



NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN QANUN KABUPATEN NAGAN RAYA TENTANG RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH KABUPATEN NAGAN RAYA TAHUN 2025-2029

**PEMERINTAH KABUPATEN NAGAN RAYA
TAHUN 2025**



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN QANUN KABUPATEN NAGAN RAYA TENTANG
RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH
TAHUN 2025-2029**

TIM PENYUSUN

Prof. Dr. Azhari, S.H., MCL., M.A (Ketua)

Dr. M. Jafar, S.H., M.Hum (Anggota)

Dr. Yusri, S.H., M.H. (Anggota)

Dr. Muazzin, S.H., M.H. (Anggota)

Dr. Teuku Muttaqin Mansur, M.H. (Anggota)

PEMERINTAH KABUPATEN NAGAN RAYA

2 0 2 5

LEMBARAN PENGESAHAN

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN QANUN KABUPATEN NAGAN RAYA TENTANG
RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH 2025-2029**

TIM PENYUSUN:

Prof. Dr. Azhari, S.H., MCL., M.A (Ketua)
Dr. M. Jafar, S.H., M.Hum (Anggota)
Dr. Yusri, S.H., M.H. (Anggota)
Dr. Muazzin, S.H., M.H. (Anggota)
Dr. Teuku Muttaqin Mansur, M.H. (Anggota)

Darussalam, 15 Juli 2025

Kepala

Pusat Riset Hukum, Islam, dan Adat
Universitas Syiah Kuala,



Prof. Dr. Azhari, S.H., M.CL, M.A.
NIP. 196408241989031002

HALAMAN PENGESAHAN NASKAH AKADEMIK

Judul Naskah Adakemik	:	RANCANGAN QANUN KABUPATEN NAGAN RAYA TENTANG RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH (RPJM) TAHUN 2025-2029		
Tim Penyusun	:			
Ketua	:	Nama Lengkap	:	Prof. Dr. Azhari, S.H., MCL., M.A
	:	Pekerjaan	:	Dosen Universitas Syiah Kuala
	:	Jabatan	:	Ketua Pusat Riset Hukum, Islam, dan Adat (PRHIA) USK.
	:	Alamat Email	:	azhari.yahya@usk.ac.id
Anggota	:	Nama Lengkap	:	Dr. Teuku Muttaqin Mansur, M.H
	:	Pekerjaan	:	Dosen Universitas Syiah Kuala
	:	Jabatan	:	Sekretaris PRHIA USK
	:	Alamat Email	:	tmuttaqien@usk.ac.id
Anggota	:	Nama Lengkap	:	Dr. M. Jafar, S.H., M.Hum.
	:	Pekerjaan	:	Dosen Universitas Syiah Kuala
	:	Jabatan	:	Wakil Ketua Dewan Pakar PRHIA
	:	Alamat Email	:	mjafar@usk.ac.id
Anggota	:	Nama Lengkap	:	Dr. Yusri, S.H., M.H
	:	Pekerjaan	:	Dosen Universitas Syiah Kuala
	:	Jabatan	:	Ketua Divisi Hukum PRHIA USK
	:	Alamat Email	:	yusriabidin@usk.ac.id
Anggota	:	Nama Lengkap	:	Dr. Muazzin, S.H., M.H.
	:	Pekerjaan	:	Dosen Universitas Syiah Kuala
	:	Jabatan	:	Ketua Divisi Kajian Hukum Adat PRHIA USK
	:	Alamat Email	:	muazzin@usk.ac.id

Mengetahui :

Ketua Pusat Riset Hukum, Islam dan Adat USK,



Prof. Dr. Azhari, S.H., MCL., M.A

Banda Aceh, 05 Agustus 2025

Ketua Tim Penyusun,

Prof. Dr. Azhari, S.H., MCL., M.A

Anggota Tim Penyusun,

Dr. Teuku Muttaqin Mansur, M.H

Anggota Tim Penyusun,

Dr. M. Jafar, S.H., M.Hum.

Anggota Tim Penyusun,

Dr. Yusri, S.H., M.H.

Anggota Tim Penyusun,

Dr. Muazzin, S.H., M.H.

KATA PENGANTAR

Segala puji ke hadirat Allah SWT kami panjatkan, karena atas limpahan rahmat, hidayah, taufiq, dan karunia-Nya, sehingga kami diberikan keluangan waktu, kelapangan pikiran, serta gagasan dalam menyusun *Naskah Akademik Rancangan Qanun Kabupaten Nagan Raya tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten (RPJMK) Nagan Raya Tahun 2025–2029*.

Naskah akademik ini merupakan hasil kajian ilmiah dan analisis yuridis terhadap arah kebijakan pembangunan jangka menengah di Kabupaten Nagan Raya. Penyusunan ini dimaksudkan untuk memberikan dasar akademik dan argumentasi yang kuat terhadap pentingnya pengaturan rencana pembangunan lima tahunan yang mampu menjawab tantangan daerah secara responsif, partisipatif, dan berkelanjutan. Sebagai produk kajian, naskah ini dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan diharapkan menjadi rujukan dalam penyusunan Rancangan Qanun RPJMK Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025–2029.

Pada kesempatan ini, kami menyampaikan terima kasih kepada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Nagan Raya atas kepercayaan yang telah diberikan kepada Pusat Riset Hukum, Islam, dan Adat Universitas Syiah Kuala untuk melaksanakan penyusunan naskah akademik ini. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada seluruh pihak yang telah memberikan masukan, tanggapan, dan arahan dalam proses diskusi kelompok terarah (*Focus Group Discussion/FGD*), yang sangat memperkaya substansi naskah ini.

Akhir kata, kami berharap naskah akademik ini dapat menjadi landasan yang kuat dalam perumusan kebijakan pembangunan jangka menengah yang lebih terarah, inklusif, dan sesuai dengan kebutuhan serta potensi daerah, demi kemajuan dan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Nagan Raya.

Sukamakmue, 5 Agustus 2025
Tim Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN COVER	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	8
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN- PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	45
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	68
BAB V ARAH, TUJUAN DAN DAN RUANG LINGKUP PENGATURAN	73
BAB VI PENUTUP	76
DAFTAR PUSTAKA	78

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan daerah merupakan perwujudan pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 258 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam konteks Aceh, pembangunan daerah memiliki pengaturan khusus melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang memberikan kewenangan otonomi khusus kepada Pemerintah Aceh serta pemerintah kabupaten/kota di wilayahnya, termasuk Kabupaten Nagan Raya untuk Menyusun rencana Pembangunan sebagai penjabaran visi dan misi dalam upaya mewujudkan masyarakat adil dan Makmur.

Dengan demikian, Pemerintah Kabupaten Nagan Raya melaksanakan pembangunan sebagai bagian dari kewenangan yang dimilikinya, yang disesuaikan dengan karakteristik, potensi daerah, serta nilai-nilai keacehan. Nilai-nilai tersebut diatur lebih lanjut dalam Qanun Aceh dan Qanun Kabupaten Nagan Raya. Pelaksanaan pembangunan daerah tidak terlepas dari kerangka pembangunan nasional dan pembangunan Aceh, sehingga perencanaannya harus disinergikan dengan dokumen perencanaan Pemerintah Aceh dan Pemerintah Pusat.

Perencanaan pembangunan daerah diatur secara normatif dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan

Pembangunan Nasional, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh serta Undang - Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045. Keempat regulasi tersebut mengamanatkan agar daerah menyusun perencanaan pembangunan secara sistematis, terukur, dan berkelanjutan. Hal ini dilakukan melalui penyusunan dokumen perencanaan seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

RPJMD Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025–2029 merupakan penjabaran visi dan misi Bupati dan Wakil Bupati Nagan Raya terpilih, serta menjadi pedoman bagi seluruh perangkat daerah dan pemangku kepentingan pembangunan di daerah ini. Dokumen ini disusun dengan mengacu pada RPJMN, RPJMD Aceh, Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), serta Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Nagan Raya. Selain itu, integrasi dengan hasil Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) menjadi dasar dalam merumuskan isu-isu strategis dan penetapan program-program pembangunan yang berdampak terhadap lingkungan.

RPJMD Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025–2029 memuat visi, misi, dan program Bupati dan Wakil Bupati, yang selanjutnya dijabarkan dalam arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan, kebijakan umum, program perangkat daerah dan lintas perangkat, serta rencana kerja kewilayahan dalam kerangka regulasi dan pendanaan yang bersifat indikatif. RPJMD ini juga merupakan tahapan pertama dari pelaksanaan RPJPD

Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025–2045. Oleh karena itu, RPJMD harus ditetapkan melalui Qanun Kabupaten Nagan Raya paling lambat pada 19 Agustus 2025.

Sinkronisasi antara Rancangan Teknokratik RPJMD dan KLHS dilaksanakan secara menyeluruh dengan melibatkan perangkat daerah, dunia usaha, tokoh masyarakat, dan unsur lainnya. Keterlibatan publik dalam proses ini penting untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas.

Prinsip penyusunan RPJMD Kabupaten Nagan Raya mencakup transparansi, partisipasi, efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, keadilan, serta keberlanjutan. Selain itu, perencanaan pembangunan daerah harus mengintegrasikan rencana tata ruang dan pembangunan secara keseluruhan, dengan mempertimbangkan potensi lokal serta dinamika perkembangan nasional dan global.

Sesuai dengan Pasal 264 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, RPJMD ditetapkan melalui Peraturan Daerah. Lebih lanjut, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, penyusunan Rancangan Qanun Kabupaten wajib disertai dengan Naskah Akademik. Dalam konteks kekhususan Aceh, penyusunan Rancangan Qanun Kabupaten Nagan Raya juga tunduk pada ketentuan Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun.

Naskah Akademik ini berisi kajian filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai dasar penyusunan **Rancangan Qanun tentang RPJMD Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025–2029**.

1.2. Identifikasi Permasalahan

Pembangunan daerah merupakan upaya untuk memanfaatkan sumber daya yang dimiliki oleh daerah guna meningkatkan dan pemeratakan pendapatan masyarakat, memperluas kesempatan kerja dan usaha, serta meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik serta daya saing daerah, sesuai dengan kewenangan urusan pemerintahan yang dimiliki. Selain itu, pembangunan daerah juga berperan dalam mendukung pemerintah pusat dalam menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan serta kesatuan bangsa.

Untuk merumuskan arah kebijakan dan strategi pembangunan jangka menengah daerah Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025–2029 secara tepat, maka Naskah Akademik ini berangkat dari beberapa pertanyaan utama sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi objektif Kabupaten Nagan Raya saat ini dalam aspek sosial-budaya, ekonomi, lingkungan hidup, tata kelola pemerintahan, pendidikan, serta keagamaan dan kearifan lokal?
2. Apa saja isu-isu strategis yang dihadapi Kabupaten Nagan Raya dalam lima tahun ke depan, baik yang bersifat lokal maupun nasional-global, yang memerlukan perhatian dalam perumusan kebijakan pembangunan?
3. Bagaimana kinerja pelaksanaan RPJMD sebelumnya dan pembelajaran apa yang dapat digunakan untuk menyusun arah kebijakan yang lebih efektif dan berkelanjutan?

4. Bagaimana strategi pembangunan yang inklusif dan partisipatif dapat dirancang agar selaras dengan kebutuhan masyarakat, potensi lokal, dan prinsip pembangunan berkelanjutan?
5. Apa rancangan visi, misi, tujuan, dan sasaran pembangunan jangka menengah daerah yang realistis, terukur, dan responsif terhadap dinamika perubahan serta aspirasi masyarakat Nagan Raya?
6. Bagaimana integrasi kebijakan RPJMD Kabupaten Nagan Raya dengan arah kebijakan nasional, provinsi, Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs), dan Asta Cita Presiden?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

Naskah Akademik merupakan dokumen yang disusun berdasarkan hasil penelitian atau kajian hukum, serta kajian ilmiah lainnya, terhadap suatu permasalahan tertentu. Naskah ini dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan digunakan sebagai dasar dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, maupun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Tujuannya adalah untuk memberikan solusi atas permasalahan dan kebutuhan hukum yang dihadapi oleh masyarakat

Tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah:

1. Menyediakan landasan ilmiah dalam penyusunan Rancangan Qanun tentang RPJMD Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025–2029;
2. Menjamin keterpaduan antara perencanaan pembangunan daerah dengan dokumen pembangunan provinsi dan Pembangunan nasional;

3. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mendukung pelaksanaan RPJMD;
4. Mewujudkan sistem perencanaan pembangunan daerah yang konsisten, terukur, dan berkelanjutan dalam kerangka otonomi khusus Aceh.

Adapun Kegunaan Naskah Akademik adalah:

1. Sebagai rujukan dalam penyusunan Rancangan Qanun tentang RPJMD Kabupaten Nagan Raya;
2. Menjadi alat bantu analitis bagi pembuat kebijakan, DPRK Nagan Raya, dan masyarakat dalam memahami arah dan tujuan pembangunan daerah;
3. Memastikan keselarasan RPJMD dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik di bawah kerangka otonomi khusus Aceh.

1.4. Metode

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan **metode yuridis normatif** dan **yuridis empiris**:

1. Yuridis normatif: dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Secara khusus digunakan juga Studi dokumen terhadap Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Pemerintahan Aceh, Qanun Aceh, Qanun Kabupaten Nagan Raya, dan literatur terkait lainnya.
2. Yuridis empiris: Observasi lapangan, wawancara, diskusi kelompok terarah (Focus group discussion), dan pengumpulan data lapangan untuk

mengetahui kondisi sosial, ekonomi, dan tata kelola pemerintahan daerah. Data lapangan diperoleh melalui wawancara terstruktur dan penyebaran kuisioner kepada responden.

3. Langkah-langkah:

1. Review dokumen RPJMD Nagan Raya terdahulu dan dokumen perencanaan lainnya;
2. Studi terhadap kerangka peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah terkait;
3. Penyusunan kerangka konseptual dan instrumen analisis;
4. Diskusi publik dan FGD bersama pemangku kepentingan lokal;
5. Penyusunan laporan akhir Naskah Akademik.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

2.1.1. Konsepsi Perencanaan Pembangunan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengamanatkan bahwa terdapat urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Penyelenggaraan otonomi daerah diimplementasikan dalam pelaksanaan urusan wajib dan urusan pilihan. Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, menentukan 26 (dua puluh enam) urusan wajib dan 8 (delapan) urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berkaitan dengan pelayanan dasar. Sedangkan urusan pilihan meliputi urusan Pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh daerah adalah Urusan Perencanaan Pembangunan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional telah mengamanatkan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menyusun Rencana Pembangunan Daerah.

Tujuan pembangunan daerah dilakukan untuk meningkatkan dan memastikan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik, serta meningkatkan daya saing daerah. Semua tujuan tersebut sebagai perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Rencana pembangunan daerah merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan nasional disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan (Pasal 2 ayat (2)).

Perencanaan pembangunan memiliki definisi yang dapat dilihat dari dua segi aspek. Pertama dari segi aspek substansi, perencanaan adalah penetapan tujuan dan penetapan alternatif tindakan, seperti pernyataan Widjojo Nitisastro dalam Tjokroamidjojo¹ bahwa “Perencanaan pada dasarnya berkisar kepada dua hal, yang pertama, ialah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan dan yang kedua ialah pilihan diantara cara-

¹ Tjokroamidjojo, 1989, *Perencanaan Pembangunan*, CV. Haji Masagung, Jakarta.

cara alternatif serta rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut”.

Dari segi aspek aktivitas Conyers² menyatakan bahwa perencanaan melibatkan hal-hal yang menyangkut pengambilan keputusan atau pilihan mengenai bagaimana memanfaatkan sumber daya yang ada semaksimal mungkin guna mencapai tujuan-tujuan tertentu atau kenyataan-kenyataan yang ada di masa datang. Hal tersebut juga dinyatakan oleh Mayer³ bahwa perumusan tujuan dan perancangan alternatif tindakan (program/kegiatan) menjadi hal yang paling dominan dalam perencanaan.

Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menyebutkan perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Perencanaan adalah meletakkan tujuan-tujuan dalam jadwal waktu atau program pekerjaan untuk mendapat hasil yang optimal. Oleh karena itu perencanaan merupakan sebuah keniscayaan, keharusan dan kebutuhan. Perencanaan itu sendiri berfungsi sebagai penuntun arah, meminimalisasi ketidakpastian, minimalisasi infisiensi sumber daya, penetapan standard dan pengawasan kualitas.

Pembangunan dapat diartikan sebagai `suatu upaya terkoordinasi untuk menciptakan alternatif yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang paling manusiawi.⁴ Pertama, koordinasi yang berimplikasi pada perlunya suatu kegiatan

² Conyers, Diana., 1994, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

³ Mayer, Robert R, 1985, *Policy and Program Planning, A Developmental Perspective*, Prentice-Hall Inc, New Jersey.

