

NASKAH AKADEMIS PENYUSUNAN RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH (RPJMD) KABUPATEN SRAGEN TAHUN 2011 – 2016

Sutopo JK

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Sebelas Maret Surakarta

Abstract

According to the mandate of the Constitution of the Republic of Indonesia (UUD 1945), the local government has the authority to regulate and manage their own affairs in accordance with the principle of autonomy and assistance. The autonomy is directed to accelerate the realization of public welfare through service improvement, empowerment and community participation. Therefore, the government is obliged to prepare Medium Term Development Plan (RPJMD) of Sragen regency for the years 2011-2016. RPJMD is a regional planning document for a period of 5 (five) years at the macro level where the drafting of local regulation of RPJMD must be accompanied with the academic paper.

Key words: *academic paper, medium term development plan, Sragen Regency, local government*

Abstrak

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia (UUD 1945), pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi ini sendiri diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peranserta masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Sragen untuk masa tahun 2011-2016. RPJMD merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk kurun waktu 5 (lima) tahun yang bersifat makro dimana dalam penyusunan draf Peraturan Daerah RPJMD yang diajukan perlu didampingi Naskah Akademis.

Kata kunci: naskah akademis, RPJMD, Kabupaten Sragen, pemerintah daerah

PENDAHULUAN

Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah.

Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UUPD) telah menempatkan kewenangan pemerintahan secara utuh kepada daerah (Kabupaten/Kota) sebagai daerah otonom yang mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat. Undang-undang ini juga turut mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan partisipasi masyarakat, dan mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. UUPD memberikan kewenangan yang sangat luas kepada daerah. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan (3) UUPD. Ayat (1) berbunyi: Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali Urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi Urusan Pemerintahan. Sedangkan ayat (3) berbunyi: Urusan pemerintahan yang menjadi Urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. politik luar negeri; b. pertahanan; c. keamanan; d. yustisi; e. moneter dan fiskal nasional; dan f. agama.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka pemerintah daerah dituntut untuk selalu kreatif dan cerdas mengambil inisiatif merumuskan kebijakan pelaksanaan otonomi daerahnya dengan melibatkan segenap masyarakat dan potensi daerah untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat. Hal ini sesuai dengan tujuan pelaksanaan otonomi daerah yaitu: peningkatan kesejahteraan rakyat, peningkatan pelayanan masyarakat dan peningkatan daya saing daerah. Otonomi Daerah memberikan wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat di daerahnya sesuai dengan tujuan pembangunan nasional yang tidak mungkin dapat dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat.

Sementara dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, menjadi pedoman daerah dalam mengadakan perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), jangka menengah (RPJM), dan rencana tahunan (RKP/RKPD) yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Sragen merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk kurun waktu 5 (lima) tahun mulai tahun 2011 sampai dengan tahun 2016 yang bersifat makro, yang memuat visi, misi, arah, tahapan dan prioritas pembanguan jangka menengah daerah dengan berpedoman pada RPJPD Kabupaten Sragen Tahun 2005-2025 serta

memperhatikan RPJPD Provinsi Jawa Tengah Tahun 2005-2025 dan Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang telah ditetapkan.

Sementara menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, RPJMD dapat ditetapkan dengan Peraturan Daerah, apabila substansi RPJMD terkait dengan pendanaan penyelenggaraan pembangunan daerah khususnya yang terkait dengan sumber pendanaan APBD, yang harus dipertanggungjawabkan oleh Kepala Daerah kepada lembaga legislatif daerah (DPRD). Sehingga kepastian mengenai legal aspek dari dokumen RPJMD tergantung pada substansinya dan kesepakatan antara pemerintah daerah dengan DPRD.

