak yang tercantum di dalam dokumen rencana, hanya merupakan indikasi yang hendak dicapai dan tidak kaku.
36. Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.
37. Indikator kinerja adalah alat ukur spesifik secara kuantitatif dan/atau kualitatif untuk masukan, proses, keluaran, hasil, manfaat, dan/atau dampak yang menggambarkan tingkat capaian kinerja suatu program atau kegiatan.
38. Standar pelayanan minimal yang selanjutnya disingkat SPM adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal.
39. Sasaran adalah target atau hasil yang diharapkan dari suatu program atau keluaran yang diharapkan dari suatu kegiatan.
40. Keluaran (output) adalah barang atau jasa yang dihasilkan oleh kegiatan, yang dilaksanakan untuk mendukung pencapaian sasaran dan tujuan program dan kebijakan.
41. Hasil (outcome) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran dari kegiatan-kegiatan dalam satu program.

42. Musyawarah perencanaan pembangunan yang selanjutnya disingkat musrenbang adalah forum antarpemangku kepentingan dalam rangka menyusun rencana pembangunan daerah.
43. Forum SKPD Kota Bandung merupakan wahana antar pihak-pihak yang langsung atau tidak langsung mendapatkan manfaat atau dampak dari program dan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD Kota Bandung.
44. Fasilitator adalah tenaga terlatih atau berpengalaman dalam memfasilitasi dan memandu diskusi kelompok/konsultasi publik yang memenuhi kualifikasi kompetensi teknis/substansi dan memiliki keterampilan dalam penerapan berbagai teknik dan instrumen untuk menunjang partisipatif dan efektivitas kegiatan.
45. Narasumber adalah pihak pemberi informasi yang perlu diketahui peserta musrenbang untuk proses pengambilan keputusan hasil musrenbang.
46. Delegasi adalah perwakilan yang disepakati peserta musrenbang untuk menghadiri musrenbang pada tingkat yang lebih tinggi.
47. Rencana tata ruang wilayah yang selanjutnya disingkat RTRW adalah hasil perencanaan tata ruang yang merupakan penjabaran strategi dan arahan kebijakan pemanfaatan ruang wilayah nasional dan pulau/kepulauan ke dalam struktur dan pola ruang wilayah.
48. Kabupaten/kota lainnya adalah kabupaten/kota lainnya yang ditetapkan sebagai satu kesatuan wilayah pembangunan dan/atau yang memiliki hubungan keterkaitan atau pengaruh dalam pelaksanaan pembangunan.
49. Koordinasi adalah kegiatan yang meliputi pengaturan hubungan kerjasama dari beberapa instansi/pejabat yang mempunyai tugas dan wewenang yang saling berhubungan dengan tujuan untuk menghindarkan kesimpangsiuran dan duplikasi.

5.2. MATERI YANG AKAN DIATUR

Materi yang diatur dalam peraturan daerah ini dipisahkan menjadi dua. Pertama, materi dalam batang tubuh peraturan daerah dan kedua, materi dalam dokumen.

Materi dalam batang tubuh diuraikan dalam sistematika:

BAB I : PENDAHULUAN

BAB II : GAMBARAN UMUM KONDISI DAERAH

BAB III : GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

SERTA KERANGKA DAERAH

BAB IV :ANALISIS ISU-ISU STRATEGIS

BAB V : VISI, MISI, TUJUAN, DAN SASARAN

BAB VI : STRATEGI DAN ARAH KEBIJAKAN

BAB VII : KEBIJAKAN UMUM DAN PROGRAM

PEMBANGUNAN DAERAH

BAB VIII : INDIKASI RENCANA PROGRAM PRIORITAS YANG

DISERTAI KEBUTUHAN PENDANAAN

BAB IX : PENETAPAN INDIKATOR KINERJA DAERAH

BAB X : PEDOMAN TRANSISI DAN KAIDAH

PELAKSANAAN

BAB XI : PENUTUP

5.3. MATERI DALAM DOKUMEN

Sebagaimana telah diuraikan dalam bagian terdahulu mengenai faktor pendorong perubahan RPJMD Kota Bandung 2013-2018, dalam Bagian ini akan diidentifikasi klasifikasi masalah-masalah utama yang ada. Permasalahan yang ada memiliki kaitan/tautan yang sangat erat dengan faktor pendorong kebutuhan reuiu, karena pada dasarnya dorongan (*driving forces*) disebabkan oleh adanya permasalahan yang muncul yang menjadi materi perubahan dalam dokumen

Pemetaan permasalahan diklasifikasikan berdasarkan (1) adanya perubahan regulasi baik di Nasional maupun Internasional; (2) Kondisi nasional dan global (3) keterbatasan sumberdaya yang dimiliki.