⁴Nugroho, Iwan dan Rokhmin Dahuri., 2004, *Pembangunan Wilayah: Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, Jakarta: LP3ES.

perencanaan. *Kedua*, terciptanya alternatif yang lebih banyak secara sah. Hal ini dapat diartikan bahwa pembangunan hendaknya berorientasi kepada keberagaman dalam seluruh aspek kehidupan. Adapun mekanismenya menuntut kepada terciptanya kelembagaan dan hukum yang terpercaya yang mampu berperan secara efisien, transparan, dan adil. *Ketiga*, mencapai aspirasi yang paling manusiawi, yang berarti pembangunan harus berorientasi kepada pemecahan masalah dan pembinaan nilai-nilai moral dan etika.

Pembangunan (*development*) adalah proses perubahan yang mencakup seluruh sistem sosial, seperti politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan dan teknologi, kelembagaan, dan budaya.⁵ Portes⁶ mendefinisikan pembangunan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya. Pembangunan adalah proses perubahan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat.

Perencanaan pembangunan daerah seharusnya mencerminkan kebutuhan realitas suatu daerah, sebagaimana dinyatakan Kuncoro,⁷ bahwa perencanaan pembangunan daerah tidak hanya perencanaan dari suatu daerah, tetapi perencanaan untuk suatu daerah. Perencanaan pembangunan daerah berfungsi sebagai perencanaan untuk memperbaiki penggunaan sumber daya publik yang ada tersedia di daerah, sehingga menjadi penting dalam proses penyusunan dan pelaksanaannya harus bersifat aspiratif dengan menggunakan pendekatan perencanaan yang baik dan tepat.

Berdasarkan jangka waktunya, perencanaan dapat dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu:

⁵Abe, Alexander., 1994, *Perencanaan Daerah Partisipatif*, Yogyakarta: Pusat Jogja Mandiri.

⁶Alejandro, Portes., 1976, "On the Sociology of National Development: Theories and Issues", *American Journal of Sociology*.

⁷ Kuncoro, Mudrajat. 2012, *Perencanaan Daerah: Bagaimana Membangun Ekonomi Lokal, Kota, dan Kawasan?*, Jakarta : Salemba Empat.

- a. Perencanaan jangka pendek, mempunyai rentang waktu 1 (satu) tahun, biasanya disebut juga rencana operasional tahunan. Jika dibandingkan dengan rencana jangka panjang dan jangka menengah, rencana jangka pendek biasanya lebih akurat.
- b. Perencanaan jangka menengah, biasanya mempunyai rentang waktu antara 4 (empat) sampai 6 (enam) tahun. Dalam perencanaan jangka menengah walaupun masih umum, tetapi sasaran-sasaran dalam kelompok besar (sasaran sektoral) sudah dapat diproyeksikan dengan jelas.
- c. Perencanaan jangka panjang, biasanya mempunyai rentang waktu antara 10 sampai 25 tahun. Perencanaan jangka panjang adalah cetak biru pembangunan yang harus dilaksanakan dalam jangka waktu yang panjang Munir.⁸

Secara teoritis, perencanaan sebagai proses digambarkan sebagai sejumlah tahapan kegiatan yang membentuk siklus. Son Damar⁹ menyatakan bahwa proses perencanaan dimulai dengan penentuan atau kesepakatan tata nilai (nilai-nilai) yang dianut dan dilanjutkan dengan pengenalan potensi dan masalah.

Mayer¹⁰ menyatakan bahwa tahapan perencanaan yang rasional terdiri dari:

1. *Assessment of needs*

Kebutuhan adalah permintaan untuk menuju keadaan yang lebih baik. Penilaian kebutuhan adalah suatu penentuan ukuran kondisi yang terjadi di masyarakat, dimana diharapkan para pembuat keputusan dapat memperbaiki atau memenuhinya.

2. *Determination of goals*

⁸ Munir, B., 2002, *Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Cetakan ke-2 2002, BAPPEDA Propinsi NTB, Mataram.

⁹ Damar, Son, "Beberapa Catatan Kunci Dimensi Politik Pelayanan Publik", *Jurnal Forum Inovasi*, PPs-PSIA FISIP UI, Vol. 8, September 2003.

¹⁰ Mayer, Robert R., 1985, *Policy and Program Planning, A Developmental Perspective*, Prentice-Hall Inc, New Jersey.

Tujuan merupakan ungkapan dari suatu nilai yang dikaitkan dengan suatu kondisi ideal masa depan yang ingin dicapai. Sumber tujuan biasanya dari konstitusi atau undang-undang yang telah ditetapkan sebelumnya.

3. *Design of alternative actions*

Langkah ini untuk mengidentifikasi atau merancang beberapa alternatif tindakan yang ingin diambil oleh para pengambil keputusan untuk dapat mencapai suatu sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

4. *Estimation of consequences of alternative actions*

Langkah ini berisi analisis atas alternatif tindakan yang telah diidentifikasi atau dirancang di atas untuk dapat diketahui kekuatan atau kelemahan dari masing-masing alternatif tindakan.

5. *Specification of objectives*

Dalam langkah ini adalah menetapkan sasaran atau hasil yang akan dicapai/dapat diukur yang merupakan suatu definisi operasional dari tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

6. *Selection of course of action*

Dalam langkah ini adalah pemilihan tindakan untuk mencapai sasaran yang dilakukan oleh para pengambil keputusan berdasarkan pertimbangan kekuatan dan kelemahan dari masing masing alternatif tindakan.

Maka dapat disimpulkan bahwa proses perencanaan terdiri dari tahapan atau kegiatan utama yaitu:

- a. Pengenalan potensi dan masalah;
- b. Perumusan rancangan/tujuan;
- c. Pelaksanaan rencana.

Pada dasarnya perencanaan pembangunan nasional mempunyai 5 (lima) tujuan pokok sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa sistem perencanaan pembangunan nasional bertujuan untuk:

- a. Mendukung koordinasi antar pelaku Pembangunan;
- b. Menjamin terciptanya intergrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi, pemerintah maupun antar pusat dan daerah;
- c. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pelaksanaan;
- d. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan
- e. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif dan berkeadilan dan berkelanjutan.

Undang-Undang ini menyatakan bahwa perencanaan pembangunan bertujuan untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, Undang-Undang tersebut telah menjamin bahwa dalam setiap langkah perencanaan pembangunan baik ditingkat pusat maupun daerah partisipasi masyarakat wajib untuk didengar dan dipertimbangkan oleh pemerintah.

Partisipasi masyarakat merupakan hal penting dalam perencanaan pembangunan, hal ini sejalan dengan pendapat Conyers¹¹ yang mengemukakan terdapat 3 (tiga) pertimbangan utama mengapa partisipasi masyarakat dalam perencanaan menjadi sangat penting, yaitu:

1. Masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat.
2. Masyarakat akan lebih mempercayai program kegiatan pembangunan apabila mereka dilibatkan dalam persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program kegiatan tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program kegiatan tersebut.
3. Mendorong partisipasi umum karena akan timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan.

¹¹ Conyers, Diana., 1994, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan tersebut diatas menyatakan bahwa perencanaan pembangunan bertujuan untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, Undang-Undang tersebut telah menjamin bahwa dalam setiap langkah perencanaan pembangunan baik ditingkat pusat maupun daerah partisipasi masyarakat wajib untuk didengar dan dipertimbangkan oleh pemerintah.

Selain isu partisipasi masyarakat, isu integrasi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) harus terformulasikan dalam kebijakan, rencana dan/atau program pembanguan di daerah. Untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan, perlindungan lingkungan harus dipandang sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam proses Pembangunan.¹² Upaya pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan pada tataran kegiatan melalui berbagai instrument, antara lain dokumen lingkungan dan kajian-kajian teknis lainnya, dipandang belum menyelesaikan berbagai persoalan lingkungan hidup secara optimal, mengingat berbagai persoalan lingkungan hidup berada pada tataran kebijakan, rencana dan/atau program.

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana dan/atau program. KLHS adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah

¹² Prinsip 4 *The Rio Declaration on Environment and Development* 1992 menegaskan “*In order to achieve sustainable development, enviromental protection shall constitute as an integral part of the development process and cannot be considered in isolation from it*”.

menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau Kebijakan, Rencana dan/atau Program.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, menyatakan bahwa KLHS RPJMD adalah analisis sistematis, menyeluruh, dan partisipatif yang menjadi dasar untuk mengintegrasikan tujuan Pembangunan Berkelanjutan ke dalam dokumen RPJMD.

Dalam upaya memenuhi komitmen pemerintah dalam pelaksanaan pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/*Sustainable Development Goals*, perlu adanya penyelerasan dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia adalah pembangunan yang menjaga keberlanjutan kehidupan sosial masyarakat, peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat, kualitas lingkungan hidup dan pembangunan yang menjamin keadilan dan terlaksananya tata kelola. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah menyatakan, bahwa isu strategis merupakan rumusan isu utama dalam pencapaian tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

Isu Pembangunan Berkelanjutan pada kajian lingkungan hidup strategis ini adalah gambaran situasi yang dipandang penting untuk mempengaruhi pencapaian tujuan pembangunan daerah. Secara praktis, yang dipandang sebagai isu dapat merupakan sebuah fenomena permasalahan yang saat ini sedang berlangsung atau belum berlangsung tetapi dipandang akan dapat mempengaruhi keseluruhan upaya pencapaian tujuan

pembangunan daerah, khususnya dalam mewujudkan konsep pembangunan yang berkelanjutan baik secara social, ekonomi, lingkungan, maupun hukum dan tata Kelola administrasi daerah.

2.1.2. Perencanaan Strategis

Perencanaan Strategis adalah upaya yang didisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi (atau entitas lainnya), mengapa organisasi mengerjakan hal seperti itu. Menurut Bryson,¹³ proses perencanaan strategis terdiri dari 8 (delapan) langkah yaitu :

1. Memprakarsai dan menyepakati suatu proses perencanaan strategis;
2. Mengidentifikasi mandat organisasi;
3. Memperjelas misi dan nilai-nilai organisasi;
4. Menilai lingkungan eksternal (peluang dan ancaman);
5. Menilai lingkungan internal (kekuatan dan kelemahan);
6. Mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi organisasi;
7. Merumuskan strategi untuk mengelola isu-isu;
8. Menciptakan visi organisasi yang efektif bagi masa depan.

2.2. Kajian Terhadap Asas Pembentukan Peraturan Daerah RPJM Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan bahwa Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis, hirarki dan materi muatan; dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, dan keterbukaan.

¹³ Bryson, John M., 2004, *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, Jossey-Bass.

Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhineka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum dan keseimbangan, keserasian dan keselarasan. Berdasarkan hal di atas dan terkait dengan penyusunan naskah akademik RPJM Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029, maka dapat diuraikan hal-hal sebagai berikut :

a. Asas kejelasan tujuan

Asas ini menjelaskan bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Penyusunan peraturan daerah tentang RPJM Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029 dibuat dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017.

d. Asas dapat dilaksanakan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Penyusunan Peraturan Daerah tentang RPJM Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029 dibuat dengan harapan dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang ada. Dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional disebutkan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah 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. Berdasarkan hal tersebut, Dokumen Rencana RPJM Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029 diharapkan dapat dilaksanakan untuk periode 5 (lima) tahun kedepan dan menjadi pedoman penyelenggaraan pembangunan daerah bagi pemerintah daerah, dunia usaha dan seluruh komponen masyarakat di Kabupaten Nagan Raya.

e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan

Peraturan perundang-undangan disusun berdasarkan kebutuhan dan kebermanfaatan dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Penyusunan Peraturan Daerah tentang RPJM Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029 dibuat dengan harapan dapat memenuhi kebutuhan perencanaan pembangunan di Kabupaten Nagan Raya.

f. Asas kejelasan rumusan

Peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Penyusunan Peraturan Daerah tentang RPJM Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029 dibuat sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017.

g. Asas keterbukaan

Asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk

memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Semua asas tersebut di atas, harus terintegrasi dalam pembentukan peraturan dan penentuan kebijakan. Selanjutnya pada setiap pasal atau norma yang ditentukan dalam materi yang diatur, pembentuk peraturan harus mengolah dalam pikirannya apakah seluruh substansi yang ada telah mengandung asas materi muatan sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 6 Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2.3. Praktik Empiris, Kondisi yang Ada dan Permasalahan yang dihadapi Masyarakat

Kajian praktik empiris dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Nagan Raya 2025–2029 disusun untuk memberikan gambaran faktual dan objektif mengenai kondisi nyata pembangunan di berbagai sektor dan wilayah dalam kabupaten. Kajian ini menjadi landasan penting bagi penentuan arah kebijakan, strategi pembangunan, serta perumusan program prioritas yang relevan dan berbasis kebutuhan masyarakat.

Pendekatan yang digunakan dalam kajian ini tidak hanya bertumpu pada data statistik dan laporan resmi dari instansi terkait, tetapi juga memperhatikan hasil observasi langsung, masukan dari masyarakat, dan pengalaman empiris pembangunan selama periode sebelumnya (2019–2024). Dengan demikian, analisis yang dihasilkan mencerminkan realitas lapangan secara utuh, termasuk keberhasilan, tantangan, serta praktik-praktik yang perlu dikembangkan atau diperbaiki.

Selain itu, kajian ini juga memperhatikan dinamika sosial, ekonomi, budaya, dan lingkungan yang berkembang di tingkat lokal, serta peran kelembagaan adat dan pemerintahan gampong serta mukim

dalam proses pembangunan. Integrasi antara fakta empiris dan pendekatan partisipatif menjadi kunci dalam memastikan bahwa dokumen RPJM ini benar-benar mewakili suara dan kepentingan seluruh lapisan masyarakat kabupaten Nagan Raya.

Melalui kajian praktik empiris ini diharapkan perencanaan pembangunan lima tahun ke depan dapat disusun secara lebih responsif, tepat sasaran, dan berkelanjutan, guna mendorong tercapainya kesejahteraan masyarakat secara adil dan merata di seluruh wilayah Kabupaten Nagan Raya.

2.3.1 Aspek Geografi dan Demografi

Aspek geografi dan demografi mencakup pembahasan mengenai karakteristik lokasi dan wilayah, potensi pengembangan kawasan, wilayah rawan bencana, serta komposisi dan dinamika penduduk Kabupaten Nagan Raya. Pemahaman terhadap aspek ini menjadi dasar penting dalam perumusan arah kebijakan pembangunan yang berbasis potensi dan tantangan wilayah.

2.3.2. Karakteristik Lokasi dan Wilayah

2.3.2.1. Batas Wilayah Administrasi

Secara astronomis, Kabupaten Nagan Raya terletak pada koordinat 03°43'50" – 04°37'55" Lintang Utara dan 96°11'23" – 96°47'58" Bujur Timur, dengan luas wilayah mencapai 352.759,61 hektare atau sekitar 6,25% dari total luas wilayah Provinsi Aceh.

Adapun batas-batas administratif Kabupaten Nagan Raya adalah sebagai berikut:

- Sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Aceh Tengah dan Kabupaten Aceh Barat;
- Sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Aceh Barat;

- Sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Aceh Barat Daya dan Samudera Indonesia;
- Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Aceh Tengah, Kabupaten Gayo Lues, dan Kabupaten Aceh Barat Daya.

Dengan batas-batas tersebut, Kabupaten Nagan Raya memiliki posisi geografis yang strategis. Wilayah ini dilintasi oleh jalan nasional yang merupakan bagian dari jalur pantai barat Sumatera, menghubungkan Ibu Kota Provinsi Aceh dengan kabupaten/kota lainnya di wilayah pesisir barat dan selatan Aceh.

Selain itu, Kabupaten Nagan Raya juga dilalui oleh jalan strategis nasional yang menghubungkan kawasan pantai barat dengan pantai timur dan tenggara melalui jalur darat yang melintasi Kabupaten Aceh Tengah. Sementara di bagian selatan, kedekatannya dengan Samudera Indonesia membuka peluang besar untuk pengembangan jalur transportasi laut, perdagangan, dan konektivitas antarwilayah, baik dengan pusat pemerintahan provinsi di Banda Aceh dan Kabupaten Aceh Besar/Sabang, maupun dengan provinsi tetangga seperti Sumatera Utara. Posisi ini memperkuat peran strategis Kabupaten Nagan Raya sebagai simpul penting dalam jaringan logistik dan mobilitas regional.

Gambar 2.1

Peta Administrasi Kabupaten Nagan Raya



Sumber: Qanun RTRW Kabupaten Nagan Raya Tahun 2015-2035

Kabupaten Nagan Raya merupakan salah satu dari 23 kabupaten/kota di Provinsi Aceh yang tergolong sebagai daerah otonom baru hasil pemekaran. Kabupaten ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Aceh Barat Daya, Kabupaten Gayo Lues, Kabupaten Nagan Raya, dan Kabupaten Aceh Tamiang di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Sebagai kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten Aceh Barat, pusat pemerintahan Kabupaten Nagan Raya saat ini berkedudukan di Suka Makmue.