Dengan berpedoman pada Pasal 14 sampai dengan 19 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dalam menyusun Rancangan Awal RPJMD ini, acuan utama yang digunakan adalah rumusan visi, misi, dan Program Kepala Daerah untuk dijabarkan ke dalam Strategi Pembangunan Daerah, Kebijakan Umum, Program Prioritas Kepala Daerah dan Arah Kebijakan Keuangan Daerah. Rancangan Awal RPJMD tersebut dipedomani oleh Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk menyiapkan Rancangan Rencana Strategis – Satuan Kerja Perangkat Daerah (RENSTRA-SKPD) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Untuk selanjutnya Rancangan RPJMD disusun menggunakan Rancangan RENSTRA-SKPD dan berpedoman pada RPJMD Kabupaten Sragen Tahun 2011-2016. Rancangan RPJMD tersebut dijadikan bahan dalam pelaksanaan Musrenbang Jangka Menengah Daerah, yang dilaksanakan paling lambat 2 (dua) bulan setelah Kepala Daerah dilantik, dan hasil Musrenbang dijadikan dasar dalam penyusunan rancangan akhir RPJMD.

Di samping itu, penyusunan RPJMD ini juga mengacu pada RPJP Nasional, RPJM Nasional, dan berbagai kebijakan dan prioritas program pemerintah dan pemerintah provinsi. Tujuan merujuk semua dokumen perencanaan dimaksud adalah untuk menjamin terciptanya sinergi kebijakan dan sinkronisasi program secara vertikal antar tingkat pemerintahan yang berbeda. RPJPD Kabupaten Sragen merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk kurun waktu 20 (dua puluh), yaitu tahun 2005 sampai dengan tahun 2025 bersifat makro yang memuat visi, misi, arah, tahapan, dan prioritas pembangunan jangka panjang daerah dengan mengacu pada RPJP Nasional dan RPJP Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2005-2025.

Namun demikian peraturan daerah (PERDA) itu memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan rancangan Perda yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidaknya penyusunan Perda.

IDENTIFIKASI MASALAH

Sehubungan dengan hal itu, maka permasalahan yang urgen dikemukakan dalam naskah akademis ini antara lain:

- a. Bagaimana kajian kelayakan akademis atas rancangan peraturan daerah tentang RPJMD?
- b. Bagaimana visi, misi dan arah kebijakan serta program-programnya yang disusun dalam RPJMD tersebut, sehingga dokumentasi RPJMD tersebut betul-betul dapat digunakan untuk acuan dalam menyusun RKPD dan terwujudnya penilaian kinerja kebijakan yang terukur, perencanaan dan pelaksanaan sesuai RPJMD sehingga tercapai efektivitas perencanaan.

TUJUAN, TARGET DAN KEGUNAAN

Kegiatan ini dimaksudkan untuk menyiapkan Naskah Akademis untuk memberi arah, tinjauan akademis dan kerangka normatif sebagai bahan untuk penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Sragen dalam tahun 2011-2016.

1. Tujuan Kegiatan

Secara khusus tujuan kajian dalam naskah akademis ini adalah:

- a. Untuk mengkaji kelayakan secara akademis atas Raperda tentang RPJMD.
- b. Untuk mengetahui pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Raperda tentang RPJMD yang dapat diterima masyarakat serta dapat diberlakukan secara efektif dan efisien.

2. Target Kegiatan

Target dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang RPJMD adalah tersusunnya naskah akademis Raperda tentang RPJMD dan sebagai dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Raperda tentang RPJMD yang dapat menjamin rasa keadilan dan kepastian.

3. Kegunaan Kegiatan

Kegunaan dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang RPJMD yakni selain untuk bahan masukan bagi pembuat Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD, juga dapat berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan serta menjadi dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah tentang Perencanaan RPJMD yang akan dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sragen dalam penyusunan prioritas Program Legislasi Daerah.

METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian adalah menggunakan pendekatan yuridis empiris dan *yuridis normatif*. Yuridis empiris dimaksudkan untuk melihat permasalahan terkait perencanaan pembangunan daerah di lapangan. Sedangkan pendekatan yuridis normatif yaitu pengkajian studi

dokumen dengan analisis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan berbagai kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang berhubungan dengan RPJMD dan laporan hasil dari berbagai pertemuan, *Focus Group Discussion (FGD)*, *public hearing* dan sebagainya.