5.3.1. PERUBAHAN REGULASI PADA TINGKAT NASIONAL DAN TUNTUTAN PADA TINGKAT GLOBAL

Perubahan kebijakan dan regulasi pada tingkat nasional dan internasional berimplikasi pada pengelolaan pemerintah baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota. Ada beberapa perubahan yang terjadi di tingkat nasional, yaitu diberlakukannya beberapa regulasi yaitu: (1) **Undang-undang No. 23 tahun 2014** tentang Pemerintahan Daerah; (2) **Peraturan Presiden No. 2 tahun 2015** tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019; dan (3) **Peraturan Pemerintah No. 18 tahun 2016** tentang Perangkat Daerah.

Pemberlakuan Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengakibatkan adanya beberapa perubahan terutama bila dibandingkan dengan undang-undang No. 32 tahun 2004. Pada UU No. 32 tahun 2004 urusan pemerintahan dibagi menjadi urusan wajib sebanyak 40 urusan dan urusan pilihan sebanyak 8 urusan selain urusan 6 urusan absout yang dipegang oleh pemerintah pusat. Seiring dengan berlakunya UU No. 23 tahun 2014 ada perubahan dalam pengelolaan urusan pemerintahan konkuren khususnya untuk urusan wajib, urusan wajib yang dahulu berjumlah 40 kini dibagi menjadi dua yaitu urusan wajib terkait urusan pelayanan dasar sebanyak 6 urusan dan non pelayanan dasar sebanyak 18 urusan.

Urusan wajib terkait pelayanan dasar diatur oleh pemerintah pusat melalui adanya Standar Pelayanan Minimum (SPM) sehingga diharapkan adanya standarisasi pelayanan di setiap daerah yang diatur dalam pasal 18 UU No. 23 tahun 2014. SPM adalah Merupakan standard minimum pelayanan publik yang WAJIB disediakan oleh Pemda kepada masyarakat serta ampu menjamin terwujudnya hak-hak individu thd akses masy mendapat pelayanan dasara sesuai ukuran yg ditetapkan oleh Pemerintah.

Arah kebijakan RPJMN 2015-2019 ada dua yaitu perluasan perlindungan sosial dan pelayanan dasar bagi masyarakat miskin melalui perluasan perlindungan sosial dan pelayanan dasar serta percepatan pengurangan kemiskinan dan peningkatan pemerataan. Agar pembangunan di daerah sejalan dengan RPPJMN maka perlu adanya harmonisasi dalam penyelenggaraan program/kegiatan yang dapat mendukung tercapainya tujuan dan sasaran di tingkat pemerintah pusat.

Selain regulasi baru di atas, perubahan di tingkat global yang mendorong adanya perubahan di tingkat pemerintah baik pusat maupun daerah adalah akan dilaksanakannya SDGs sebagai kelanjutan dari MDGs.

SDGs dilaksanakan secara universal baik oleh negara berkembang maupun negara maju dan dilaksanakan secara terintegrasi dan saling terkait pada semua dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan secara inklusif. Perubahan yang paling terlihat adalah daerah akan disibukan dengan lebih banyak goals, lebih banyak target dan tentu saja lebih banyak indikator. SDGs memiliki 17 goals, 169 target dan 240 indikator yang masih bisa berkembang menjadi lebih dari 1.000 indikator sektoral.

5.3.2. KONDISI FAKTUAL PADA TINGKAT NASIONAL DAN GLOBAL

Adanya perubahan kondisi faktual seperti ekonomi, sosial politik di tingkat nasional dan internasional memaksa adanya perubahan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Berikut ini beberapa kondisi nasional dan global yang dapat mempengaruhi praktek pemerintahan yaitu:

1. Capaian MDGs dari 8 tujuan, 18 target dan 67 indikator, 49 indikator sudah tercapai sedangkan 18 indikator tidak tercapai. Indikator yang belum tercapai antara lain:

- a. Goal 1 : penduduk miskin serta gizi dan asupan kalori

Kemiskinan merupakan permasalahan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang, salah satu goal MDGs adalah menekan tingkat kemiskinan menjadi 7,47% pada tahun 2015. Persentase penduduk miskin di Jawa Barat pada tahun 2015 adalah 9,57 sedangkan pada tingkat nasional 11,13% atau tidak mampu mencapai target MDGs.

Pada indikator asupan kalori, indikator Proporsi penduduk dengan asupan kalori di bawah tingkat konsumsi minimum baik 1.400 maupun 2.000 kkal/kapita/hari masih belum mampu mencapai target MDGs 2015. Dari target 8,50% untuk Proporsi penduduk dengan asupan kalori di bawah tingkat konsumsi minimum baik 1.400 kkal/kapita/hari sedangkan nilai capaiannya adalah masih 12,96% RT yang memiliki asupan kalori di bawah 1.400 kkal/kapita/hari.