Secara administratif, Kabupaten Nagan Raya terbagi dalam 10 kecamatan, yaitu Darul Makmur, Kuala, Kuala Pesisir, Tadu Raya, Beutong, Seunagan, Suka Makmue, Seunagan Timur, Beutong Ateuh Banggalang, dan Tripa Makmur. Di antara kecamatan tersebut, Darul Makmur merupakan kecamatan terluas dengan total luas wilayah mencapai 1.021,85 km² atau sekitar 29,00% dari total luas Kabupaten Nagan Raya. Sebaliknya, kecamatan dengan wilayah terkecil adalah Suka Makmue, yang memiliki luas hanya 51,26 km² atau sekitar 1,45% dari keseluruhan wilayah kabupaten.

2.3.2.2. Jumlah Wilayah Administrasi

Kabupaten Nagan Raya terdiri dari 10 (sepuluh) kecamatan yang terbagi lagi ke dalam 30 (tiga puluh) mukim, dan 222 (dua ratus dua puluh dua) desa/gampong. Pembagian wilayah ini mencerminkan struktur pemerintahan yang mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat di tingkat lokal.

Dari keseluruhan 10 (sepuluh) kecamatan di Kabupaten Nagan Raya, Kecamatan Darul Makmur tercatat memiliki jumlah gampong terbanyak, yakni sebanyak 40 (empat puluh) gampong. Sementara itu, Kecamatan Beutong Ateuh Banggalang merupakan kecamatan dengan jumlah gampong paling sedikit, yaitu sebanyak 4 (empat) gampong.

2.3.2.3 Topografi

Kabupaten Nagan Raya memiliki topografi bervariasi dengan kemiringan lereng antara 0–8% hingga lebih dari 40% dan ketinggian wilayah antara 0–2.775 meter di atas permukaan laut (mdpl), sedangkan permukiman umumnya berada pada ketinggian 0–600 mdpl. Berdasarkan ketinggian, wilayah ini terbagi sebagai berikut:

1. 0–25 mdpl: ±64.636 Ha (65,31%)
2. 25–50 mdpl: ±1.525,20 Ha (1,54%)
3. 50–100 mdpl: ±10.196,40 Ha (10,30%)
4. 100–200 mdpl: ±6.150 Ha (6,21%)
5. 200–300 mdpl: ±4.275,55 Ha (4,32%)
6. 300 mdpl: ±2.180,20 Ha (2,20%)

2.3.2.4 Geologi

Kabupaten Nagan Raya berada di zona tektonik aktif yang dipengaruhi oleh pertemuan Lempeng Indo-Australia dan Lempeng Sunda, membentuk Pegunungan Bukit Barisan dan zona sesar mendatar Sumatra (Sumatra Fault System). Aktivitas geologi ini menciptakan struktur batuan kompleks yang terdiri dari Aluvium Muda, batu gamping Reuengeuet, dan Formasi Bale. Geologi wilayah ini menunjukkan potensi gempa tektonik serta keragaman sumber daya geologi yang perlu dikelola secara berkelanjutan. Rincian lebih lanjut tersedia pada Tabel 2.4.

Tabel 2.2
Geologi Di Kabupaten Nagan Raya

No	Jenis Geologi	Hektar	Persentase
1	Aluvium Muda	30,066.66	8.47
2	Anggota Batu Gamping Reuengeuet	114.62	0.03

No	Jenis Geologi	Hektar	Persentase
3	Batu Gamping Tak Terpisahkan	3,371.77	0.95
4	Formasi Bale	8,080.08	2.28
5	Formasi Batu Gamping Si Toptop	1,433.66	0.40
6	Formasi Geumpang	7,692.79	2.17
7	Formasi Gume	1,266.11	0.36
8	Formasi Gunung Api Si Api	11,991.66	3.38
9	Formasi Kiema	843.33	0.24
10	Formasi Loser	1,154.72	0.33
11	Formasi Maonai	852.31	0.24
12	Formasi Meurah Buya	1,125.06	0.32
13	Formasi Penarum	4,474.72	1.26
14	Formasi Simellit	3.29	0.00
15	Formasi Tutut	98.94	0.03
16	Gabro Jamur Pisang	89.70	0.03
17	Granodiorit Tak Bernama	1,785.11	0.50
18	Intrusi Bas0	233.84	0.07
19	Kelompok Woyla Tak Terpisahkan	80,517.12	20.70
20	Komplek Seumayam	842.19	0.24
21	Komplek Ultramafik Beatang	4,897.03	1.38
22	Meulaboh Formation	119,116.97	33.58
23	Pusat Gunung Api Telago	1,745.47	0.49
24	Serpentinit	1,583.75	0.45
25	Taloeng On-Calang	71,394.99	20.12
	Total	354,775.90	100.00

Sumber: Qanun RTRW Kabupaten Nagan Raya Tahun 2015-2035

2.3.2.5 Jenis Tanah

Secara umum, tanah-tanah di Kabupaten Nagan Raya tergolong subur dan cocok untuk budidaya tanaman pangan dan hortikultura dengan keragaman jenis tanah yang meliputi: podsolik coklat, alluvial, podsolik merah kuning, andosol, rock outcrops, renzina, litosol, mediteran, serta beberapa jenis tanah lainnya. Keragaman ini sangat

memengaruhi potensi pemanfaatan lahan, terutama untuk sektor pertanian dan perkebunan. Namun, terdapat pula jenis tanah yang rawan erosi serta memiliki kedalaman efektif yang rendah, sehingga perlu perlindungan dan pengelolaan konservatif dalam pemanfaatannya.

2.3.2.6 Hidrologi

Sistem hidrologi di Kabupaten Nagan Raya meliputi distribusi dan dinamika air permukaan dan air tanah yang mendukung kehidupan dan aktivitas masyarakat. Air berperan penting tidak hanya bagi kebutuhan domestik dan pertanian, tetapi juga bagi ekosistem hutan serta keberlanjutan lingkungan. Kondisi hidrologi wilayah ini dapat dilihat secara rinci pada Tabel 2.5 dan Gambar 2.4.

Tabel 2.3
Hidrologi Kabupaten Nagan Raya

No.	Nama DAS	Luas (Ha)	Persentase
1	Kuala Trang	29,639.53	8.35
2	Meureubo	44,843.76	12.64
3	Muling	59,628.67	16.81
4	Peusangan	1,894.05	0.53
5	Seunagan	91,956.31	25.92
6	Tadu	34,907.12	9.84
7	Trang	4,277.62	1.21
8	Tripa	80,398.99	22.66
9	Woyla	7,229.84	2.04
Jumlah		354,775.90	100

Sumber: Qanun RTRW Kabupaten Nagan Raya Tahun 2015-2035

2.3.2.7 Klimatologi

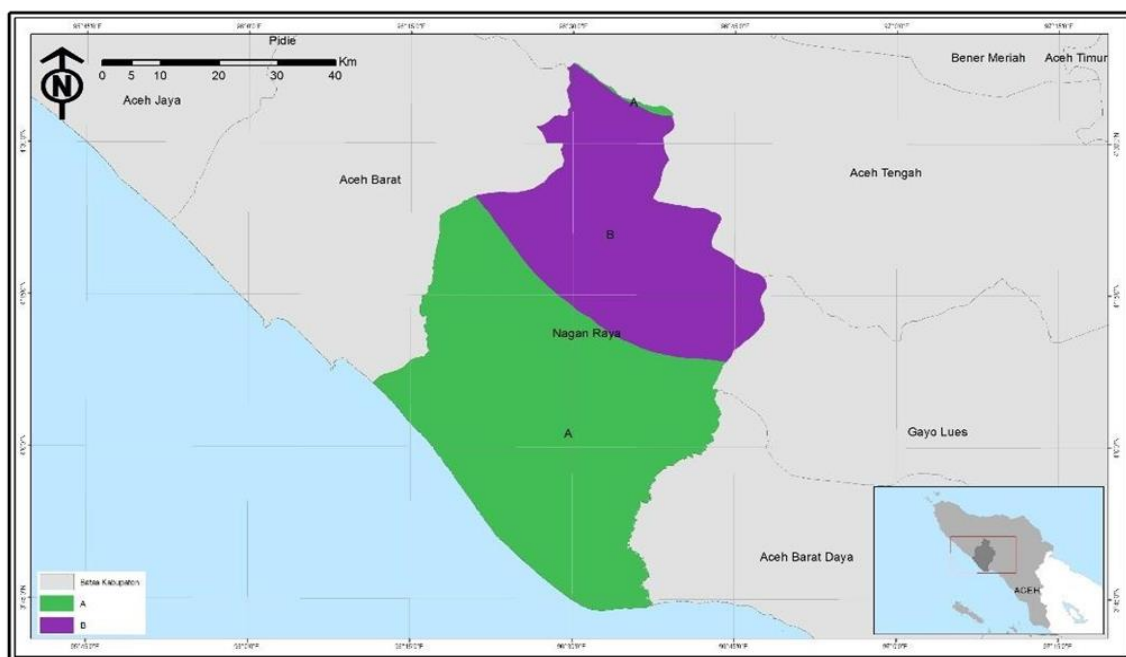
Secara umum iklim di Indonesia dipengaruhi iklim tropis yang memiliki 2 musim yaitu musim kemarau dan musim hujan. Musim kemarau biasanya terjadi pada bulan Januari sampai dengan Juli, dan musim hujan berlangsung dari bulan Agustus sampai bulan Desember. Kabupaten Nagan Raya terletak didaerah khatulistiwa, di mana sinar matahari hampir selalu penuh, sehingga wilayah ini termasuk dalam iklim tropis (panas). Kabupaten Nagan Raya merupakan daerah yang beriklim tropis, tergolong ke dalam tipe iklim A dan B menurut Schmidt Ferguson.

Tabel 2.4
Klimatologi Di Kabupaten Nagan Raya

No.	Tipe Iklim	Luas (Ha)	Persentase
1	A	223,837.69	63.09
2	B	130,938.21	36.91
Jumlah		354,775.90	100

Sumber : Qanun RTRW Kabupaten Nagan Raya Tahun 2015-2035

Gambar 2.5
Peta Klimatologi Kabupaten Nagan Raya



Sumber: Qanun RTRW Kabupaten Nagan Raya Tahun 2015-2035

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi iklim suatu daerah, yaitu: temperatur udara, kelembaban udara, penyinaran matahari dan kecepatan angin. Faktor iklim ini menjadi salah satu pertimbangan pengambil kebijakan dalam membuat perencanaan, terutama pembangunan dalam bidang pertanian. Berdasarkan data faktor-faktor iklim yang telah disebutkan di atas, maka dilakukan analisis untuk membuat zonasi iklim wilayah tersebut. Pembagian zona iklim ini mencerminkan kondisi dan frekuensi curah hujan yang terjadi di wilayah tersebut.

Kriteria zona iklim menurut Schmidt-Ferguson digolongkan dalam 9 zona, mulai dari tipe A hingga H, dengan dasar perhitungan nilai Q. Nilai Q adalah perhitungan jumlah bulan basah dan jumlah bulan kering yang diperoleh di wilayah studi per tahunnya. Persyaratan minimal untuk menentukan tipe iklim berdasarkan Schmidt-Ferguson adalah adanya data curah hujan yang terekam dalam 13 (tiga belas tahun) secara berturut-turut.

2.3.4. Sosial, Budaya, Agama, Kearifan Lokal

Struktur sosial masyarakat Kabupaten Nagan Raya secara umum masih sangat dipengaruhi oleh ajaran Islam, nilai-nilai adat, kearifan lokal dan prinsip kekeluargaan. Unsur-unsur ini masih menjadi fondasi utama dalam kehidupan bermasyarakat di Kabupaten Nagan Raya. Bahkan, keberadaan lembaga-lembaga khusus dan istimewa seperti Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU), Majelis Pendidikan (MPD), serta lembaga adat Gampong dan Mukim dan perangkatnya seharusnya menjadi peluang baik dalam mewujudkan pembangunan, terutama pembangunan sumber daya manusia yang tidak hanya handal bidang teknologi, tetapi juga mantap dalam bidang akhlak dan moral. Namun, kenyataan kemerosotan nilai-nilai adat dan akhlak generasi muda dewasa ini seperti dikeluhkan dalam FGD dengan stakeholder dalam penyusunan RPJMD menjadi tantangan tersendiri dalam mewujudkan Kabupaten Nagan Raya yang Islami dan tetap menghormati nilai adat budaya sebagai warisan yang tidak ternilai.

Pergeseran nilai sosial-budaya yang cukup tajam juga menyebabkan kekhasan budaya lokal dan seni tradisional telah banyak hilang, sementara akhlak dan moral generasi muda terus terdegradasi, tergantikan oleh pengaruh media digital yang berkembang pesat akhir-akhir ini. Dominasi gadget telah menggeser peran pendidikan agama dan adat dalam membentuk karakter generasi muda. Ini merupakan sinyal penting dan urgen untuk mendorong revitalisasi nilai-nilai lokal melalui pendidikan berbasis agama, adat/kearifan lokal.

Oleh karena itu, kolaborasi dan sinergisitas antar stakehoders yang lebih erat sangat diperlukan. Kolaborasi nyata antara MPU, MPD, Lembaga Adat Mukim, dan Gampong, lembaga adat lainnya (Panglima Laot) dengan Dinas Syariat Islam, dan SKPK terkait tidak lagi hanya sekadar simbolik, tetapi perlu diimplementasikan secara nyata melalui berbagai program/kegiatan yang terpadu dan terintegrasi.

Selain itu, Lembaga-lembaga Istimewa dan khusus yang selama ini dirasakan kurang mendapatkan peran dan perhatian, seperti MPU, MPD, dan Lembaga Mukim juga menjadi kebutuhan mendesak untuk direvitalisasi baik dari segi struktur kelembagaan, kantor, dan keberpihakan alokasi anggaran yang memadai.

Sinergisitas dan kolaborasi tersebut juga dapat mendorong bangkitnya kesadaran kolektif lembaga-lembaga pemerintah, non-pemerintah, dan masyarakat (adat) mencegah terjadinya kerusakan lingkungan yang semakin masif seperti deforestasi, pencemaran sungai, laut, dan eksploitasi pertambangan secara sporadis bukan hanya berdampak pada alam, tapi juga pada keberlangsungan nilai dan kearifan lokal.

2.3.5. Pemerintahan Gampong dan Mukim

Meskipun lembaga Pemerintahan Gampong dan Pemerintahan Mukim telah mendapatkan kedudukan hukum yang cukup kuat dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh, namun tata kelola pemerintahan gampong saat ini menghadapi beberapa tantangan penting. Salah satunya adalah kecenderungan partisipasi masyarakat yang masih bersifat formalistik,

terbatas pada kehadiran dalam musyawarah tanpa keterlibatan aktif dalam proses pengambilan keputusan atau pengawasan pelaksanaan kegiatan. Selain itu, kapasitas kelembagaan gampong, termasuk aparaturnya, dalam pengelolaan administrasi, keuangan, dan perencanaan pembangunan serta kemampuan Keuchik dan perangkat adatnya dalam penyelesaian sengketa adat masih memerlukan penguatan.

Pengelolaan Dana Gampong juga menjadi isu krusial. Pemanfaatan dana Gampong masih banyak terfokus pada belanja fisik, seperti pembangunan infrastruktur dasar, sementara alokasi untuk program pemberdayaan masyarakat, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, dan penguatan ekonomi lokal masih terbatas. Kurangnya pendampingan teknis, rendahnya literasi keuangan, dan lemahnya sistem pengawasan internal turut memperbesar risiko ketidakefisienan dalam pemanfaatan dana.

Sementara itu, keberadaan lembaga mukim lebih parah lagi, tidak hanya lemah dari sisi struktur, kapasitas, sarana-prasana tetapi juga tidak adanya alokasi dana khusus kepada lembaga seperti Gampong. Ini menjadi kendala tersendiri menopang keberlanjutannya. Sehingga, hubungan antara pemerintahan gampong dan kelembagaan mukim sering kali tidak terjalin secara sinergis. Kewenangan mukim yang bersifat koordinatif dalam mengawal pembangunan antar-gampong masih belum dioptimalkan, padahal posisi mukim sangat strategis dalam memfasilitasi program lintas wilayah, penguatan budaya lokal, serta penyelesaian masalah-masalah sosial kemasyarakatan, dan keagamaan.

Oleh karena itu, ke depan dibutuhkan penguatan kelembagaan adat, peningkatan kapasitas aparaturnya dan mukim, integrasi nilai-nilai lokal ke dalam dokumen perencanaan, serta penataan ulang tata kelola dana gampong dan mukim, penguatan penyelesaian sengketa adat pada tingkat gampong dan mukim agar lebih berorientasi pada pembangunan manusia yang berkelanjutan.

2.3.5. Perizinan

Perizinan merupakan instrumen penting bagi Pemerintah Kabupaten untuk mengatur, mengendalikan, dan mengawasi berbagai aktivitas ekonomi dan pembangunan di wilayahnya. Perizinan juga menjadi instrumen penting dalam menarik investasi dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Selain itu perizinan dapat membantu pemerintah kabupaten dalam menjaga ketertiban umum, melindungi lingkungan, dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui retribusi dan pajak.