2. Jenis dan Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini dikelompokkan menjadi dua jenis:

a. Data Primer

Sumber data primer ini berupa hasil pengamatan (observasi) lapangan, wawancara dan kuesioner.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder ini meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier, yang meliputi: Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan daerah serta dokumen lain yang menunjang.

3. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer dilakukan wawancara secara mendalam (*indepth interview*) dengan pihak-pihak terkait, penyebaran kuesioner, survey lapangan, dan serta diskusi intensif dengan narasumber terkait dan kalangan terbatas melalui *Focus Group Discussion (FGD)* dan Musrenbang yang dihadiri oleh para SKPD, Organisasi Masyarakat, Organisasi Profesi dan LSM. Sedang untuk memperoleh data dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier, dilakukan dengan usaha studi dokumen atau studi pustaka dan mempelajari bahan pustaka yang mempunyai kaitan erat dengan pokok permasalahan.

4. Metode Analisis Data

Teknik analisis data dilakukan secara induktif, semua data yang ada ditafsirkan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada teori-teori yang berlaku.

RUANG LINGKUP NASKAH AKADEMIS

Hukum berbentuk peraturan perundang-undangan disusun oleh eksekutif dan legislatif mendasarkan azas formil dan materiil. Peraturan Daerah (Perda) merupakan bagian integral dari konsep peraturan perundang-undangan. Maka Perda juga harus dirumuskan berdasarkan azas-azas tersebut.

Azas formil mencakup:

- a. tujuan jelas;
- b. dapat dilaksanakan;
- c. berdayaguna dan berhasilguna;
- d. rumusan jelas; dan
- e. terbuka (transparan).

Azas materiil meliputi:

- a. prosedur jelas;
- b. bentuk dan kewenangan jelas;
- c. kelembagaan atau organ pembentuk tepat; dan
- d. jenis dan materi muatan (isi peraturan) sesuai.

1. Aspek Filosofis, Politis, Yuridis dan Sosiologis

Sebagaimana telah disebutkan bahwa aspek filosofis, politis, yuridis dan sosiologis penting mendapatkan perhatian dalam menyusun Perda; sebagaimana digambarkan sebagai berikut:

- Secara **filosofis** Perda mendasarkan Pancasila, yaitu pandangan mendasar untuk mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan kesejahteraan rakyat. Maka azasnya kerakyatan dan partisipatif, transparansi serta akuntabilitas dalam menyelenggarakan pemerintahan.
- **Politis**, menguatkan kelembagaan pemerintahan (perampangan, efisiensi dan efektivitas pelayanan), memperbaiki, menjaga dan menjamin hubungan serta kepercayaan rakyat.
- **Yuridis**, menguatkan kepastian dan penegakan hukum dalam mewujudkan fungsi-fungsinya dengan mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya, demi mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan sosial.
- **Sosiologis**, Perda memperhatikan kebutuhan, kondisi dan kapital sosial masyarakat, serta permasalahan-permasalahan yang dihadapi; sehingga aspek formil dan materiilnya mengakomodasi kepentingan masyarakat.

2. Materi

Pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah kabupaten, dalam pembentukan sebuah peraturan daerah harus sesuai atau berdasarkan azas-azas hukum umum dan azas-azas hukum khusus dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan. Peraturan daerah dibentuk berdasarkan pada azas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi:

- a. **Azas kejelasan tujuan**; maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai,
- b. **Azas kelembagaan** atau organ pembentuk yang tepat; maksudnya adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat yang berwenang,
- c. **Azas kesesuaian** antara jenis dan materi muatan; maksudnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat,
- d. **Azas dapat dilaksanakan**; maksudnya adalah setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan,