- b. Goal 5 : angka kematian Ibu/AKI

Angka Kematian Ibu per 100,000 kelahiran hidup di Indonesia pada tahun 2015 masih berada pada angka 305 kematian per 100.000 kelahiran hidup, capaian ini jauh dari target MDGs yang

menargetkan AKI pada angka 102 kematian per 100.000 kelahiran hidup.

c. Goal 6 : Prevalensi HIV dan AIDS

Prevalensi HIV/AIDS (persen) dari total populasi pada tahun 2015 masih belum mencapai target dengan nilai capaian 0,36%.

d. Goal 7 : Kawasan tutupan hutan, Emisi karbondioksida, Air minum pedesaan, sanitasi layak dan kawasan kumuh perkotaan

Rasio luas kawasan tertutup pepohonan berdasarkan hasil pemotretan citra satelit dan survei foto udara terhadap luas daratan mengalami penurunan dibandingkan dengan angka baseline, sehingga belum mampu mencapai target MDGs, begitu juga dengan emisi karbondioksida yang masih tinggi.

Proporsi rumah tangga dengan akses berkelanjutan terhadap air minum layak di kawasan pedesaan belum berhasil mencapai target, namun secara keseluruhan dan di kawasan perkotaan sudah berhasil mencapai target MDGs 2015. Untuk Proporsi rumah tangga dengan akses berkelanjutan terhadap sanitasi layak, perkotaan dan pedesaan baik di kawasan pedesaan, perkotaan dan secara total masih di bawah target.

Target MDGs untuk Proporsi rumah tangga kumuh perkotaan adalah 6% namun nilai capaian Indonesia pada tahun 2015 baru mencapai 4,94%, namun bila dibandingkan dengan baseline tahun 1993 dengan angka 20,75% sudah menunjukkan progres yang baik.

e. Goal 8 : Rasio ekspor dan impor terhadap PDB dan Akses internet

Kedua indikator ini adalah indikator yang masih belum mampu mencapai target MDGs pada tahun 2015.

2. Adanya pelambatan ekonomi secara nasional dan global

Krisis yang terjadi secara global mempengaruhi perlambatan ekonomi di Indonesia. Badan Pusat Statistik (BPS) melaporkan pertumbuhan ekonomi Indonesia sebesar 4,67 persen pada kuartal II 2015, melambat dari periode yang sama tahun lalu (year on year) mencapai 5,12 persen hal ini juga terjadi di negara lain misalnya di China stagnan pada posisi pertumbuhan 7 persen, Singapura melemah dari 2,1 persen pada kuartal I 2015 menjadi 1,7 persen pada kuartal II 2015.

3. Peningkatan tingkat pengangguran

Berdasarkan laporan pencapaian MDGs, Rasio kesempatan kerja terhadap penduduk usia 15 tahun ke atas masih berada di angka 61,70% kondisi tahun 2015 ini bahkan jauh lebih rendah bila dibandingkan dengan baseline tahun 1990 yang sudah berada di angka 65%.

4. Tingginya Inflasi

Menteri Koordinator (Menko) bidang Perekonomian Darmin Nasution mengungkapkan, selama ini inflasi Indonesia secara year on year (YoY) memang tergolong terlalu tinggi. Rata-rata inflasi pada kurun waktu 2010-2014 Indonesia berada pada angka 5,02%.

5. Permasalahan di Kawasan perkotaan

a. Kemacetan

Kemacetan merupakan permasalahan utama yang dihadapi oleh kota-kota metropolitan, perkembangan jumlah kendaraan tidak dibarengi dengan peningkatan luas dan panjang jalan. Pada tahun 2014 dua kota termacet versi kementerian perhubungan ada di Kota Bogor dan DKI Jakarta dengan kecepatan rata-rata 15,32 km/jam dan 10-20 km/jam

b. Masalah Banjir

Permasalahan banjir merupakan salah satu masalah yang dihadapi oleh pemerintah di kawasan perkotaan, buruknya drainase menjadi salah satu penyebab terjadinya genangan/banjir di titik-titik tertentu. Salah satu contoh permasalahan banjir di perkotaan adalah yang terjadi di Provinsi DKI Jakarta

c. Polusi Udara

Baku mutu udara ambien adalah ukuran batas atau kadar zat, energi, dan/atau komponen yang ada atau yang seharusnya ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam udara ambien. Pengukuran tingkat kualitas udara ini dilakukan dengan mengambil sampel di beberapa lokasi/titik pantau.

d. Ketersediaan RTH

James Siahaan (2010) menyatakan bahwa kecenderungan terjadinya penurunan kuantitas ruang publik, terutama RTH pada 30 tahun terakhir sangat signifikan. Di kota besar seperti Jakarta, Surabaya, Medan, dan Bandung, luasan RTH telah berkurang dari

35% pada awal tahun 1970-an menjadi 10% pada saat ini. Permasalahan utama keberadaan RTH adalah semakin berkurangnya RTH karena keterbatasan lahan dan ketidakkonsisten dalam menerapkan tata ruang.

e. Penyanggah masalah kesejahteraan sosial

Permasalahan umum di kawasan perkotaan adalah adanya arus urbanisasi yang memicu banyaknya penyanggah masalah kesejahteraan sosial seperti penduduk miskin, adanya gelandangan pengemis (gepeng) dan lain sebagainya.