Dengan adanya perizinan, pemerintah daerah dapat mengenakan biaya atau retribusi atas kegiatan usaha atau aktivitas tertentu yang memerlukan izin. Penerimaan dari biaya perizinan ini menjadi salah satu sumber pendapatan asli daerah yang dapat digunakan untuk membiayai berbagai program pembangunan.

Dengan demikian, perizinan memiliki peran yang sangat strategis bagi pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan dan mendorong pembangunan yang berkelanjutan. Namun dalam perkembangannya kewenangan Pemerintah Kabupaten terus tergerus karena banyak perizinan dikeluarkan oleh pemerintah provinsi, termasuk dalam hal perizinan tambang dan HGU. Hal ini menciptakan keterbatasan daerah dalam menyelesaikan persoalan lokal. Karena itu diperlukan koordinasi dan advokasi terhadap Pemerintah Provinsi Aceh

2.3.6. Pendidikan

Pendidikan merupakan suatu fondasi bagi kemajuan individu dan masyarakat. Pendidikan tidak hanya memberikan pengetahuan dan keterampilan, tetapi juga membentuk karakter, meningkatkan taraf hidup, dan mendorong terciptanya masyarakat yang lebih baik. Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab besar dalam pembangunan pendidikan di wilayahnya. Tanggung jawab ini mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan berbagai aspek pendidikan, mulai dari PAUD hingga pendidikan menengah, serta pendidikan nonformal.

Bilamana tanggung jawab tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, maka pemerintah daerah dapat berkontribusi signifikan dalam

pembangunan pendidikan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia di daerahnya sehingga berdampak positif pada kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Namun dalam kenyataannya muncul berbagai persoalan, antara lain rendahnya akses dan kualitas pendidikan di daerah terpencil, ketimpangan antara sekolah umum dan madrasah dalam sistem Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) yang menyebabkan ketimpangan distribusi siswa, kekosongan murid sekolah dasar karena pindah ke sekolah lain seperti yang terjadi di SD Kulu, serta rendahnya capaian mutu pendidikan di beberapa kecamatan, terbatasnya tenaga pengajar, dan minimnya sarana prasarana pendidikan.

Kondisi tersebut menjadi indikator krisis pendidikan yang harus segera diatasi. Karena itu perlu dirumuskan kebijakan dan koordinasi lintas sektoral untuk mewujudkan pendidikan yang berkualitas dan merata di seluruh wilayah, jenis dan jenjang pendidikan.

2.3.7. Kesehatan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, kesehatan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, khususnya dalam kategori pelayanan dasar (Pasal 11 huruf b). Hal ini berarti pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang berkualitas bagi masyarakat di wilayahnya. Tanggung jawab ini mencakup perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pembinaan, dan pengawasan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau.

Dengan menjalankan tanggung jawabnya secara optimal, pemerintah daerah berperan penting dalam meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dan mewujudkan masyarakat yang sehat dan sejahtera. Namun dalam pelaksanaannya masih menghadapi banyak kendala seperti akses pelayanan kesehatan dasar di wilayah terpencil dan pegunungan masih terbatas, ketersediaan tenaga medis, fasilitas kesehatan, dan jaminan layanan belum merata, serta penyakit tidak menular, kesehatan ibu-anak, dan pelayanan gawat darurat masih menjadi tantangan utama.

Kondisi tersebut dapat diatasi dengan perumusan kebijakan dan penentuan prioritas pembangunan dan anggaran pada sektor kesehatan terutama untuk penyediaan fasilitas kesehatan, penyediaan tenaga medis, dan peningkatan pelayanan kesehatan yang berkualitas dan merata di seluruh wilayah.

2.3.8. Kesejahteraan

Kabupaten Nagan Raya yang berada diantara Kabupaten Aceh Barat dan Kabupaten Abdiya, memiliki potensi besar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan sumber daya alam, pertanian, industri, dan perikanan secara optimal dan berkelanjutan. Dengan kekayaan lahan pertanian yang subur, perkebunan kelapa sawit, Karet, padi, jagung, dan komoditas lainnya, Nagan Raya berpotensi menjadi salah satu sentra produksi pangan dan perkebunan di Provinsi Aceh. Hal ini membuka peluang besar bagi peningkatan pendapatan masyarakat, khususnya di sektor agribisnis yang terintegrasi dengan pengembangan industri pengolahan hasil pertanian. Dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam yang maksimal juga akan membuka lapangan kerja bagi Masyarakat, sehingga Tingkat pertumbuhan ekonomi juga akan semakin meningkat.

Selain sektor pertanian, potensi perikanan darat dan laut di wilayah pesisir Nagan Raya juga dapat menjadi motor penggerak kesejahteraan ekonomi masyarakat. Dengan wilayah laut yang begitu luas Kabupaten Nagan Raya memiliki potensi sumber pendapatan bagi Masyarakat yang berada di pesisir. Optimalisasi sektor perikanan tangkap dan budidaya perikanan, seperti tambak udang dan ikan air tawar, akan meningkatkan taraf hidup nelayan dan petambak jika dikelola secara profesional dengan dukungan teknologi dan pasar yang stabil.

Di bidang energi, Nagan Raya memiliki potensi dari keberadaan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) yang menjadi penopang ketahanan energi Aceh bagian Barat-Selatan. Pemanfaatan sektor energi ini diharapkan dapat membuka lapangan kerja baru serta mendorong tumbuhnya sektor industri penunjang di sekitar wilayah operasi. Jika dikelola dengan

pendekatan pembangunan berkelanjutan, sektor ini dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat setempat.

Pengembangan ekonomi kreatif dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) juga menjadi potensi penting dalam mendorong kesejahteraan masyarakat. Melalui peningkatan akses permodalan, pelatihan keterampilan, serta pemanfaatan teknologi digital, UMKM di Nagan Raya dapat tumbuh menjadi pilar ekonomi baru yang mendorong kemandirian dan mengurangi ketergantungan pada sektor primer.

Dalam kerangka RPJM, peningkatan kesejahteraan masyarakat Nagan Raya harus berorientasi pada pemerataan pembangunan di seluruh kecamatan. Pembangunan infrastruktur dasar, pendidikan, kesehatan, serta penguatan kelembagaan masyarakat menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam upaya menciptakan masyarakat yang sejahtera, adil, dan berdaya saing di masa mendatang.

2.3.9. Pembangunan berbasis Tata Ruang

Pembangunan daerah yang berkelanjutan memerlukan perencanaan tata ruang yang terintegrasi dengan program pembangunan jangka menengah. Kabupaten Nagan Raya sebagai salah satu daerah dengan potensi sumber daya alam yang melimpah membutuhkan penataan ruang yang efektif agar pemanfaatan lahan dapat dilakukan secara optimal dan berkelanjutan. Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Nagan Raya wajib memperhatikan kesesuaian antara kebijakan pembangunan dengan rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan, guna menghindari konflik pemanfaatan lahan serta menjaga keseimbangan ekologi. Hal ini selaras dengan pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs), khususnya Goal 11 tentang Kota dan Permukiman yang Berkelanjutan, Goal 13 tentang Penanganan Perubahan Iklim, serta Goal 15 tentang Ekosistem Daratan. Dengan integrasi ini, pembangunan di Nagan Raya tidak hanya mengejar pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, tetapi juga memastikan kelestarian lingkungan hidup dan tata kelola ruang yang adil dan berorientasi masa depan.

Pembangunan berbasis tata ruang menjadi landasan untuk menentukan arah kebijakan pembangunan yang terukur dan berorientasi pada keseimbangan antara kepentingan ekonomi, sosial, dan lingkungan. Kabupaten Nagan Raya memiliki kawasan yang beragam, mulai dari kawasan lindung, kawasan budidaya, hingga kawasan perkotaan dan pedesaan yang terus berkembang. Oleh karena itu, perlu dilakukan sinkronisasi antara rencana tata ruang wilayah (RTRW) dengan program pembangunan, khususnya dalam pengembangan infrastruktur, pemukiman, kawasan industri, serta pengelolaan lahan pertanian dan kehutanan.

Selain itu, penataan ruang yang baik diharapkan dapat menjadi instrumen pencegahan terhadap alih fungsi lahan yang tidak terkendali, terutama pada lahan pertanian produktif dan kawasan lindung. Pembangunan berbasis tata ruang juga menjadi upaya untuk mengurangi risiko bencana melalui pengendalian pemanfaatan ruang yang sesuai dengan karakteristik wilayah. Dalam konteks ini, Pemerintah Kabupaten Nagan Raya perlu memperkuat koordinasi lintas sektor serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pengawasan pemanfaatan ruang.

Melalui integrasi pembangunan dengan penataan ruang, RPJM Kabupaten Nagan Raya diharapkan dapat menciptakan pola ruang yang lebih tertata, efisien, dan berkelanjutan. Langkah ini sekaligus mendukung tercapainya visi pembangunan daerah yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, pelestarian lingkungan, dan pengembangan ekonomi daerah secara adil dan merata.

2.3.10. Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup

2.3.10.1 Pemanfaatan Ruang Berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah

Penataan ruang wilayah bertujuan untuk terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budi daya serta terwujudnya pemanfaatan ruang yang berkualitas.¹⁴ Oleh karena itu, diperlukan pengendalian melalui kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan ruang. Pengawasan terhadap

¹⁴ Lihat Pasal 3 huruf (b) dan (c) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang

Struktur Ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional dan berkelanjutan. Peta berikut ini menggambarkan struktur ruang dalam jangka panjang 2025 - 2045.

Dalam Kebijakan Tata Ruang Nasional dan Aceh, secara struktur ruang, Kabupaten Nagan Raya menjadi Pusat Kegiatan Lokal (PKL), Pusat Kegiatan Kawasan (PKK), dan Pusat Pelayanan Sosial (PPS)

36

dengan target jangka panjang adalah tumbuh dan berkembangnya simpul pelayanan sosial, simpul pengembangan budaya, pusat-pusat pertumbuhan ekonomi, dan simpul pelayanan terpadu administrasi masyarakat. Dan tumbuhnya pusat-pusat permukiman dan pusat-pusat kota berjenjang yang dibentuk berdasarkan sistem perkotaan dan pusat pelayanan berbasiskan ekosistem berkelanjutan dan kearifan lokal. Untuk memastikan Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Nagan Raya berbasis *Green Economy* dan atau Pembangunan Berkelanjutan dapat dilihat dengan *Indikasi Outcome* dari aspek struktur ruangnya tergambar sebagai berikut:

1. Pusat Kegiatan Lokal (PKL) berada di Lueng Baro ibukota Kecamatan Suka Makmue berbasis Indikator Pembangunan Berkelanjutan;
2. Pusat Kegiatan Kawasan (PKK) berbasis Pembangunan Berkelanjutan, berada di:
 - a. Alue Bilie ibukota Kecamatan Darul Makmur;
 - b. Padang Rubek ibukota Kecamatan Kuala Pesisir; dan
 - c. Babussalam ibukota Kecamatan Beutong.
3. Pusat Pelayanan Lingkungan (PPL) berada di:
 - a. Ujong Fatihah ibukota Kecamatan Kuala;
 - b. Alue Bata ibukota Kecamatan Tadu Raya;
 - c. Jeuram ibukota Kecamatan Seunagan;
 - d. Keude Linteung ibukota Kecamatan Seunagan Timur;
 - e. Kabu ibukota Kecamatan Tripa Makmur; dan
 - f. Kuta Teungoh ibukota Kecamatan Beutong Ateuh Banggalang.

Dari aspek Indikasi Output, struktur ruang dapat dilihat dengan tumbuh dan berkembangnya sistem jaringan prasarana eksisting dan pengembangan usulan rencana pembangunan yang berbasiskan Pembangunan Berkelanjutan:

- a. Adanya Sistem jaringan transportasi yang terintegrasi dan ramah lingkungan.
- b. Ada sistem jaringan energi yang ramah lingkungan.
- c. Ada sistem jaringan telekomunikasi yang menjadi konektiviti seluruh

perpangkalan hidup masyarakat dari pusat kota pemerintahan sampai pelosok perpangkalan hidup masyarakat.

- d. Ada sistem jaringan sumber daya air yang bersih, ramah lingkungan dan berkelanjutan.
- e. Ada sistem jaringan prasarana lainnya yang dapat menurunkan ketimpangan dan ramah lingkungan.

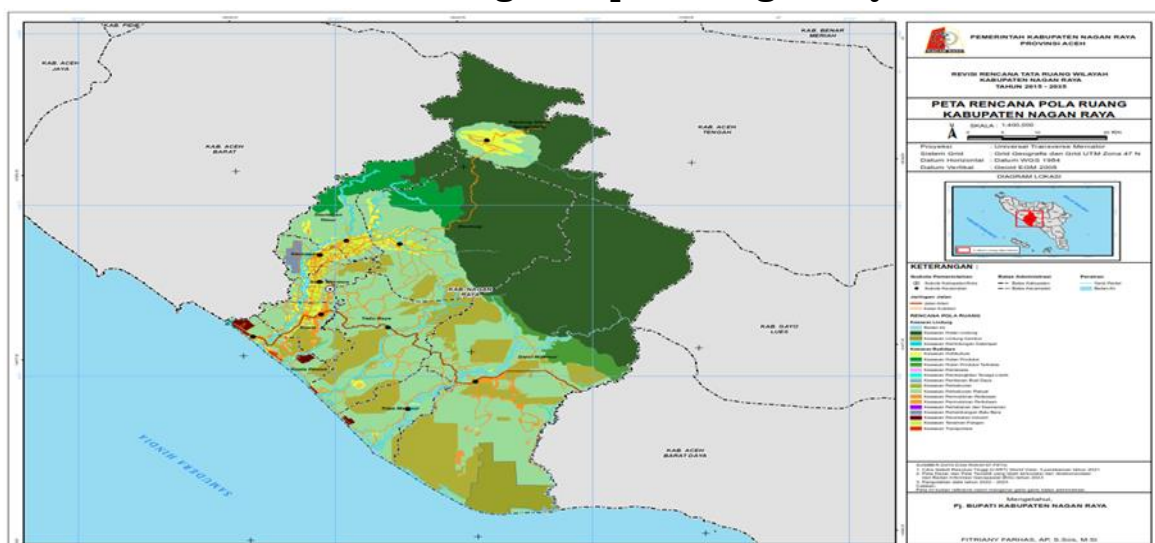
2.3.10.2. Perwujudan Pola Ruang

Pola Ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan fungsi budi daya berbasis pada Indikator Pembangunan Berkelanjutan dan kebijakan pola ruang nasional, provinsi, kebijakan pembangunan daerah, kondisi objektif wilayah, daya dukung serta kebutuhan ruang dalam jangka Panjang. Pola ruang Kabupaten Nagan Raya dalam jangka panjang terdiri dari:

- (1) Kawasan Peruntukan Lindung,
- (2) Kawasan Peruntukan Budi Daya berbasis Pembangunan Berkelanjutan, dan
- (3) Kawasan Peruntukan Pengembangan Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) berbasis Pembangunan Berkelanjutan.

Peta berikut ini menggambarkan Peruntukan Pola Ruang Kabupaten Nagan Raya dalam jangka 20 tahun ke depan (2025 - 2045).

Gambar 2.7
Pola Ruang Kabupaten Nagan Raya



Sumber: Dinas PUPR Kabupaten Nagan Raya, Tahun 2023

Tata ruang wilayah Kabupaten Nagan Raya, yang digambarkan dalam peta 20 tahun ke depan (2025-2045), merupakan representasi komitmen daerah terhadap pembangunan berkelanjutan. Pola ruang ini mengatur alokasi lahan untuk berbagai fungsi, mulai dari kawasan lindung yang menjaga keseimbangan ekosistem, hingga kawasan budidaya yang mendukung pertumbuhan ekonomi.

Berbagai kendala Pemerintah Daerah Kabupaten Nagan Raya dalam mewujudkan pembangunan wilayah kabupaten sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Nagan Raya yang disebabkan oleh faktor teknik operasional, administratif dan tuntutan perkembangan pasar.

Proses pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Nagan Raya telah menunjukkan hasil yang positif di berbagai segi kehidupan masyarakat, meskipun dalam beberapa permasalahan yang masih perlu terus menerus menjadi perhatian untuk diselesaikan secara optimal. Selama ini, proses pembangunan yang terformulasikan dalam kebijakan, rencana dan/atau program dipandang kurang mempertimbangkan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Upaya pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan pada tataran kegiatan melalui berbagai instrument, antara lain dokumen lingkungan dan kajian-kajian teknis lainnya, dipandang belum menyelesaikan berbagai persoalan lingkungan hidup secara optimal, mengingat berbagai persoalan lingkungan hidup berada pada tataran kebijakan, rencana dan/atau program.¹⁶

Permasalahan tata ruang dan pertanahan harus menjadi perhatian serius dari Pemerintah Daerah. Alih fungsi (*Konversi*) kawasan Hutan Lindung menjadi lahan Hak Guna Usaha (HGU) tidak saja mengganggu kelestarian Kawasan lindung tetapi juga mengancam akses Masyarakat

¹⁶ Focus Group Discussion (FGD) Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Qanun Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029, Suka Makmur, 23 Juni 2025

lokal atas Kawasan karena lahan tersebut dikuasi oleh pemilik modal yang pada umumnya merupakan Masyarakat luar daerah.¹⁷

Disamping itu, Peserta FGD juga menyampaikan bahwa laju deforestasi dan degradasi Kawasan hutan di Beutong Ateuh dan Seunagan sudah sampai pada Tingkat yang sangat mengkhawatirkan, dimana dalam kawasan ini mengalami deforetasi puluhan hektare hutan setiap minggunya. Hal ini tentu saja mengakibatkan terganggunya ekosistem hutan yang merupakan habitat satwa kunci terancam. Sehingga memunculkan isu lingkungan yang baru yaitu konflik antara manusia dan satwa. Persoalan lingkungan lainnya adalah aktifitas tambang dan industri yang tidak ramah lingkungan. Kegiatan tambang dan industri telah mencemari sungai yang merupakan sumber daya yang sangat vital bagi kegiatan pertanian dan perikanan budi daya air tawar, serta kebutuhan hidup masyarakat yang mengandalkan pada sumber air sungai.