- e. **Azas kedayagunaan** dan kehasilgunaan; maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur Negara,
- f. **Azas kejelasan rumusan**; maksudnya adalah bahwa dalam membentuk persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan,
- g. **Azas keterbukaan**; maksudnya adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan Tata Cara Penyusunan Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, Peraturan Pemerintah ini tampaknya juga belum rinci dan sistematis dalam mengatur dan sebagai acuan untuk menyusun perencanaan pembangunan yang meliputi: RPJPD, RPJMD dan RKPD. Di dalam PP Nomor 8 Tahun 2008 itu sebenarnya juga telah ada tahapan rencana pembangunan daerah yaitu:

1. Penyusunan rancangan awal;
2. Pelaksanaan Musrenbangda;
3. Perumusan rancangan akhir;
4. Penetapan rencana.

Namun demikian PP Nomor 8 Tahun 2008 ini kalau dicermati juga masih terasa global, artinya hanya garis besarnya saja sebagai acuan dalam menyusun RPJP dan RPJMD.

Dua tahun kemudian terbit 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. Permendagri ini mengatur tentang tatacara menyusun RPJP Daerah dan RKP serta Renja SKPD. Kelebihan Permendagri Nomor 54 Tahun 2010 tersebut dalam pengaturannya lebih rinci dan lebih detail yang disertai dengan contoh-contoh tabel serta indikator kegiatan pembangunan. Perencanaan pembangunan daerah dirumuskan secara:

1. Transparan;
2. Responsif;
3. Efisiensi;
4. Efektif;
5. Akuntabel;
6. Partisipatif;
7. Terukur;

9. Berkeadilan; dan
10. Berwawasan lingkungan.

Di dalam Permendagri tersebut juga dijelaskan bahwa perencanaan pembangunan daerah menggunakan pendekatan:

1. Teknokratis;
2. Partisipatif;
3. Politis; dan
4. Top-down dan bottom-up.

Di dalam menyusun RPJP Daerah maupun RPJM Daerah juga di harapkan adanya koordinasi perencanaan pembangunan daerah antar provinsi atau antar kabupaten. Koordinasi tersebut dimaksudkan untuk terciptanya sinkronisasi dan sinergi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah. Di samping untuk memantapkan hubungan dan keterikatan daerah provinsi atau kabupaten yang satu dengan yang lainnya.

Aspek koordinasi perencanaan pembangunan daerah antar provinsi atau kabupaten meliputi:

1. Fungsional;
2. Formal;
3. Struktural;
4. Material; dan
5. Operasional.

Penyusunan RPJMD lewat beberapa tahap yaitu:

1. Persiapan Penyusunan RPJMD;
2. Penyusunan rancangan awal RPJMD;
3. Penyusunan rancangan RPJMD;
4. Pelaksanaan Musrenbang RPJMD;
5. Perumusan rancangan akhir RPJMD; dan
6. Penetapan Peraturan Daerah tentang RPJMD.

Pada saat persiapan penyusunan RPJMD meliputi:

1. Penyusunan rancangan keputusan Kepala Daerah tentang pembentukan tim penyusunan RPJMD;
2. Orientasi mengenai RPJMD;
3. Penyusunan agenda kerja tim penyusunan RPJMD; dan
4. Penyiapan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah.

Di dalam rancangan awal RPJMD Kabupaten disusun:

- a. Memuat visi, misi dan program Bupati dan Wakil Bupati terpilih;
- b. Berpedoman pada RPJPD dan RTRW Kabupaten; dan

- c. Memperhatikan RPJMN, RPJMD Provinsi, RPJMD dan RTRW Kabupaten lainnya.