5.3.3. KETERBATASAN SUMBERDAYA YANG DIMILIKI

Selain disebabkan oleh adanya regulasi baru dan dorongan kondisi di tingkat nasional maupun internasional, kebutuhan akan perubahan juga disebabkan oleh keterbatasan sumber daya yang dimiliki. Keterbatasan sumber daya ini dapat berupa keterbatasan SDM, Dana, dan lain sebagainya. Berikut ini beberapa kondisi yang terkait dengan keterbatasan sumberdaya yang dimiliki:

1. SDM yang kompeten

a. Kualitas LKPD

Keterbatasan sumber daya manusia yang kompeten menyebabkan berbagai kondisi, sebagai contoh dalam hal pengelolaan keuangan di tingkat pemerintahan. Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) akan terlihat dari opini dari hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK-RI, kualitas LKPD akan sangat tergantung dari bagaimana kualitas pengelolaan keuangan di setiap entitas pengguna anggaran. Pada tahun 2015, hasil pemeriksaan BPK menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan di kabupaten/kota di Jawa Barat masih belum optimal, dari 27 entitas hanya 13 entitas yang sudah mendapatkan opini WTP bahkan masih ada 1 entitas dengan opini TMP.

b. Indeks Kepuasan Masyarakat

IKM adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya. Semakin tinggi persentase nilai yang diperoleh akan semakin baik

c. Kesesuaian kompetensi dan Jabatan yang diduduki

d. Isu Gender

Indeks Pembangunan Gender (IPG) adalah untuk melihat sejauhmana pembangunan manusia dikaitkan dengan gender. kesetaraan gender merupakan hak yang semestinya didapatkan agar laki-laki dan perempuan memperoleh kesempatan yang sama untuk berperan dan ikut berpartisipasi dalam setiap aspek kehidupan. Pemerintah telah erupaya untuk mewujudkan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara melalui beberpa kebijakan dan program-program. Capaian angka IPG Indonesia dibandingkan Negara-negara ASEAN (tidak termasuk Vietnam dan Myanmar) masih rendah yaitu pada posisi nomor 3 dari bawah setelah Timor Leste dan Kamboja.

e. Keikutsertaan stakeholder dalam pembangunan daerah

Saat ini pembangunan lebih banyak bertumpu pada pemerintah baik pusat maupun daerah, keterlibatan stakeholders lain seperti akademiksi dan pakar, Filantropi dan bisnis, serta OMS dan Media masih belum optimal. Dalam SGDs keterlibatan ke-empat pilar ini menjadi sebuah keharusan dalam proses pembangunan secara inklusif.

2. Keterbatasan Anggaran

Permasalahan di dalam ekonomi adalah adanya kelangkaan (*scarcity*) dimana kebutuhan yang tidak terbatas, dihadapkan pada sumber daya yang terbatas. Keterbatasan anggaran di pemerintah membatasi terlaksananya program/kegiatan oleh pemerintah daerah, upaya dalam menyediakan sumber pendapatan baru seperti yang bersumber dari sektor *privat* dalam bentuk dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) menjadi mutlak dibutuhkan.

BAB VI PENUTUP

Naskah akademik ini diharapkan menjadi panduan dalam menyusun dan menetapkan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Bandung Tahun 2013-2018. Diharapkan naskah akademik ini dapat memberi gambaran ringkas tentang apa yang akan disajikan dalam dokumen RPJMD sekaligus memberikan arahan mengapa dokumen dimaksud sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Selanjutnya, penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Bandung Tahun 2014-2018 merupakan pedoman dan arahan bersama bagi seluruh pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kota Bandung. RPJMD Kota Bandung Tahun 2014-2018 akan menjadi pendorong dalam membangun Kota Bandung guna mewujudkan masyarakat Kota Bandung yang Unggul, Nyaman, dan Sejahtera, .

Keberhasilan pelaksanaan rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) Kota Bandung tentunya akan dapat diwujudkan dengan dukungan seluruh SKPD di lingkungan Kota Bandung dengan kerjasama yang kuat antara pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan Pemerintah daerah, komitmen dan dukungan DPRD Kota Bandung, serta kerjasama seluruh masyarakat Kota Bandung.