Kecenderungan penyimpangan tersebut dapat terjadi karena produk rencana tata ruang kurang memperhatikan aspek-aspek pelaksanaan (pemanfaatan ruang) atau sebaliknya bahwa pemanfaatan ruang kurang memperhatikan rencana tata ruang yang telah disusun. Oleh sebab itu sangat dirasakan pentingnya suatu kegiatan evaluasi terhadap produk rencana tata ruang yang telah ada untuk melihat apakah produk rencana tata ruang tersebut berjalan sesuai dengan pemanfaatannya atau telah terjadi penyimpangan. Kegiatan evaluasi ini lebih ditekankan pada kegiatan pemantauan penyimpangan terhadap pemanfaatan ruang yang merupakan bagian dari kegiatan pengawasan pemanfaatan ruang dalam pengendalian pemanfaatan ruang sesuai dengan amanat yang ditegaskan dalam Undang Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

2.3.12. Ekonomi (PAD)

Pembangunan ekonomi daerah berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, penciptaan lapangan kerja, dan peningkatan

¹⁷ Hasil FGD, 23 Juni 2025

pendapatan daerah. Selain itu, pembangunan ekonomi daerah yang baik juga dapat mengurangi kesenjangan antar wilayah dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Pemerintah Daerah memiliki peran krusial dalam pembangunan ekonomi daerah. Dalam konteks otonomi khusus, Pemerintah memberikan kewenangan yang luas kepada daerah untuk mengelola potensi lokal dan merumuskan kebijakan yang sesuai. Peran ini meliputi pembangunan infrastruktur, fasilitasi investasi, pengembangan sumber daya manusia, serta pengelolaan potensi daerah.

Bilamana peran tersebut dapat diselenggarakan secara efektif, pemerintah daerah dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat, dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, pembangunan ekonomi daerah yang baik dapat mengurangi kesenjangan antar wilayah, mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

PAD sangat penting bagi daerah karena menjadi sumber utama pembiayaan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah. PAD mencerminkan kemandirian daerah dalam mengelola potensi sumber daya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan daerah. Semakin besar PAD yang dimiliki maka semakin besar pula kemampuan daerah untuk mandiri dalam membiayai berbagai program pembangunan dan pelayanan publik. Dengan demikian, upaya peningkatan PAD merupakan hal yang krusial bagi setiap daerah untuk mencapai kemandirian, pembangunan yang berkelanjutan, dan kesejahteraan masyarakat.

Pembangunan ekonomi dan PAD memiliki peran krusial bagi kemajuan daerah. Pembangunan ekonomi menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat, dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Sementara itu, PAD yang kuat memungkinkan daerah untuk mandiri dalam membiayai pembangunan dan pelayanan publik, mengurangi ketergantungan pada pemerintah pusat. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu fokus pada pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan optimalisasi PAD untuk mencapai tujuan pembangunan daerah yang lebih baik.

Meskipun demikian, upaya peningkatan pembangunan ekonomi dan penerimaan PAD Kabupaten Nagan Raya menghadapi berbagai kendala, antara lain:

- a. Ekonomi lokal masih sangat bergantung pada sektor primer (pertanian dan perkebunan) tanpa dukungan hilirisasi dan diversifikasi.
- b. Keterbatasan akses pasar, modal, dan inovasi teknologi bagi pelaku UMKM dan kelompok tani.
- d. Ketergantungan terhadap harga komoditas sawit dan karet menjadikan ekonomi daerah rentan terhadap fluktuasi global.
- e. Kerusakan lingkungan akibat deforestasi, pertambangan ilegal, dan limbah industri. Laju kehilangan hutan yang signifikan di Beutong Ateuh dan Seunagan, pencemaran sungai, serta lemahnya kapasitas pengawasan menunjukkan bahwa daya dukung lingkungan berada dalam kondisi genting.
- f. Ketidakseimbangan antara eksploitasi sumber daya alam dan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) menunjukkan perlunya penataan ulang sistem perizinan dan penguatan pengawasan.

Untuk mengatasi kendala tersebut perlu dilakukan berbagai upaya termasuk pengembangan infrastruktur, peningkatan kualitas sumber daya manusia, pengembangan sektor usaha, dan optimalisasi potensi daerah. Selain itu, Pemerintah Kabupaten dapat membentuk Qanun dan Peraturan Bupati, melakukan upaya intensifikasi dan ekstensifikasi sumber pendapatan, peningkatan kualitas pelayanan publik, serta optimalisasi pengelolaan aset daerah, dan meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya membayar pajak dan retribusi.

2.3.13. Investasi

Investasi memiliki peran penting dalam pembangunan daerah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), transfer teknologi dan pengetahuan, kualitas infrastruktur, kualitas SDM, dan diversifikasi ekonomi, serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Hingga saat ini peningkatan investasi belum berjalan dengan baik akibat belum optimalnya perencanaan industri dan pemanfaatan potensi

wilayah, belum adanya Qanun Perencanaan Industri Terpadu serta minimnya sinkronisasi dengan dokumen perencanaan provinsi yang menyebabkan pembangunan industri tidak terarah. Selain itu, konflik pertanahan, ketimpangan kepemilikan lahan, dan masih banyak Hak Guna Usaha (HGU) yang bermasalah, bahkan berada di kawasan lindung.

Karena itu, Pemerintah kabupaten berperan aktif dalam menarik investasi, baik dari dalam maupun luar daerah melalui penyediaan informasi peluang investasi, penyederhanaan perizinan, pemberian insentif bagi investor dan pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk mengelola potensi ekonomi daerah. Selain itu perlu mempercepat penyusunan Qanun Perencanaan Industri Terpadu guna mengatur pengembangan sektor unggulan seperti kelautan, pertambangan, dan agroindustri. Perencanaan ini harus selaras dengan RPJM Provinsi agar tidak terjadi tumpang tindih kebijakan. Selain itu perlu diupayakan perluasan kewenangan daerah dalam pengelolaan sumber daya alam agar pemerintah kabupaten mampu menyelesaikan persoalan lokal secara mandiri.

2.4. Isu-isu Strategis Kabupaten Nagan Raya 2025–2029

Berdasarkan hasil forum diskusi terfokus RPJM Kabupaten Nagan Raya pada tanggal 23 Juni 2025 bertempat di Aula Bappeda Kabupaten Nagan Raya berkembang sejumlah isu strategis dan patut diberikan perhatian dalam RPJM Kabupaten Nagan Raya 2025-2029.

Isu-isu ini mencerminkan tantangan dan kebutuhan nyata masyarakat, baik dari aspek sosial, ekonomi, lingkungan, kelembagaan, hingga tata kelola pemerintahan.

Pertama, lemahnya integrasi antara nilai-nilai adat dan hukum Islam dalam praktik kehidupan masyarakat, khususnya di kalangan generasi muda. Hal ini diperparah dengan semakin terkikisnya warisan budaya lokal dan minimnya dukungan terhadap Lembaga Istimewa dan khusus.

Kedua, menyangkut rendahnya akses dan kualitas pendidikan di daerah-daerah terpencil. Ketimpangan antara sekolah umum dan madrasah dalam sistem penerimaan siswa, serta kekosongan sekolah dasar seperti yang

terjadi di SD Kulu, menjadi indikator krisis pendidikan yang harus segera diatasi dengan kebijakan lintas sektoral.

Ketiga, berkaitan dengan konflik pertanahan, ketimpangan kepemilikan lahan, dan tumpang tindih tata ruang. Masih banyak Hak Guna Usaha (HGU) yang bermasalah, bahkan berada di kawasan lindung. Konflik batas wilayah, terutama dengan Aceh Barat, juga menjadi potensi sengketa berkepanjangan apabila tidak diselesaikan melalui peraturan yang adil dan tegas.

Keempat, kerusakan lingkungan akibat deforestasi, pertambangan ilegal, dan limbah industri. Laju kehilangan hutan yang signifikan di Beutong Ateuh dan Seunagan misalnya, pencemaran sungai, serta lemahnya kapasitas pengawasan menunjukkan bahwa daya dukung lingkungan berada dalam kondisi genting. Ketidakseimbangan antara eksploitasi sumber daya alam dan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) menunjukkan perlunya penataan ulang sistem perizinan dan penguatan pengawasan.

Kelima, terbatasnya kewenangan pemerintah kabupaten dalam pengambilan keputusan strategis, termasuk dalam hal perizinan tambang dan HGU yang didominasi oleh pemerintah provinsi. Keterlambatan pembayaran honor aparatur gampong juga memperlihatkan lemahnya sistem tata kelola fiskal di tingkat lokal. Diperlukan desentralisasi kewenangan yang lebih kuat agar daerah dapat merespons kebutuhan warganya secara lebih efektif.

Keenam, belum optimalnya perencanaan industri dan pemanfaatan potensi wilayah. Absennya Qanun Perencanaan Industri Terpadu serta minimnya sinkronisasi dengan dokumen perencanaan provinsi menyebabkan pembangunan industri tidak terarah. Kurangnya akses terhadap informasi tata ruang juga menghambat partisipasi masyarakat dalam menentukan arah pembangunan daerah.

Secara keseluruhan, isu-isu strategis ini menuntut perumusan kebijakan yang tidak hanya responsif, tetapi juga partisipatif dan berbasis pada kondisi riil di lapangan. RPJM 2025–2029 harus menjadi instrumen penguatan kemandirian daerah, pelindung nilai lokal, dan penggerak pembangunan berkelanjutan di Nagan Raya.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

RPJM adalah instrumen vital dalam sistem perencanaan pembangunan nasional yang menjamin kesinambungan dan konsistensi kebijakan pembangunan. Dengan landasan hukum dari UU No. 25 Tahun 2004, RPJM diharapkan mampu mengintegrasikan kepentingan nasional dan daerah, serta menjawab tantangan pembangunan dengan pendekatan yang inklusif dan adaptif. RPJM juga memiliki kekuatan hukum yang strategis, tidak hanya sebagai dokumen perencanaan, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan yang bersifat mengikat dalam sistem hukum dan pemerintahan di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN) menetapkan kerangka hukum dan institusional untuk penyusunan rencana pembangunan di Indonesia, termasuk Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Dalam konteks ini, RPJM merupakan instrumen perencanaan pembangunan nasional yang memuat arah kebijakan dan sasaran pembangunan dalam jangka menengah (lima tahunan), yang dijabarkan dari RPJP yang berdurasi 20 tahun.

RPJM memiliki dasar hukum yang kuat dalam UU No. 25 Tahun 2004 yaitu Pasal 4 (1) yang menetapkan bahwa perencanaan pembangunan nasional meliputi RPJP, RPJM, dan RKP dan Pasal 5 ayat (2) yang menyatakan bahwa RPJM disusun untuk jangka waktu lima tahun dan menjadi penjabaran dari RPJ. Selanjutnya Pasal 14 dan 15 mengatur bahwa RPJM Nasional disusun oleh Bappenas dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan dan disahkan melalui Peraturan Presiden. Intinya bahwa perencanaan pembangunan nasional disusun secara berjenjang dan terpadu. RPJM berada pada level

menengah dalam sistem perencanaan tersebut, menjadi jembatan antara visi jangka panjang dalam RPJP dan implementasi tahunan dalam RKP.

Ketentuan ini memberikan kekuatan hukum yang tegas bahwa RPJM merupakan produk hukum yang bersifat mengikat dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Hal ini juga menegaskan bahwa penyusunan RPJM wajib memperhatikan prinsip keterpaduan, kesinambungan, efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sebagaimana diatur dalam Pasal 2. Dari sudut pandang hukum tata negara, RPJM memiliki legitimasi hukum karena merupakan bentuk konkret dari mandat konstitusional Presiden dalam merumuskan arah kebijakan pembangunan nasional. Selain itu, RPJM juga memiliki implikasi yuridis terhadap penyusunan kebijakan sektoral, penganggaran (APBN), serta perencanaan pembangunan daerah, karena dijadikan acuan dalam penyusunan RPJMD.

RPJM itu sendiri berfungsi untuk:

- a. Menjabarkan visi, misi, dan agenda pembangunan nasional dari Presiden terpilih selama masa jabatan lima tahun.
- b. Menyediakan acuan kebijakan pembangunan lintas sektor dan wilayah.
- c. Menjadi dasar penyusunan RPJM daerah (RPJMD) oleh pemerintah daerah.
- d. Menyelaraskan prioritas pembangunan nasional dengan kebutuhan masyarakat serta dinamika global.

2. UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) di Aceh diatur secara khusus dalam kerangka otonomi kekhususan Aceh sebagaimana ditetapkan dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang merupakan implementasi dari MoU Helsinki.

Ketentuan utama yang menjadi dasar hukum penyusunan RPJM di Aceh terdapat dalam Pasal 213 sampai Pasal 220 yang mengatur perencanaan pembangunan Aceh secara umum. Ketentuan ini juga merujuk pada prinsip perencanaan pembangunan nasional namun

dengan memberikan ruang otonom kepada Aceh untuk menyusun kebijakan sesuai dengan kekhususannya.

Pasal 213 ayat (1): menyebutkan bahwa Pemerintah Aceh menyusun perencanaan pembangunan secara menyeluruh, terpadu, dan berkelanjutan dengan memperhatikan kebijakan pembangunan nasional. Selanjutnya Pasal 213 ayat (2) menyebutkan Perencanaan pembangunan tersebut disusun secara partisipatif oleh Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota, yang dituangkan dalam dokumen perencanaan seperti RPJP, RPJM, dan RKPA. Ketentuan dalam Pasal 213 ini menunjukkan bahwa RPJM merupakan bagian dari sistem perencanaan pembangunan yang hierarkis dan berjenjang.

Dalam penyusunan RPJM tersebut partisipatif: RPJM harus disusun dengan melibatkan masyarakat, lembaga adat, dan DPR Aceh (DPRA). RPJM yang disusun harus berbasis syariat Islam dan kekhususan Aceh dan substansi RPJM harus mempertimbangkan nilai-nilai Islam dan kearifan lokal Aceh. RPJM Aceh memiliki kekuatan hukum strategis sebagai instrumen pelaksanaan amanat UU Pemerintahan Aceh, dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah yang mengikat bagi seluruh SKPA (Satuan Kerja Pemerintah Aceh), dan basis perumusan kebijakan anggaran (APBA).

Walaupun Aceh memiliki kekhususan, namun dalam penyusunan RPJM tetap harus sinkron dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan nasional. Dalam hal ini Pasal 213 ayat (3) UUPA menyebutkan: "Perencanaan pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disusun dengan memperhatikan Rencana Pembangunan Nasional dan ditetapkan dalam Qanun. RPJM ditetapkan dalam bentuk Qanun Aceh setelah melalui pembahasan dengan DPRA. Ini memperkuat legitimasi hukum dan menjamin keterikatan semua pihak pada rencana pembangunan tersebut.

Intinya, penyusunan RPJM di Aceh berdasarkan UU No. 11 Tahun 2006 memiliki karakteristik Otonom dan berciri khas lokal, dengan kewajiban memperhatikan norma-norma syariat Islam dan kebutuhan

masyarakat Aceh. Di samping itu RPJM itu memiliki legal formal dan kekuatan hukum yang tinggi karena ditetapkan dalam Qanun. Selanjutnya penyusunan RPJM tetap berada dalam kerangka NKRI dan sinkron dengan sistem perencanaan pembangunan nasional.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) merupakan instrumen strategis dalam perencanaan pembangunan daerah. Dalam konteks desentralisasi, RPJM menjadi acuan bagi kepala daerah untuk menyusun program dan kebijakan pembangunan selama masa jabatannya. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) memberikan dasar hukum yang kuat dalam penyusunan RPJM, khususnya melalui ketentuan Pasal 3 ayat (3).

Pasal 3 ayat (3) menyatakan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui:

1. Peningkatan pelayanan dan partisipasi masyarakat,
2. Peningkatan daya saing daerah,
3. Pengembangan kehidupan demokrasi,
4. Pemerataan keadilan,
5. Pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan antardaerah.