Rancangan awal RPJMD Kabupaten sistematikanya paling sedikit sebagai berikut:

1. Pendahuluan;
2. Gambaran umum kondisi daerah;
3. Gambaran pengelolaan keuangan daerah serta kerangka pendanaannya;
4. Analisa isu-isu strategis;
5. Visi, misi, tujuan dan sasaran;
6. Strategi dan arah kebijakan;
7. Kebijakan umum dan program pembangunan daerah;
8. Indikasi rencana program prioritas yang disesuaikan dengan kebutuhan pendanaannya; dan
9. Penetapan indikator kinerja daerah.

Di dalam Permendagri itu juga dijelaskan bahwa: Kepala Daerah mengajukan kebijakan umum dan program pembangunan jangka menengah daerah dan indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan yang tercantum dalam rancangan awal RPJMD yang telah disempurnakan kepada DPRD untuk dibahas dan memperoleh kesepakatan. Dalam pembahasan di DPRD diberi waktu paling lama 10 minggu, yakni sejak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilantik. Pembahasan dan kesepakatan terhadap draf awal RPJMD tersebut paling lama 2 minggu sejak diajukan Kepala Daerah yang dituangkan dalam nota kesepakatan yang ditandatangani oleh Kepala Daerah dan Ketua DPRD.

Peraturan daerah sebagai bagian integral dari peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) pada tataran proses pembentukannya tidak hanya terikat pada azas legalitas seperti yang diamanatkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, tetapi juga mencermati nilai-nilai hukum adat di daerah Kabupaten Sragen. Kenyataan itu terakomodasi pada pasal 5 ayat (1) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2001 yang menormatiskan tolok ukur “kepentingan umum”, meliputi: kepatutan atau kebiasaan yang berlaku di suatu daerah, seperti norma agama, adat istiadat budaya dan hal-hal yang membebani masyarakat dan menimbulkan biaya ekonomi tinggi.

PENUTUP

1. Kesimpulan

Pembentukan rancangan peraturan daerah tentang RPJMD di Kabupaten Sragen memiliki kelayakan akademis dan yuridis dalam perspektif pelaksanaan pembangunan daerah. Namun dalam pelaksanaannya harus dilakukan dengan baik sesuai dengan prinsip kemanfaatan, keamanan dan kepastian hukum.

Urgensi dari naskah akademis dalam proses pembentukan Peraturan Daerah antara lain naskah akademis merupakan media nyata bagi partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah. Naskah akademis memaparkan alasan-alasan, fakta-fakta dan latar belakang tentang hal-hal yang mendorong disusunnya suatu masalah atau persoalan, sehingga sangat penting dan mendesak diatur dalam peraturan daerah. Naskah akademis menjelaskan aspek filosofis, aspek sosiologis, yuridis dan aspek politik yang berkaitan dengan peraturan daerah yang akan dibuat. Naskah akademis memberikan gambaran mengenai substansi, materi dan ruang lingkup dari Perda yang akan dibuat, dan Naskah Akademis (NA) digunakan sebagai penyaring, penyembatani dan upaya untuk meminimalisir unsur-unsur kepentingan politik dari pihak pembentuk Peraturan Daerah (Perda). Di samping itu, NA memberikan pertimbangan bagi lembaga eksekutif dan legislatif dalam mengambil keputusan mengenai peraturan yang akan dibuat.

Berangkat dari pemahaman terhadap urgensi naskah akademis dalam pembuatan peraturan daerah, keberadaan NA memang sangat diperlukan untuk sebuah Perda yang baik, aspiratif, partisipatif dan tidak menimbulkan masalah di kemudian hari. Kualitas NA pun perlu mendapatkan perhatian serius, NA yang tidak berkualitas akan menghasilkan peraturan daerah yang tidak berkualitas pula, untuk itulah diperlukan strategi dan proses penyusunan NA, sehingga menghasilkan NA partisipatif yang berkualitas.