Ketentuan ini menjadi prinsip normatif yang membingkai seluruh proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di daerah, termasuk dalam penyusunan RPJM. Ketentuan hukum tersebut memberikan implikasi terhadap RPJM Daerah, antara lain:

1. Kewajiban Legal Perencanaan RPJM Daerah merupakan dokumen legal yang wajib disusun oleh pemerintah daerah (baik provinsi maupun kabupaten/kota) setelah kepala daerah terpilih dilantik. Dokumen ini harus sinkron dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan memperhatikan arah kebijakan nasional.

2. Instrumen Otonomi Daerah RPJM menjadi manifestasi dari kewenangan otonomi daerah dalam merencanakan pembangunan sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokal. Hal ini selaras dengan semangat Pasal 3 ayat (3) yang mendorong peningkatan daya saing dan partisipasi masyarakat lokal.
3. Fungsi RPJM dalam Peningkatan Kesejahteraan Pasal 3 ayat (3) menekankan tujuan utama otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, RPJM harus mengarahkan seluruh program strategis daerah pada pencapaian tujuan tersebut melalui indikator terukur dan partisipatif.
4. Aspek Keterpaduan dan Koordinasi RPJM harus disusun secara terpadu dengan melibatkan semua pemangku kepentingan daerah, serta dikoordinasikan dengan pemerintah pusat dan daerah lainnya untuk menjaga harmonisasi kebijakan dan efisiensi sumber daya.

Intinya, RPJM Daerah memiliki landasan hukum yang kuat dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, khususnya Pasal 3 ayat (3). Penyusunan dan pelaksanaannya harus diarahkan untuk memenuhi prinsip-prinsip peningkatan pelayanan, partisipasi, daya saing, dan keadilan yang menjadi inti dari otonomi daerah. Dengan demikian, RPJM bukan hanya dokumen perencanaan teknokratis, tetapi juga perwujudan konstitusional dari hak daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dalam rangka mempercepat kesejahteraan rakyat.

4. Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045.

Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2025–2045 menjadi tonggak penting dalam perjalanan pembangunan nasional Indonesia. Undang-undang ini tidak hanya memberikan arah strategis pembangunan selama dua dekade ke depan, tetapi juga membentuk fondasi hukum bagi seluruh instrumen perencanaan pembangunan, termasuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM). RPJM, dalam konteks ini, merupakan dokumen lima tahunan yang menjabarkan arah kebijakan, prioritas pembangunan, dan strategi operasional guna

mendukung pencapaian visi Indonesia Emas 2045. Dengan landasan hukum yang kuat, RPJM memiliki peran vital sebagai penghubung antara visi jangka panjang dan pelaksanaan konkret pembangunan nasional.

Kedudukan RPJM dalam Hierarki Perencanaan Pembangunan Nasional **RPJM** merupakan bagian integral dari sistem perencanaan pembangunan nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan diperkuat oleh UU 59 Tahun 2024. Dalam hierarki perencanaan, RPJM berada di bawah RPJPN dan di atas Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahunan. RPJM disusun oleh Presiden terpilih dan menjadi instrumen penting dalam menerjemahkan visi dan misi Presiden ke dalam kebijakan yang dapat diukur dan dilaksanakan secara realistis. Kedudukan strategis ini menjadikan RPJM sebagai acuan utama dalam penentuan arah pembangunan nasional selama lima tahun masa pemerintahan.

Landasan Hukum Penyusunan RPJM UU 59 Tahun 2024 secara eksplisit mengatur mekanisme penyusunan RPJM sebagai berikut:

- a. RPJM wajib disusun maksimal 3 bulan setelah pelantikan Presiden dan disahkan melalui Peraturan Presiden;
- b. RPJM disusun dengan pendekatan teknokratik (berbasis kajian ilmiah), partisipatif (melibatkan pemangku kepentingan), politis (mengacu pada visi Presiden), serta kombinasi top-down dan bottom-up;
- c. RPJM menjadi dokumen rujukan resmi dalam penyusunan RKP tahunan, penyusunan APBN, serta dokumen perencanaan di tingkat daerah seperti RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah);
- d. RPJM berfungsi sebagai tolok ukur keberhasilan program-program kementerian/lembaga dan pemerintah daerah.

Substansi Utama RPJM merupakan dokumen strategis yang memuat elemen-elemen utama sebagai berikut:

- a. Visi dan misi pembangunan nasional lima tahunan yang selaras dengan RPJPN;

- b. Arah kebijakan dan strategi nasional untuk sektor-sektor prioritas seperti pembangunan manusia (pendidikan dan kesehatan), transformasi ekonomi, ketahanan pangan dan energi, pembangunan infrastruktur, tata kelola pemerintahan yang efektif dan bersih, serta pembangunan berkelanjutan dan ramah lingkungan;
- c. Indikator kinerja utama (Key Performance Indicators) yang terukur dan menjadi dasar evaluasi capaian pembangunan;
- d. Penjabaran proyek strategis nasional dan program unggulan yang memiliki daya ungkit tinggi terhadap pertumbuhan dan kesejahteraan masyarakat.

Keterkaitan RPJM Nasional dengan RPJM Daerah Salah satu inovasi penting dari UU 59 Tahun 2024 adalah penekanan pada harmonisasi dan integrasi vertikal antara RPJM nasional dan RPJM daerah. RPJM Nasional menjadi pedoman utama dalam penyusunan RPJMD oleh pemerintah daerah. Dengan prinsip sinkronisasi tersebut, seluruh daerah diharapkan dapat mengadopsi prioritas pembangunan nasional sambil tetap mempertimbangkan kebutuhan lokal. Hal ini bertujuan menciptakan keselarasan antara pembangunan pusat dan daerah, memperkuat koordinasi lintas sektor dan wilayah, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan pembangunan nasional.

Implikasi Hukum dan Implementasi RPJM memiliki kekuatan hukum sebagai dokumen resmi negara. Dalam pelaksanaannya, terdapat beberapa implikasi hukum yang harus diperhatikan:

- a. RPJM mengikat bagi seluruh kementerian/lembaga dan pemerintah daerah dalam penyusunan rencana strategis (Renstra) dan program kerja;
- b. Penyimpangan dari arah kebijakan dan prioritas RPJM dapat dinilai sebagai pelanggaran terhadap prinsip akuntabilitas dan efektivitas pengelolaan pemerintahan;
- c. RPJM menjadi dasar evaluasi kinerja tahunan dan jangka menengah bagi pemerintah pusat dan daerah;

- d. Dalam konteks fiskal, RPJM menjadi rujukan utama dalam alokasi anggaran, baik melalui APBN maupun APBD, sehingga menjamin kesinambungan pembiayaan pembangunan jangka menengah.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 merupakan instrumen vital dalam mewujudkan pembangunan nasional yang terarah, terukur, dan berkelanjutan. Melalui RPJM, visi Indonesia Emas 2045 dijabarkan secara konkret dalam program-program prioritas yang responsif terhadap tantangan global dan kebutuhan domestik. Oleh karena itu, penyusunan dan pelaksanaan RPJM harus dilakukan secara partisipatif, berbasis data dan evidence-based policy, serta didukung oleh sistem pemantauan dan evaluasi yang transparan. Dengan konsistensi implementasi RPJM, diharapkan Indonesia mampu mencapai transformasi struktural menuju negara maju yang inklusif dan berdaya saing global pada tahun 2045.

5. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Nasional Tahun 2025-2029.

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 menetapkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2025–2029 sebagai dokumen perencanaan strategis nasional yang menjadi landasan utama bagi pelaksanaan pembangunan nasional selama lima tahun pemerintahan Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil Pemilu 2024. Dokumen ini merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2025–2045, yang telah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024. Sebagai tahap awal dari visi besar "Indonesia Emas 2045", RPJMN 2025–2029 memegang peranan penting dalam meletakkan fondasi transformasi struktural dan reformasi kelembagaan, ekonomi, sosial, serta birokrasi.

RPJMN 2025–2029 disusun berdasarkan amanat Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, serta memperhatikan arahan RPJPN 2025–2045. Penyusunan dokumen ini melibatkan berbagai pemangku kepentingan secara partisipatif, mulai dari kementerian/lembaga, pemerintah daerah,

akademisi, dunia usaha, hingga masyarakat sipil. Tujuannya adalah menghasilkan perencanaan yang lebih inklusif dan akuntabel. RPJMN 2025–2029 membawa visi “Indonesia Maju, Berdaulat, dan Berkelanjutan” yang diturunkan dari visi Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Visi tersebut diperkuat dengan delapan misi strategis yang dikenal sebagai *Asta Cita*, yakni:

1. Penguatan ideologi Pancasila dan demokrasi;
2. Pembangunan ekonomi yang berdaulat dan berkelanjutan;
3. Pembangunan infrastruktur untuk mendukung pertumbuhan dan pemerataan;
4. Peningkatan kualitas sumber daya manusia;
5. Penguatan hilirisasi industri dan transformasi ekonomi;
6. Pembangunan desa dan wilayah tertinggal untuk pemerataan;
7. Reformasi sistem hukum, birokrasi, dan pemberantasan korupsi;
8. Perlindungan lingkungan hidup dan pelestarian budaya bangsa.

Dari misi tersebut diturunkan **delapan prioritas nasional**, yang menjadi fokus intervensi kebijakan dan program lintas sektor. Setiap prioritas memiliki program strategis, proyek utama, dan indikator keberhasilan yang terukur.

RPJMN 2025–2029 menekankan pada transformasi struktural melalui lima pilar utama:

- a. Peningkatan kualitas SDM: Pendidikan, kesehatan, gizi, dan inovasi menjadi titik tumpu.
- b. Transformasi ekonomi: Melalui industrialisasi, hilirisasi SDA, ekonomi digital, biru, hijau, dan syariah.
- c. Infrastruktur berkelanjutan: Termasuk transportasi, konektivitas digital, dan ketahanan energi–pangan–air.
- d. Reformasi kelembagaan dan tata kelola: Penegakan hukum, deregulasi, birokrasi adaptif.
- e. Ketahanan sosial dan lingkungan: Melalui perlindungan sosial, pengurangan kemiskinan, mitigasi perubahan iklim, dan pengurangan risiko bencana.

RPJMN menetapkan beberapa sasaran makro pembangunan nasional yang terukur dan realistis, antara lain:

- a. Pertumbuhan ekonomi: 5,3–8% per tahun;
- b. Kemiskinan: ditekan hingga 4,5–5%;
- c. Gini Ratio: menurun hingga 0,375;
- d. Tingkat pengangguran terbuka: 4–5%;
- e. Indeks Pembangunan Manusia (IPM): ≥ 75 ;
- f. Nilai Human Capital Index (HCI): 0,59 (naik signifikan);
- g. Penurunan emisi gas rumah kaca: sesuai target NDC.

Target-target ini disusun berdasarkan proyeksi ekonomi global, kapasitas fiskal nasional, dan kapabilitas institusional.

RPJMN juga mengatur mekanisme implementasi yang terstruktur, dengan beberapa prinsip utama:

1. Koordinasi lintas sektor dan wilayah: Peran Kemenko diperkuat dalam integrasi program.
2. Sinkronisasi vertikal: RPJMN menjadi pedoman penyusunan Renstra-KL dan RPJMD.
3. Evaluasi berbasis kinerja: Dilakukan melalui monitoring tahunan, evaluasi tengah periode, dan evaluasi akhir.
4. Digitalisasi pengendalian: Penggunaan data terpadu dan dashboard pembangunan nasional.
5. Partisipasi publik dan akuntabilitas **sosial**: Mendorong peran masyarakat dalam evaluasi kebijakan.

Dalam semangat otonomi daerah, RPJMN juga menyusun pendekatan berbasis kewilayahan. Setiap wilayah—barat, tengah, timur Indonesia—diberikan arah pembangunan strategis yang sesuai dengan karakteristik lokal dan daya saing regional. Ini bertujuan untuk memperkuat sinergi pusat-daerah dan mendorong pembangunan yang lebih merata. Dari sisi pendanaan, kebutuhan pendanaan pembangunan selama periode RPJMN ini sangat besar. Oleh karena itu, selain melalui APBN dan APBD, pemerintah mendorong mobilisasi sumber daya alternatif, seperti:

- a. Skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU);

- b. Pembiayaan berbasis investasi (SWF, green bonds);
- c. Pendekatan blended finance;
- d. Peningkatan peran swasta dan BUMN.

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang RPJMN 2025–2029 adalah titik awal yang penting dalam menyongsong Indonesia Emas 2045. Dengan kerangka strategi yang komprehensif, arah pembangunan yang terukur, serta pendekatan partisipatif dan inklusif, RPJMN ini menjadi tonggak transformasi yang akan menentukan masa depan Indonesia dalam dua dekade mendatang. Namun demikian, keberhasilan implementasi tetap sangat ditentukan oleh eksekusi yang disiplin, transparan, dan kolaboratif.

6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Dalam sistem pemerintahan yang menganut asas desentralisasi seperti Indonesia, perencanaan pembangunan di daerah memerlukan payung hukum yang jelas, sistematis, dan terintegrasi. Salah satu instrumen penting dalam proses perencanaan tersebut adalah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang ditetapkan melalui produk hukum daerah. Dalam konteks inilah Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah memiliki relevansi yang sangat signifikan terhadap keberadaan dan pengaturan RPJM di tingkat daerah.

Permendagri 80/2015 merupakan regulasi teknis yang mengatur tata cara pembentukan produk hukum daerah, baik berupa peraturan daerah (Perda), peraturan kepala daerah, maupun keputusan kepala daerah. Dengan demikian, RPJMD yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah merupakan bagian dari produk hukum daerah yang wajib mengikuti prosedur pembentukan sebagaimana diatur dalam Permendagri ini.

RPJMD, sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk jangka waktu lima

tahun yang disusun oleh pemerintah daerah dan disahkan dalam bentuk Peraturan Daerah. Oleh karena itu, RPJMD dikategorikan sebagai produk hukum daerah yang mengikat secara normatif dan strategis.

Permendagri 80/2015 secara substansial menekankan pentingnya kualitas perencanaan dan proses pembentukan produk hukum daerah, termasuk RPJMD, melalui asas-asas pembentukan produk hukum yang baik, seperti asas keterbukaan, kehati-hatian, dan kejelasan tujuan. Maka dari itu, penyusunan RPJMD harus memenuhi seluruh prinsip tersebut agar sah secara hukum dan dapat diimplementasikan secara efektif.

1. Tahapan Pembentukan RPJMD dalam Perspektif Permendagri 80/2015

Permendagri ini mengatur bahwa pembentukan Peraturan Daerah, termasuk RPJMD, harus melalui sejumlah tahapan, yaitu:

- a. Perencanaan penyusunan: Penyusunan RPJMD dimulai dengan perencanaan awal yang mencakup kajian awal, sinkronisasi dengan RPJMN, serta penyelarasan visi dan misi kepala daerah terpilih.
- b. Penyusunan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah: RPJMD harus disertai naskah akademik yang menjadi landasan ilmiah dan empiris atas perumusan program pembangunan. Naskah akademik ini memuat hasil analisis kebutuhan, potensi daerah, dan arah pembangunan yang diinginkan.
- c. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi: Dalam proses ini, substansi RPJMD harus dikaji ulang agar tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak tumpang tindih dengan program sektoral lainnya.
- d. Pembahasan bersama DPRD: Setelah dirancang, RPJMD dibahas bersama DPRD sebagai lembaga legislatif daerah. Ini merupakan wujud prinsip check and balance serta partisipasi politik dalam pembentukan arah pembangunan daerah.

- e. Penetapan dan pengundangan: Setelah disepakati bersama, RPJMD ditetapkan sebagai Perda dan diundangkan dalam Lembaran Daerah. Sejak saat itu, RPJMD menjadi dasar legal dan normatif bagi pelaksanaan pembangunan daerah lima tahunan.

Permendagri ini juga mensyaratkan adanya partisipasi publik, yang berarti dalam proses penyusunan RPJMD, masyarakat memiliki ruang untuk memberikan masukan dan saran. Hal ini dapat dilakukan melalui forum konsultasi publik, musyawarah rencana pembangunan (Musrenbang), atau dialog dengan kelompok masyarakat sipil.

2. Asas-asas yang Harus Dipenuhi dalam Penyusunan RPJMD

Permendagri Nomor 80/2015 menekankan beberapa asas dalam pembentukan produk hukum daerah yang juga harus menjadi dasar dalam penyusunan RPJMD, antara lain:

- a. Asas keterbukaan: Penyusunan RPJMD harus dilakukan secara terbuka, melibatkan partisipasi publik serta menyediakan informasi yang memadai agar masyarakat dapat memberikan kontribusi secara maksimal.
- b. Asas kejelasan tujuan dan kesesuaian antara jenis dan materi muatan: RPJMD harus memiliki tujuan pembangunan yang jelas, logis, dan terukur serta tidak memuat substansi di luar kewenangan pemerintah daerah.
- c. Asas dapat dilaksanakan dan kedayagunaan: Program dalam RPJMD harus realistis untuk dilaksanakan, dengan memperhatikan kemampuan sumber daya yang dimiliki oleh daerah.
- d. Asas keterpaduan dan keselarasan: RPJMD harus selaras dengan RPJMN, Renstra Kementerian/Lembaga, serta RPJPD, sehingga tidak terjadi konflik arah pembangunan vertikal-horisontal.

Dengan memenuhi asas-asas ini, RPJMD akan memiliki legitimasi hukum dan politik yang kuat serta menjadi rujukan yang kredibel dalam pelaksanaan pembangunan.

3. Konsekuensi Hukum atas Penyimpangan dalam Pembentukan RPJMD

Permendagri 80/2015 juga memberikan pengaturan mengenai evaluasi dan pengawasan terhadap produk hukum daerah, termasuk RPJMD. Apabila ditemukan bahwa RPJMD disusun tidak sesuai dengan prosedur, tidak harmonis dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, atau bertentangan dengan kepentingan umum, maka Kementerian Dalam Negeri melalui Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dapat memberikan rekomendasi revisi atau bahkan membatalkan ketentuan dalam RPJMD tersebut. Oleh karena itu, kepatuhan terhadap Permendagri 80/2015 bukan semata prosedural, tetapi juga bersifat substantif demi menjamin kualitas dan legitimasi RPJMD dalam kerangka otonomi daerah dan pembangunan berkelanjutan.

Dengan demikian, Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 memiliki peran fundamental dalam menjamin bahwa RPJMD sebagai dokumen perencanaan strategis lima tahunan di daerah disusun dengan kaidah hukum yang baik dan prosedur yang benar. Melalui ketentuan ini, diharapkan RPJMD tidak hanya menjadi dokumen administratif, tetapi juga menjadi instrumen pembangunan daerah yang legitimate, terintegrasi, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Ketaatan terhadap norma dalam Permendagri ini merupakan prasyarat bagi terciptanya tata kelola pemerintahan daerah yang profesional, akuntabel, dan berbasis hukum.

7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk jangka waktu lima tahun, yang memuat visi, misi, arah kebijakan, strategi pembangunan, program prioritas, serta kerangka pendanaan yang disusun oleh pemerintah daerah dan menjadi acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di tingkat daerah. Dokumen ini memiliki peran strategis dalam menjembatani antara Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) yang berlaku selama 20 tahun dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) tahunan.

Dalam konteks regulasi nasional, Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 menjadi acuan utama dalam penyusunan RPJMD. Peraturan ini mengatur secara rinci tata cara perencanaan, pengendalian, dan evaluasi pembangunan daerah, serta penyusunan dan evaluasi rancangan RPJPD, RPJMD, dan RKPD, baik pada level provinsi maupun kabupaten/kota.

Menurut Pasal 2 dan Pasal 4 Permendagri Nomor 86 Tahun 2017, RPJMD memiliki kedudukan hukum sebagai dokumen perencanaan daerah yang bersifat strategis, operasional, dan menjadi dasar dalam penyusunan kebijakan anggaran, penganggaran kegiatan tahunan, dan evaluasi pembangunan.

RPJMD disusun oleh kepala daerah terpilih setelah pelantikan, dan menjadi pedoman bagi seluruh perangkat daerah dalam merumuskan program dan kegiatan pembangunan. Dokumen ini juga menjadi instrumen untuk menyinkronkan pembangunan nasional dengan pembangunan daerah, serta sebagai alat untuk memastikan keterpaduan antara aspek perencanaan teknokratik, partisipatif, politis, top-down dan bottom-up.

Adapun sistematika dan Proses Penyusunan RPJMD sebagai berikut:

1. Tahapan Penyusunan

Berdasarkan Pasal 48 hingga Pasal 55, tahapan penyusunan RPJMD meliputi:

- a. Persiapan Penyusunan Persiapan dilakukan oleh Bappeda dengan membentuk tim penyusun dan menyiapkan data serta informasi

pembangunan. Penyiapan ini mencakup review terhadap dokumen RPJPD, dokumen evaluasi RPJMD sebelumnya, dan hasil pemetaan isu strategis terkini.

- b. Penyusunan Rancangan Awal RPJMD Rancangan awal disusun berdasarkan visi, misi, dan program kepala daerah terpilih sebagaimana termuat dalam dokumen visi-misi kampanye yang telah diverifikasi oleh KPU.
- c. Pembahasan Rancangan Awal dengan DPRD dan Publik Pembahasan dilakukan bersama DPRD serta konsultasi publik dengan para pemangku kepentingan untuk menjaring aspirasi dan saran guna penyempurnaan dokumen.
- d. Penyusunan Rancangan RPJMD Rancangan RPJMD yang telah disempurnakan menjadi dasar pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) RPJMD.
- e. Pelaksanaan Musrenbang RPJMD Musrenbang RPJMD dihadiri oleh DPRD, perangkat daerah, instansi vertikal, organisasi masyarakat, akademisi, pelaku usaha, dan tokoh masyarakat.
- f. Perumusan Rancangan Akhir dan Penetapan Setelah Musrenbang, rancangan akhir disusun dan disampaikan kepada DPRD untuk mendapat persetujuan melalui mekanisme evaluasi. RPJMD kemudian ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda).

2. Kandungan Dokumen RPJMD

Merujuk **Lampiran II** Permendagri 86/2017, struktur RPJMD terdiri dari:

- a. Pendahuluan
- b. Gambaran Umum Kondisi Daerah
- c. Evaluasi Kinerja RPJMD Periode Sebelumnya
- d. Permasalahan dan Isu Strategis
- e. Visi, Misi, Tujuan, dan Sasaran Kepala Daerah
- f. Arah Kebijakan dan Strategi Pembangunan Daerah
- g. Kebijakan Umum dan Program Perangkat Daerah
- h. Indikasi Rencana Program Prioritas dan Pendanaan

- i. Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
- j. Penutup

Setiap bagian harus disusun berdasarkan data dan analisis yang kuat, termasuk kajian terhadap indikator makro pembangunan, pelayanan publik, daya saing daerah, serta kapasitas fiskal.

RPJMD tidak hanya berfungsi sebagai dokumen perencanaan, tetapi juga sebagai instrumen **pengendalian dan evaluasi pembangunan**. Permendagri 86/2017 mengatur bahwa kepala daerah wajib melakukan evaluasi kinerja RPJMD setiap tahun dan pada akhir masa jabatan. Evaluasi dilakukan untuk mengukur capaian indikator kinerja utama, efektivitas program, dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Hasil evaluasi menjadi dasar bagi penyempurnaan kebijakan pada RKPD tahun berikutnya dan penyusunan RPJMD periode selanjutnya. Selain itu, RPJMD harus **konsisten dan harmonis** dengan dokumen perencanaan lainnya, yaitu:

- a. RPJPD (jangka panjang daerah)
- b. RPJMN dan RKP Nasional
- c. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)
- d. Dokumen lingkungan hidup strategis
- e. Rencana pembangunan sektoral dan tematik

Dalam hal ini Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) memegang peranan sentral dalam koordinasi penyusunan RPJMD. Fungsi teknokratik, partisipatif, dan integratif dari perencanaan daerah bergantung pada kapasitas dan kapabilitas Bappeda dalam mengelola data, menyusun narasi perencanaan, serta melibatkan pemangku kepentingan secara bermakna. Di sisi lain, DPRK memiliki peran dalam pengawasan dan persetujuan dokumen RPJMD. DPRK berwenang memberikan masukan terhadap visi-misi kepala daerah, menilai keselarasan dengan kebutuhan rakyat, dan menyetujui rancangan Perda RPJMD sebelum ditetapkan.

Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 menjadi tonggak penting dalam perbaikan tata kelola pembangunan daerah di Indonesia. Melalui regulasi ini, RPJMD tidak hanya menjadi dokumen administratif, melainkan sebagai blueprint pembangunan daerah yang terukur, terencana, dan responsif terhadap aspirasi rakyat dan dinamika pembangunan nasional. Dalam

implementasinya, keberhasilan RPJMD sangat bergantung pada sinergi antara kepala daerah, Bappeda, DPRD, serta partisipasi aktif masyarakat. Penyusunan dan pelaksanaan RPJMD yang berbasis data, partisipatif, dan akuntabel akan membawa daerah pada pencapaian pembangunan yang berkelanjutan, berkeadilan, dan bermutu tinggi.

8. Instruksi menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2025 tentang pedoman Penyusunan RPJMD dan Renstra Perangkat Daerah Tahun 2025-2029.

Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan kewajiban konstitusional kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 65 ayat (1) dan Pasal 264 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. RPJMD menjadi dokumen perencanaan pembangunan lima tahunan yang menjadi acuan seluruh kegiatan pemerintahan daerah. Dalam konteks perubahan kepemimpinan daerah hasil pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024, Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2025 hadir untuk memberikan pedoman teknis dalam penyusunan RPJMD dan Rencana Strategis (Renstra) Perangkat Daerah Tahun 2025–2029.

Instruksi ini juga dikeluarkan sebagai langkah strategis untuk menyelaraskan dokumen perencanaan daerah dengan arah kebijakan nasional, terutama dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2025–2045 sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 serta Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2025–2029 yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025. Instruksi ini bertujuan untuk menjaga kesinambungan pembangunan, peningkatan kualitas pelayanan publik, dan penguatan sinergi antarpemerintah.

Instruksi ini ditujukan kepada seluruh kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota), DPRD, serta perangkat daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Tujuan utamanya adalah memastikan bahwa penyusunan RPJMD dan Renstra dilakukan secara terkoordinasi, konsisten, dan sesuai dengan kerangka perencanaan nasional dan daerah. Khusus untuk daerah otonomi khusus seperti Aceh dan Papua, instruksi ini menyesuaikan dengan

kekhususan regulasi lokal seperti Qanun Aceh dan Rencana Aksi Pembangunan Papua.

Penyusunan RPJMD dan Renstra mengacu pada prinsip-prinsip good governance: partisipatif, transparan, akuntabel, responsif, efektif, efisien, inklusif, dan berwawasan lingkungan. RPJMD ini merupakan dokumen awal yang disusun oleh Bappeda sebelum kepala daerah terpilih dilantik. Dokumen ini disusun berdasarkan data empiris, kajian akademik, dan evaluasi pelaksanaan RPJMD periode sebelumnya. Tujuan utamanya adalah menyediakan dasar perencanaan yang objektif dan tidak dipengaruhi oleh kepentingan politik. Setelah pelantikan kepala daerah, rancangan awal RPJMD disusun dengan mengakomodasi visi dan misi kepala daerah terpilih. Rancangan ini wajib diselaraskan dengan Rancangan Teknokratik, RPJPD, RPJMN, dan RPJPN.

Rancangan akhir RPJMD disusun berdasarkan hasil konsultasi publik, forum perangkat daerah, dan pembahasan dengan DPRD. Dokumen ini harus ditetapkan sebagai Peraturan Daerah paling lambat 6 bulan setelah pelantikan kepala daerah. Di samping itu Renstra Perangkat Daerah disusun secara paralel dan terintegrasi dengan penyusunan RPJMD. Setiap perangkat daerah wajib menyusun Renstra yang memuat visi, misi, tujuan, sasaran, program, kegiatan, indikator kinerja, serta target kinerja lima tahunan. Penetapan Renstra dilakukan melalui Peraturan Kepala Daerah paling lambat satu bulan setelah RPJMD ditetapkan.

Selanjutnya sinkronisasi vertikal perlu dilakukan antara RPJMD dengan RPJPD, RPJMN, dan RPJPN. Hal ini bertujuan memastikan integrasi kebijakan nasional dan daerah. Sinkronisasi horizontal dilakukan antara perangkat daerah melalui forum koordinasi untuk menghindari duplikasi program dan mendorong sinergi antar sektor.

Di samping itu, pemerintah daerah wajib menyampaikan salinan RPJMD kepada Kementerian Dalam Negeri (melalui Ditjen Bina Pembangunan Daerah) dan gubernur paling lambat tujuh hari setelah ditetapkan. Evaluasi terhadap keselarasan dan kualitas dokumen dilakukan oleh Kemendagri. Selain itu, seluruh dokumen RPJMD dan Renstra wajib diinput ke dalam Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD) sebagai

bagian dari digitalisasi dan akuntabilitas perencanaan. Bappeda bertanggung jawab memfasilitasi verifikasi indikator kinerja dalam Renstra perangkat daerah, memastikan konsistensi dengan target RPJMD, serta menyusun laporan perkembangan pelaksanaan secara berkala.

Intinya, Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2025 menjadi pedoman strategis yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga substantif dalam mewujudkan tata kelola pembangunan yang lebih baik di daerah. Melalui pendekatan yang berbasis data, integratif, dan partisipatif, diharapkan dokumen RPJMD dan Renstra yang dihasilkan dapat benar-benar menjawab tantangan pembangunan serta membawa perubahan nyata bagi kesejahteraan masyarakat daerah. Sebagai bagian dari sistem pembangunan nasional, keberhasilan RPJMD tidak hanya menjadi cerminan kapasitas pemerintahan daerah, tetapi juga kontribusi nyata dalam mencapai visi Indonesia Emas 2045.

9. Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2012 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Aceh Tahun 2012-2032.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk jangka waktu lima tahun yang disusun berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). Di Aceh, penyusunan RPJMD harus merujuk pada Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2012 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Aceh Tahun 2012-2032, yang merupakan landasan strategis bagi pembangunan jangka panjang di wilayah Aceh. Qanun ini menjadi pedoman utama dalam penjabaran visi dan misi pembangunan Aceh yang berkesinambungan, berbasis nilai-nilai keislaman, keadilan, dan kesejahteraan masyarakat Aceh. Oleh karena itu, RPJMD setiap periode pemerintahan di Aceh harus selaras dengan arah kebijakan dan sasaran strategis yang telah ditetapkan dalam dokumen RPJPA tersebut. Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2012 disusun berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Qanun ini memuat arah kebijakan pembangunan Aceh selama 20 tahun, dengan visi: "Aceh yang Mandiri, Maju, dan Sejahtera Berbasis Syariat Islam".

Setiap RPJMD yang disusun oleh Pemerintah Aceh wajib mengacu pada prinsip-prinsip yang tertuang dalam Qanun Nomor 9 Tahun 2012, termasuk orientasi pembangunan berkelanjutan, pemerataan pembangunan antarwilayah, pemberdayaan masyarakat, dan pembangunan berbasis keunggulan lokal. Tujuan dan Sasaran Strategis RPJPA dalam RPJMD Qanun RPJPA menetapkan tujuan jangka panjang pembangunan Aceh, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia, penguatan ekonomi daerah, pelestarian lingkungan hidup, serta penguatan tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam konteks RPJMD, setiap tujuan ini harus diterjemahkan ke dalam program-program prioritas yang realistis dan terukur.

Meskipun Aceh memiliki otonomi khusus, RPJMD Aceh tetap harus diintegrasikan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Hal ini penting untuk menjaga sinkronisasi program antara pemerintah pusat dan daerah serta menjamin keberlanjutan proyek-proyek strategis nasional di wilayah Aceh. RPJMD Aceh juga wajib memperhatikan agenda pembangunan nasional seperti penanggulangan kemiskinan ekstrem, pembangunan berkelanjutan (SDGs), dan digitalisasi layanan publik. Namun demikian, pendekatan yang digunakan harus tetap memperhatikan kekhususan Aceh sebagaimana diatur dalam Qanun dan peraturan perundang-undangan terkait.

RPJMD Aceh merupakan instrumen penting dalam mewujudkan visi pembangunan jangka panjang sebagaimana ditetapkan dalam Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2012. Penyusunan RPJMD yang konsisten, partisipatif, dan berbasis data akan memastikan bahwa arah pembangunan Aceh tidak menyimpang dari cita-cita otonomi khusus yang telah diperjuangkan. Dengan berlandaskan nilai-nilai keislaman dan kearifan lokal, RPJMD menjadi cermin komitmen Pemerintah Aceh untuk membangun masyarakat yang adil, makmur, dan bermartabat.

10. Qanun Kabupaten Nagan Raya Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Nagan Raya Tahun 2015-2035.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) merupakan dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk jangka waktu lima tahun yang disusun dengan mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sebagai

acuan spasialnya. Di Kabupaten Nagan Raya, pengembangan RPJM tidak dapat dilepaskan dari Qanun Kabupaten Nagan Raya Nomor 11 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Nagan Raya Tahun 2015-2035. Qanun ini menjadi fondasi penting dalam menyelaraskan aspek pembangunan sektoral dengan pengaturan ruang wilayah yang berkelanjutan.

RPJM sebagai dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah harus menjamin kesinambungan antara kebijakan pembangunan sektoral dan kebijakan tata ruang. Dalam konteks Kabupaten Nagan Raya, Qanun RTRW Nomor 11 Tahun 2015 menjadi peta jalan pembangunan wilayah yang memperhatikan potensi, daya dukung, dan daya tampung lingkungan serta arah pengembangan wilayah yang ditetapkan hingga tahun 2035.