Penyusunan NA dituntut untuk memiliki tingkat kepekaan yang tinggi terhadap permasalahan-permasalahan atau perubahan-perubahan sosial yang muncul di dalam masyarakat, sehingga dari kepekaan tersebut muncul ide atau gagasan bahwasanya permasalahan atau perubahan sosial yang muncul di dalam masyarakat tersebut perlu dibuat aturan hukumnya dengan NA sebagai bagian dari proses pembentukannya. Setelah muncul ide atau gagasan, penyusunan NA dapat melakukan identifikasi dan verifikasi berupa penelitian atau riset terhadap permasalahan yang akan diatur dalam peraturan daerah atau menelusuri penelitian-penelitian terdahulu yang sama.

Hasil identifikasi dan verifikasi terhadap permasalahan tersebut kemudian dikomunikasikan kepada pihak legislatif, eksekutif, Lembaga Swadaya Masyarakat atau kepada masyarakat dan pihak-pihak yang terkait lainnya. Komunikasi ini bisa dilakukan secara internal terlebih dahulu dan kemudian dilakukan komunikasi secara bersama-sama dengan tujuan diperoleh kesamaan visi dan persepsi bahwasanya permasalahan atau perubahan sosial yang muncul di masyarakat memang urgen untuk dibentuk aturan hukumnya dengan NA sebagai bagian dari proses pembentukannya.

Setelah adanya kesamaan visi dan persepsi tersebut, baru dimulai tahap-tahap penyusunan NA partisipatif, dimulai dari tahap persiapan penyusunan NA yang meliputi pembentukan tim penyusun NA dan beberapa persiapan teknis, kemudian diikuti dengan tahap penyusunan NA yang meliputi penyusunan kerangka dan penyusunan draf NA.

Oleh karena itu, para pihak yang terkait dengan proses pembentukan peraturan daerah disarankan daerah disarankan menggunakan NA sebagai suatu instrumen karena dengan adanya NA dapat menghasilkan Perda yang baik, aspiratif, partisipatif, dan bermanfaat bagi seluruh lapisan masyarakat, tepat guna menciptakan kehidupan yang lebih teratur (taat hukum) serta sesuai dengan tujuan dan azas-azas pembuatan Perda. Perguruan tinggi juga disarankan agar memiliki inisiatif dan berpartisipasi dalam penyusunan NA serta mensosialisasikan keberadaan NA dalam proses pembentukan Perda kepada eksekutif dan legislatif.

2. Saran

- 1) Berdasarkan uraian terdahulu serta kesimpulan di atas, maka disarankan perlunya sebuah payung hukum berupa Peraturan Daerah tentang RPJM Daerah sebagai bentuk kebijakan daerah dalam melakukan pembangunan daerah sebagai penyempurnaan dari ketentuan yang sudah ada sebelumnya.
- 2) Terkait dengan pelaksanaan RPJMD di Kabupaten Sragen, sebaiknya diatur dalam peraturan teknis yaitu Peraturan Bupati tentang pelaksanaan RPJMD.
- 3) Dalam menghasilkan dokumen draf Perda RPJMD di Kabupaten Sragen yang aspiratif dan partisipatif dalam penyusunan Perda RPJMD perlu melibatkan berbagai pihak yang terkait, antara lain SKPD terkait, tokoh masyarakat, organisasi profesi, *stakeholder* dan LSM.

Daftar Pustaka

LITERATUR

- Alexander, Harry, 2004, *Panduan Perencanaan Peraturan Daerah di Indonesia*, PT XSYS, Solusindo, Jakarta.
- Muluk, Khairul, 2006, *Desentralisasi dan Pemerintah Daerah*, Bayu Media Indonesia.
- Situmorang, Victor M, *Hukum Administrasi Pemerintah di Daerah*, Sinar Grafika Jakarta.
- Soehino, 2006, *Hukum Tata Negara: Teknik Perundang-undangan*, BPFE, Yogyakarta.
- Widiarto, Aan Eko, 2005, *Naskah Akademi sebagai Pendukung Pembentukan Rancangan Produk Perundang-undangan*.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2006 tentang Jenis dan Bentuk Produk Hukum Daerah.