RTRW menetapkan struktur ruang (sistem jaringan transportasi, pusat-pusat permukiman, kawasan lindung dan budi daya) dan pola ruang (pemanfaatan ruang untuk berbagai sektor seperti pertanian, industri, permukiman, kehutanan, dan lainnya) yang harus menjadi acuan dalam penyusunan program pembangunan dalam RPJM.

Qanun RTRW Nagan Raya menetapkan beberapa strategi pengembangan wilayah yang menjadi dasar penting bagi RPJM, di antaranya:

1. Penguatan Pusat Pertumbuhan Ekonomi: Peningkatan peran ibu kota kabupaten dan kecamatan sebagai pusat pelayanan dan pertumbuhan ekonomi, yang diintegrasikan dengan pembangunan infrastruktur dan layanan publik dalam RPJM.
2. Pengembangan Kawasan Strategis: Kawasan-kawasan seperti pelabuhan, kawasan industri, dan pertanian lahan basah dan kering ditetapkan sebagai prioritas pembangunan yang harus diperkuat dalam program RPJM.
3. Perlindungan Kawasan Lindung: RPJM harus menjamin kelestarian kawasan lindung seperti hutan lindung dan sempadan sungai, sesuai dengan zonasi dan fungsi ruang yang telah ditetapkan.
4. Peningkatan Konektivitas Wilayah: Pembangunan infrastruktur jalan dan jaringan transportasi menjadi program utama dalam RPJM untuk mendukung pengembangan ruang dan mobilitas antarwilayah.

Dengan menjadikan RTRW sebagai acuan utama, RPJM Kabupaten Nagan Raya harus memprioritaskan program-program pembangunan yang sesuai dengan rencana struktur dan pola ruang. Setiap rencana investasi, pembangunan infrastruktur, serta pengembangan sektor ekonomi harus mempertimbangkan lokasi dan fungsi ruang agar tidak menimbulkan konflik penggunaan lahan atau kerusakan lingkungan. Selain itu, integrasi RPJM dengan RTRW juga memperkuat legitimasi hukum dalam pelaksanaan pembangunan, mendorong pengendalian pemanfaatan ruang, serta mengurangi risiko tumpang tindih pemanfaatan lahan.

Intinya, Qanun Kabupaten Nagan Raya Nomor 11 Tahun 2015 tentang RTRW 2015-2035 memberikan arah yang jelas bagi penyusunan RPJM Kabupaten Nagan Raya. Integrasi antara rencana pembangunan dan rencana tata ruang menjadi kunci utama dalam menciptakan pembangunan daerah yang berkelanjutan, terarah, dan berbasis potensi wilayah. Oleh karena itu, RPJM harus dirancang dengan memperhatikan prinsip-prinsip tata ruang agar mampu menjawab kebutuhan pembangunan tanpa mengabaikan keberlanjutan lingkungan dan keseimbangan spasial.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan filosofis pada prinsipnya memuat pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang terdapat dalam Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Cita-cita hukum itu terbentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan keagamaan dan kenyataan masyarakat yang diproyeksikan pada proses pengkaedahan perilaku warga masyarakat yang mewujudkan tiga unsur, keadilan, kehasilgunaan (*doelmatigheid*), dan kepastian hukum. Dalam dinamika kehidupan kemasyarakatan, cita-cita hukum itu akan mempengaruhi dan berfungsi sebagai asas umum yang memedomani (*guiding principle*), norma kritik (kaedah evaluasi) dan faktor yang memotifasi dalam penyelenggaraan hukum (pembentukan, penemuan, penerapan hukum) dan perilaku hukum.¹⁸

Qanun (Peraturan Daerah) harus memuat norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Oleh karena itu idealnya qanun dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaannya qanun dalam kenyataan.

¹⁸ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amademen Ulang*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hal..100.

Dalam kaitannya dengan Rancangan Qanun (Raqa) Kabupaten Nagan Raya tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029, maka landasan filosofis harus mencerminkan:

- (1) Sila Kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia, merupakan landasan filosofis Raqa, karena dalam penyusunan Raqa Kabupaten Nagan Raya tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029, harus berorientasi pada kesejahteraan dan keadilan masyarakat Nagan Raya.
- (2) Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (3) Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (4) Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) menyebutkan bahwa Daerah Aceh dibagi atas kabupaten/kota.
- (5) Pasal 7 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Selain itu juga ditentukan dalam Pasal 270 UUPA, “(1) Kewenangan Pemerintah yang bersifat nasional dan pelaksanaan Undang-Undang ini yang menyangkut kewenangan Pemerintah diatur dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya dalam ayat (2) disebutkan bahwa “Kewenangan Pemerintah Aceh tentang pelaksanaan Undang-Undang ini diatur dengan Qanun Aceh”. Sedangkan kewenangan Kabupaten/Kota diatur dalam ayat (3), yaitu

“Kewenangan pemerintah kabupaten/kota tentang pelaksanaan Undang-Undang ini diatur dengan qanun kabupaten/kota”.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, pemerintahan kabupaten berhak menetapkan qanun untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, dalam hal ini Raqan Kabupaten Nagan Raya tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029, berkaitan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Nagan Raya, khususnya dalam menyusun perencanaan daerah.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Kebutuhan masyarakat yang begitu luas membutuhkan pertimbangan tersendiri dalam membentuk hukum, selain itu pemikiran dan kebutuhan pada masyarakat yang hidup pada suasana modern dengan masyarakat yang hidup pada suasana tradisional terdapat perbedaan, sehingga kebutuhan yang berbeda itu perlu dipertimbangkan dalam perumusan produk hukum agar keinginan dan kebutuhan semua elemen masyarakat dapat terpenuhi.

Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Landasan sosiologis memuat suatu tinjauan terhadap gejala sosial, ekonomi, dan politik yang berkembang di masyarakat, yang mendorong perlu dibuatnya naskah akademik. Landasan sosiologis juga memuat analisis kecenderungan sosiologis-futuristik tentang sejauhmana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum yang ingin dicapai.

Landasan sosiologis mensyaratkan setiap norma hukum yang dituangkan dalam qanun harus mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu, dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik pertimbangan yang bersifat empiris,

sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam qanun benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat.

Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam qanun kelak dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya di tengah-tengah masyarakat hukum yang diaturnya. Dalam hal ini, landasan sosiologis pembentukan Qanun Kabupaten Nagan Raya tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025-2029, yaitu dalam rangka mengakomodasi dinamika perkembangan daerah maupun nasional yang mempengaruhi konsistensi perencanaan dan kualitas perencanaan yang sudah tercantum dalam RPJMK Tahun 2020-2025.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis memuat suatu tinjauan terhadap peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan judul Raqan dan hukum positif, yang ditujukan untuk mengatasi permasalahan hukum guna menjamin kepastian hukum, ketertiban dan memenuhi rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis atau normatif suatu peraturan atau kaidah merupakan bagian dari suatu kaidah hukum tertentu yang di dalamnya saling menunjuk antara satu sama lain.

Peraturan atau kaedah hukum yang ditujukan sebagai alat untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat tidak bertentangan dengan kerangka cita-cita dan norma dasar negara. Di samping berpedoman meningkatkan kesesuaian secara lokal, produk hukum yang dilahirkan daerah ditujukan ikut memperkuat sendi negara dalam arti tidak bertentangan dengan produk hukum di atasnya. Hal ini merupakan perwujudan dari negara kesatuan.

Menurut C. F. Strong negara kesatuan ialah bentuk negara di mana wewenang legislatif tertinggi dipusatkan dalam satu badan legislatif nasional/pusat. Regulasi yang dibentuk bertujuan membangun segala sektor yang membutuhkan pembatasan dan perencanaan. Pengaturan atau hukum yang diberlakukan dapat menjadi acuan, petunjuk dan arah tujuan yang akan dicapai dalam

mewujudkan cita-cita hukum, yaitu keadilan. Konteks keadilan dalam hal ini adalah adanya peralihan kehidupan masyarakat telah mencapai taraf sejahtera. Kesejahteraan yang diinginkan akan tercapai ketika saling mengedepankan prinsip keadilan, kejujuran dan kesamaan di depan hukum. Hukum sebagai kaidah sosial, tidak lepas dari nilai (*values*) yang berlaku di suatu masyarakat. Bahkan, dapat dikatakan juga hukum merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat tersebut.¹⁹

Seperti yang kita ketahui bahwa keragaman budaya di Indonesia sangatlah banyak dan berbeda-beda. Perbedaan yang majemuk itulah yang memunculkan nilai-nilai manakah dalam masyarakat hendak di pertahankan dan dilestarikan sesuai dengan prinsip keadilan. Kemajemukan yang tidak dikelola dengan baik akan menjadikan hal tersebut sebagai permasalahan bangsa.

Sistem kaidah hukum tersebut terdiri atas suatu keseluruhan hierarkhi kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah hukum umum. Di dalamnya, kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi yang secara hierarkis diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun.

¹⁹ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2013, hal. 10.

BAB V

ARAH, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP PENGATURAN

5.1. Arah Pengaturan

Arah pengaturan *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten* (RPJMK) Nagan Raya Tahun 2025–2029 merupakan penjabaran visi, misi, dan agenda kepala daerah terpilih dalam kerangka pembangunan nasional dan provinsi. Arah pengaturan ini disusun untuk memperkuat sinergi dan integrasi pembangunan lintas sektor, wilayah, dan kelembagaan, dengan mempertimbangkan dinamika global, nasional, dan lokal, serta keberlanjutan dari pembangunan periode sebelumnya.

RPJMK ini diarahkan untuk:

- Meningkatkan kualitas hidup masyarakat secara menyeluruh dan berkeadilan;
- Memperkuat ketahanan ekonomi daerah berbasis sumber daya lokal;
- Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang bersih, partisipatif, dan responsif;
- Melestarikan lingkungan hidup dan sumber daya alam secara berkelanjutan;
- Mengokohkan nilai-nilai kearifan lokal, budaya, dan religiusitas masyarakat Nagan Raya.

Dengan demikian, arah pengaturan RPJMK Nagan Raya 2025–2029 tidak hanya mengejar capaian-capaian pembangunan fisik dan ekonomi, tetapi juga menempatkan pembangunan manusia, sosial budaya, dan pelestarian lingkungan sebagai pilar yang setara pentingnya.

5.2. Tujuan Pengaturan

Tujuan disusunnya RPJMK Nagan Raya Tahun 2025–2029 adalah sebagai berikut:

1. Menjadi pedoman utama pembangunan daerah lima tahunan yang selaras dengan visi, misi, dan program kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih.

2. Memastikan kesinambungan pembangunan antara RPJMK sebelumnya, RPJMN, dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD).
3. Memberikan arah dan prioritas kebijakan pembangunan yang berbasis data, aspiratif, dan responsif terhadap tantangan lokal.
4. Menjamin efisiensi dan efektivitas alokasi sumber daya pembangunan melalui perencanaan yang terintegrasi dan partisipatif.
5. Mendorong tata kelola pembangunan yang akuntabel dan partisipatif, termasuk pelibatan aktif masyarakat, dunia usaha, perguruan tinggi, dan lembaga adat dalam proses pembangunan.

5.3. Ruang Lingkup Pengaturan

Ruang lingkup pengaturan dalam RPJMK Nagan Raya 2025–2029 mencakup:

1. Perumusan visi dan misi pembangunan daerah, serta penjabaran dalam bentuk tujuan, sasaran, arah kebijakan, dan strategi pembangunan daerah.
2. Identifikasi dan analisis permasalahan strategis, potensi daerah, serta isu-isu pembangunan lintas sektor, baik di bidang ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, maupun kelembagaan.
3. Penyusunan program prioritas pembangunan daerah yang berorientasi pada hasil (*outcome-based development*), termasuk indikator kinerja dan target capaian pembangunan selama lima tahun.
4. Sinkronisasi kebijakan pembangunan daerah dengan kebijakan pembangunan provinsi Aceh dan nasional, termasuk Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB/SDGs) dan *Asta Cita* pemerintahan nasional.
5. Pemetaan sumber pembiayaan pembangunan, baik dari APBK, APBA, APBN, maupun sumber lainnya, termasuk skema kerja sama pemerintah-swasta (KPBU).
6. Penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup, sebagai bagian dari pendekatan pembangunan berkelanjutan.

7. Penguatan peran kelembagaan gampong dan mukim, panglima laot dan Lembaga adat lainnya serta pelibatan masyarakat adat dan tokoh lokal dalam pengambilan keputusan pembangunan.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Naskah Akademik RPJMK Kabupaten Nagan Raya Tahun 2025–2029 ini disusun sebagai dasar konseptual dan akademik dalam merumuskan arah kebijakan pembangunan daerah untuk lima tahun ke depan. Proses penyusunan naskah ini didasarkan pada pendekatan teknokratik yang memadukan data empiris, potret permasalahan, potensi lokal, serta aspirasi masyarakat dan pemangku kepentingan di tingkat gampong, mukim, kecamatan, hingga kabupaten melalui forum diskusi terfokus.

Analisis yang dilakukan menunjukkan bahwa Nagan Raya memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah, posisi geografis yang strategis, serta sumber daya manusia yang terus berkembang. Namun, tantangan yang dihadapi juga tidak ringan, mulai dari isu kemiskinan, ketimpangan antarwilayah, kualitas pendidikan dan kesehatan, hingga tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik yang masih perlu penguatan.

Kekuatan budaya lokal, keberagaman etnis dan agama, serta keberadaan mukim dan gampong sebagai institusi sosial tradisional menjadi modal sosial yang sangat penting dalam mendukung pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif. Oleh karena itu, RPJMK 2025–2029 dirancang tidak hanya untuk mengejar pertumbuhan ekonomi, tetapi juga menekankan pentingnya keadilan sosial, pelestarian lingkungan, keagamaan, lembaga Istimewa dan khusus, serta penguatan nilai-nilai kearifan lokal.

6.2. Rekomendasi

Berdasarkan analisis dan pembahasan sebelumnya, beberapa rekomendasi yang perlu menjadi perhatian dalam penyusunan RPJMK Kabupaten Nagan Raya 2025–2029 antara lain:

1. Memperkuat perencanaan berbasis data dan partisipasi masyarakat, agar program pembangunan benar-benar menyentuh kebutuhan dan potensi lokal.

2. Mendorong transformasi ekonomi daerah melalui pengembangan sektor unggulan seperti pertanian berkelanjutan, energi ramah lingkungan, perikanan, serta UMKM berbasis digital.
3. Meningkatkan kualitas layanan dasar, khususnya pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial, yang menjangkau seluruh lapisan masyarakat secara adil.
4. Membangun tata kelola pemerintahan yang baik, transparan, dan akuntabel, dengan digitalisasi birokrasi dan partisipasi publik dalam pengawasan.
5. Melestarikan nilai-nilai budaya dan kearifan lokal dalam perumusan kebijakan publik, termasuk penguatan lembaga mukim, gampong, Lembaga Panglima Laot, lembaga adat lainnya dan sebagai aktor penting pembangunan.
6. Mewujudkan pembangunan yang ramah lingkungan, melalui perlindungan kawasan hutan, pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan, dan mitigasi bencana.
7. Mengintegrasikan tujuan pembangunan daerah dengan SDGs dan *Asta Cita* pemerintah nasional, untuk memastikan kesinambungan dan sinergi lintas level pemerintahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Abe, Alexander., 1994, *Perencanaan Daerah Partisipatif*, Yogyakarta: Pusat Jogja Mandiri.
- Alejandro, Portes., 1976, "On the Sociology of National Development: Theories and Issues", *American Journal of Sociology*.
- Bryson, John M., 2004, *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, Jossey-Bass.
- Conyers, Diana., 1994, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Conyer, Diana and Hills, Peter, 1984, *An Introduction to Development Planning in Third World*, John Wiley.
- Diamar, Son, "Beberapa Catatan Kunci Dimensi Politik Pelayanan Publik", *Jurnal Forum Inovasi*, PPs-PSIA FISIP UI, Vol. 8, September 2003.
- Kuncoro, Mudrajad. 2012, *Perencanaan Daerah: Bagaimana Membangun Ekonomi Lokal, Kota, dan Kawasan?*, Jakarta : Salemba Empat.
- Nitisastro, W. 2010, *Pengalaman Pembangunan Indonesia: Kumpulan Tulisan dan Uraian*, Jakarta: Kompas.
- Nugroho, Iwan dan Rokhmin Dahuri., 2004, *Pembangunan Wilayah: Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, Jakarta: LP3ES.
- Mayer, Robert R., 1985, *Policy and Program Planning, A Developmental Perspective*, Prentice-Hall Inc, New Jersey
- Munir, B., 2002, *Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Cetakan ke-2 2002, BAPPEDA Propinsi NTB, Mataram.
- Tjokroamidjojo, 1989, *Perencanaan Pembangunan*, CV. Haji Masagung, Jakarta.

International Convention dan Peraturan Perundang-Undangan

Rio Declaration on Environment and Development 1992.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 697).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

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

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82.

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Nasional Tahun 2025-2029.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.



PEMERINTAH KABUPATEN NAGAN RAYA
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH