

OPTIMALISASI PERAN JABATAN FUNGSIONAL PERENCANA DALAM PENYUSUNAN RPJMD KABUPATEN ACEH UTARA: MENERJEMAHKAN MISI 'MEULIGOE PANGLIMA' KE DALAM INDIKATOR KINERJA DAERAH

Teuku Faisal¹

Bappeda Aceh Utara, Indonesia¹

E-mail: faisalteuku76@gmail.com¹

ABSTRAK

Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Aceh Utara Periode 2025–2029 menghadapi tantangan krusial dalam menyelaraskan misi politik pembangunan "Meuligoe Panglima" ke dalam arsitektur Indikator Kinerja Daerah (IKD) yang memenuhi kriteria SMART. Policy paper ini bertujuan untuk menganalisis peran Jabatan Fungsional Perencana (JFP) sebagai aktor teknis utama, mengidentifikasi hambatan dalam penerjemahan misi ke indikator kinerja, serta merumuskan strategi optimalisasi JFP di Bappeda Kabupaten Aceh Utara. Metode analisis dilakukan melalui penelaahan regulasi perencanaan, evaluasi dokumen kinerja makro, dan penilaian kapasitas SDM. Hasil kajian menunjukkan bahwa aktualisasi peran strategis JFP masih terhambat oleh keterbatasan kapasitas teknis berbasis outcome, lemahnya koordinasi lintas sektor, pendekatan perencanaan yang bersifat normatif-formalitas, serta defisit kuantitas SDM perencana bersertifikat. Hambatan tersebut berisiko mereduksi derajat konsistensi antara misi pembangunan dan instrumen pengukuran capaian RPJMD. Untuk mengatasi kesenjangan tersebut, policy paper ini merekomendasikan empat langkah strategis: penguatan kompetensi penjenjangan kinerja (cascading), penerapan asistensi teknokratis berkala berbasis data spasial-statistik, penataan beban kerja melalui pemenuhan formasi JFP ahli, serta penguatan posisi tawar JFP dalam Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). Optimalisasi ini diharapkan dapat mentransformasikan dokumen RPJMD Aceh Utara dari sekadar pemenuhan kewajiban regulasi menjadi instrumen pembangunan yang akuntabel dan berdampak nyata bagi masyarakat.

Kata Kunci: *Jabatan Fungsional Perencana (JFP), RPJMD Aceh Utara, Meuligoe Panglima, Indikator Kinerja Daerah, Aktor Teknis Utama.*

ABSTRACT

The formulation of the Regional Medium-Term Development Plan (RPJMD) for North Aceh Regency (2025–2029) faces a critical challenge in aligning the political development mission of "Meuligoe Panglima" into the architecture of Regional Performance Indicators (IKD) that fulfill SMART criteria. This policy paper aims to analyze the role of the Functional Planner Officer (JFP) as the core technical actor, identify bottlenecks in translating development missions into performance indicators, and formulate optimization strategies for JFP at the Bappeda of North

Aceh Regency. The analysis method was conducted through regulatory compliance review, macro performance document evaluation, and human resource capacity assessment. The findings indicate that the actualization of JFP's strategic role is still constrained by limited outcome-based technical capacity, weak cross-sectoral coordination, a normative-formality planning approach, and a deficit in the quantity of certified planners. These obstacles risk reducing the degree of consistency between the development mission and the RPJMD achievement measurement instruments. To bridge this gap, this policy paper recommends four strategic measures: strengthening competencies in performance cascading, implementing periodic technocratic assistance based on spatial-statistical data, managing workloads through fulfilling expert JFP formations, and strengthening JFP's bargaining position within the Regional Government Budget Team (TAPD). This optimization is expected to transform the North Aceh RPJMD from a mere regulatory obligation into an accountable and highly impactful development instrument for the community.

Keywords: *Functional Planner Officer (JFP), North Aceh RPJMD, Meuligoe Panglima, Regional Performance Indicators, Core Technical Actor.*

PENDAHULUAN

Perencanaan pembangunan daerah merupakan instrumen utama dalam mewujudkan tujuan pembangunan yang terarah, terukur, dan berkelanjutan. Dalam konteks pemerintah daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) menjadi dokumen strategis yang menjembatani visi misi kepala daerah dengan program, kegiatan, serta indikator kinerja pembangunan selama lima tahun. Hal ini sesuai dengan mandat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Oleh karena itu, kualitas RPJMD sangat ditentukan oleh kemampuan daerah dalam menerjemahkan dan menyelaraskan misi pembangunan ke dalam tujuan, sasaran, serta indikator kinerja yang operasional berdasarkan kriteria

SMART (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound*) (PPPI Nasional, 2025). Penyelarasan yang presisi ini menjadi kunci utama agar RPJMD tidak sekadar menjadi dokumen formalitas, melainkan panduan pembangunan yang efektif secara teknokratis.

Berdasarkan karakteristik daerah Kabupaten Aceh Utara, RPJMD Kabupaten Aceh Utara Tahun 2025–2029 mengusung misi “Meuligoe Panglima” sebagai arah pembangunan daerah. Misi strategis ini mencerminkan cita-cita pembangunan yang berorientasi pada penguatan tata kelola pemerintahan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta optimalisasi pengembangan potensi daerah. Namun demikian, dalam praktik perencanaan, masih terdapat tantangan dalam menerjemahkan misi tersebut ke dalam Indikator Kinerja Daerah (IKD)

yang memenuhi kriteria SMART (PPPI Nasional, 2025). Kondisi ini berpotensi menciptakan kesenjangan antara substansi misi pembangunan dan instrumen pengukuran kinerja yang digunakan dalam dokumen perencanaan. Persoalan tersebut menjadi penting karena sistem perencanaan pembangunan nasional menempatkan pemantauan, pengendalian, dan evaluasi sebagai bagian penting dalam pelaksanaan rencana pembangunan (Kementerian PPN/Bappenas, 2023). Dalam kerangka tersebut, indikator dan target menjadi instrumen untuk menilai pencapaian sasaran pembangunan, termasuk melalui analisis kesenjangan (*gap analysis*) antara sasaran dan capaian indikator (Bappenas, 2012).

Dalam menjembatani kesenjangan tersebut, proses penyusunan RPJMD membutuhkan aktor teknis utama (*technocratic driver*) yang kompeten untuk mengawal seluruh tahapan perencanaan. Dalam hal ini, Jabatan Fungsional Perencana (JFP) memegang peran strategis sebagai analis kebijakan sekaligus perancang dokumen pembangunan daerah. Perencana tidak hanya memikul tanggung jawab administratif, melainkan berfungsi sebagai motor teknokratis yang mengintegrasikan misi kepala daerah ke dalam arsitektur program, kegiatan, dan indikator kinerja (PermenPANRB Nomor 20 Tahun 2024). Namun demikian, dalam praktiknya di Kabupaten Aceh Utara, aktualisasi peran JFP dalam

menerjemahkan arah pembangunan RPJMD ke dalam indikator kinerja masih menghadapi tantangan serius seperti : JFP masih terjebak pada kendala kapasitas teknis perumusan indikator, lemahnya koordinasi lintas sektor, dominasi pendekatan yang bersifat normatif-formalitas, hingga faktor defisitnya jumlah kuantitas SDM perencana yang bersertifikat di daerah (Kementerian PANRB, 2021; Pusbindiklatren Bappenas, 2023).

Beberapa tantangan aktualisasi peran JFP tersebut, berpotensi melemahkan keterhubungan antara misi pembangunan daerah dengan instrumen pengukuran capaian RPJMD. Padahal, JFP memiliki peran dalam pelaksanaan kegiatan perencanaan pembangunan, termasuk penyusunan, pemantauan, dan evaluasi perencanaan pembangunan (Permen PANRB No. 20 Tahun 2024; Permen PPN/Kepala Bappenas No. 1 Tahun 2022). Dalam jangka panjang, kondisi tersebut dapat memengaruhi keterpaduan antara perencanaan dan penganggaran daerah, terutama ketika indikator kinerja belum mampu menerjemahkan sasaran pembangunan secara terukur. Indikator kinerja yang tidak dirumuskan secara tepat berpotensi mengaburkan ukuran pencapaian sasaran pembangunan serta menyulitkan proses pemantauan, evaluasi, dan pemenuhan akuntabilitas kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Utara (Permen PANRB No. PER/20/M.PAN/11/2008).

Atas dasar hal-hal yang tersebut di atas, upaya optimalisasi peran

Jabatan Fungsional Perencana dalam proses penyusunan RPJMD Kabupaten Aceh Utara menjadi sebuah keharusan teknokratis, khususnya dalam mentransformasikan misi “Meuligoe Panglima” ke dalam Indikator Kinerja Daerah (IKD) yang valid. Melalui analisis mendalam terhadap hambatan yang ada, *policy paper* ini disusun untuk merumuskan rekomendasi strategi dan solusi praktis guna memperkuat kualitas RPJMD Kabupaten Aceh Utara sebagai instrumen utama pembangunan daerah yang berbasis kinerja, transparan, dan berdampak nyata bagi masyarakat.

Identifikasi Masalah

Berdasarkan permasalahan mendasar terhadap hasil yang di dapat dalam penyusunan RPJMD Kabupaten Aceh Utara yaitu belum optimal atau lemahnya keterhubungan antara misi pembangunan daerah dengan indikator kinerja yang digunakan untuk mengukur capaian RPJMD. Maka dapat di lakukan identifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. Belum optimalnya peran Jabatan Fungsional Perencana (JFP) dalam mengawal proses transformasi visi politis ke dalam dokumen rancangan teknokratik maupun rancangan awal RPJMD Kabupaten Aceh Utara.
2. Keterbatasan kapasitas teknis aparatur perencana dalam merumuskan indikator kinerja yang memenuhi prinsip *SMART* (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound*) dan berbasis *outcome*.
3. Belum optimalnya koordinasi lintas Perangkat Daerah serta masih

dominannya pendekatan normatif-formalitas (menggugurkan kewajiban regulasi) dalam penyusunan perencanaan daerah.

4. Terjadinya defisit SDM Perencana yang bersertifikat (memiliki kompetensi fungsional perencana yang diakui), sehingga beban kerja analisis makro daerah tidak terdistribusi secara ideal.

Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam *policy paper* ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peran Jabatan Fungsional Perencana dalam penyusunan RPJMD Kabupaten Aceh Utara saat ini.
2. Apa kendala dalam proses penerjemahan misi “Meuligoe Panglima” ke dalam indikator kinerja daerah.
3. Bagaimana strategi optimalisasi peran Jabatan Fungsional Perencana dalam meningkatkan kualitas indikator kinerja RPJMD.

Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, *policy paper* ini bertujuan sebagai berikut :

1. Menganalisis peran Jabatan Fungsional Perencana (JFP) dalam proses penyusunan RPJMD Kabupaten Aceh Utara.
2. Mengidentifikasi permasalahan dalam penerjemahan misi “Meuligoe Panglima” pembangunan ke dalam indikator kinerja daerah.

3. Merumuskan strategi optimalisasi peran perencana dalam penyusunan indikator kinerja RPJMD yang lebih terukur dan implementatif.

Manfaat Penulisan

1. Manfaat Teoretis

Policy paper ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan memperkaya kajian literatur mengenai tata kelola perencanaan pembangunan daerah. Secara khusus, tulisan ini menawarkan sumbangan konseptual mengenai optimalisasi peran jabatan fungsional perencana sebagai actor teknis utama (technocratic driver) dalam mentransformasikan misi politik daerah menjadi indikator kinerja pembangunan yang berbasis hasil (outcome-based).

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, gagasan dan rekomendasi strategis dalam *policy paper* ini diharapkan dapat memberikan nilai guna bagi pihak-pihak berikut :

- a. Bagi Pemerintah Kabupaten Aceh Utara : Sebagai bahan masukan strategis dalam meningkatkan kualitas dokumen RPJMD Periode 2025–2029, sehingga arah pembangunan daerah berjalan lebih terarah, akuntabel, dan bebas dari formalitas birokrasi.
- b. Bagi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) : Sebagai instrumen evaluasi internal untuk memperkuat integrasi sistem (*policy alignment*) serta meminimalisasi *gap* (kesenjangan) antara misi kepala daerah dengan penetapan Target Indikator Kinerja

Daerah (IKD) pada tiap Perangkat Daerah.

- c. Bagi Pejabat Fungsional Perencana (JFP) : Sebagai panduan kerja teknis dan referensi taktis dalam memperkuat posisi tawar serta peran teknokratis perencana di dalam Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

Ruang Lingkup

Adapun ruang lingkup dalam policy paper ini berfokus pada :

1. Optimalisasi tugas pokok, fungsi serta peran Jabatan Fungsional Perencana dalam penyusunan RPJMD Kabupaten Aceh Utara
2. Proses transformasi dan penerjemahan misi “Meuligoe Panglima” ke dalam dokumen perencanaan. Khususnya pada penyusunan tujuan, sasaran dan indikator kinerja daerah yang memenuhi kriteria *SMART*.
3. Lingkup wilayah analisis dibatasi pada Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dengan lokus dokumen pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Aceh Utara Periode 2025 – 2029.
4. Mengidentifikasi faktor penghambat (kendala) internal maupun eksternal, serta perumusan rekomendasi strategi alternatif dalam meningkatkan kualitas arsitektur kinerja daerah.

KAJIAN PUSTAKA

Perencanaan Pembangunan Daerah

Perencanaan pembangunan daerah merupakan proses sistematis dan penyusunan tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan (*stakeholders*). Proses ini ditujukan untuk mengarahkan kebijakan, program, dan alokasi anggaran pembangunan melalui pemanfaatan serta pengalokasian sumber daya yang tersedia secara efektif, efisien, dan tepat sasaran guna memenuhi kebutuhan masyarakat serta menyelaraskan dengan prioritas nasional (Mardiasmo, 2018).

Landasan yuridis formal perencanaan pembangunan daerah di Indonesia diatur secara hierarkis melalui peraturan perundang-undangan berikut :

- a. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
- b. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 86 Tahun 2017 yang menggantikan Permendagri Nomor 54 Tahun 2010. Regulasi ini mengatur tata cara perencanaan, pengendalian, dan evaluasi pembangunan daerah ; tata cara evaluasi rancangan Peraturan Daerah (Perda) tentang RPJPD dan RPJMD; serta tata cara perubahan RPJPD, RPJMD, dan RKPD. Aturan ini memadukan pendekatan teknokratis, politis, dan partisipatif

(melalui Musrenbang) guna menyelaraskan visi, misi, dan program kepala daerah terpilih dengan target pembangunan nasional.

Dalam sistem perencanaan nasional, dokumen perencanaan daerah terbagi menjadi tiga tingkatan utama (Republik Indonesia, 2004, 2017) :

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) : Dokumen arah pembangunan berjangka 20 tahun yang memuat visi dan misi utama daerah.
2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) : Dokumen perencanaan jangka menengah berjangka waktu 5 tahun yang menjadi penjabaran visi, misi, dan program kepala daerah terpilih ke dalam arah kebijakan pembangunan daerah.
3. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) : Rencana strategis tahunan daerah yang merupakan penjabaran tahunan dari RPJMD, memuat prioritas pembangunan dan pendanaan (pagu indikatif).

Dalam perspektif manajemen pembangunan, perencanaan daerah tidak hanya berfungsi sebagai dokumen administratif, melainkan sebagai instrumen pengendalian dan evaluasi kinerja pembangunan. Oleh karena itu, kualitas perencanaan sangat ditentukan oleh sejauh mana tujuan dan sasaran pembangunan dapat diterjemahkan ke dalam indikator kinerja yang terukur (Mardiasmo, 2018).

Konsep Indikator Kinerja Daerah (IKD)

Berdasarkan Permendagri Nomor 86 Tahun 2017, Indikator Kinerja adalah tanda yang berfungsi sebagai alat ukur untuk menilai capaian atau keberhasilan suatu kegiatan, program, sasaran, dan tujuan terhadap target yang telah ditetapkan. Dalam konteks pemerintahan daerah, Indikator Kinerja Daerah (IKD) merupakan tolak ukur kuantitatif dan kualitatif yang digunakan untuk mengevaluasi efektivitas pencapaian visi, misi, dan program kepala daerah yang tertuang di dalam RPJMD.

Secara konseptual, IKD berfungsi sebagai instrumen evaluasi untuk memastikan setiap program kerja berjalan efektif dan tepat sasaran melalui pemetaan komponen serta dimensi pengukuran yang komprehensif (Lembaga Administrasi Negara RI, 2015; Republik Indonesia, 2017).

1. Hierarki Pengukuran Indikator Kinerja

Pengukuran kinerja pemerintah daerah diturunkan secara berjenjang melalui tingkatan berikut :

- a. *Input* (Masukan) : Segala sumber daya yang digunakan (dana/anggaran, Sumber Daya Manusia, sarana prasarana, dan material) untuk melaksanakan program atau kegiatan.
- b. *Output* (Keluaran) : Produk berupa barang atau jasa yang langsung dihasilkan secara nyata dari pelaksanaan suatu kegiatan.

c. *Outcome* (Hasil) : Segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya *output*, berupa manfaat yang diperoleh secara langsung dari pencapaian keluaran.

d. *Impact* (Dampak) : Pengaruh, manfaat, atau perubahan tingkat makro jangka panjang yang dirasakan oleh masyarakat luas sebagai hasil akhir dari pencapaian *outcome*.

2. Dimensi Pengukuran Utama IKD

Keberhasilan kinerja pembangunan daerah dievaluasi berdasarkan tiga dimensi pokok, yaitu :

- a. Kesejahteraan Masyarakat : Mengukur taraf hidup masyarakat, meliputi tingkat kemiskinan, kualitas pendidikan, dan derajat kesehatan.
- b. Pelayanan Umum : Mengukur kualitas penyediaan infrastruktur dasar, efisiensi perizinan, dan efektivitas pelayanan publik.
- c. Daya Saing Daerah : Mengukur kemampuan daerah dalam menarik investasi, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan meningkatkan produktivitas daerah.

3. Alur Penerapan IKD dalam Dokumen Perencanaan

Penerapan IKD di Indonesia diturunkan secara berjenjang melalui hierarki dokumen perencanaan strategis daerah :

- a. RPJMD : Memuat target-target kinerja makro daerah selama 5 tahun masa jabatan kepala daerah.
- b. RKPD : Menjabarkan target kinerja makro RPJMD ke dalam target operasional tahunan daerah.

- c. Rencana Strategis (Renstra)
Perangkat Daerah : Rencana strategis pada tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD/OPD) yang memuat Indikator Kinerja Utama (IKU) operasional untuk mendukung pencapaian IKD makro.

Prinsip SMART dalam Penyusunan Indikator Kinerja

Kelemahan utama yang sering ditemukan dalam penyusunan RPJMD adalah belum optimalnya penerjemahan tujuan strategis menjadi indikator kinerja secara konsisten. Untuk menjamin akuntabilitas, objektivitas, dan keberhasilan pencapaian target, indikator kinerja yang disusun harus memenuhi Prinsip SMART (Badan Kepegawaian Negara, 2022; Kementerian PPN/Bappenas, 2020) :

- a. *Specific* (Spesifik): Indikator harus jelas, terperinci, fokus pada area tertentu, dan tidak menimbulkan multi-tafsir. Rumusan harus mengunci apa yang ingin dicapai, siapa yang bertanggung jawab, dan bagaimana cara melaksanakannya.
- b. *Measurable* (Terukur): Memiliki tolok ukur yang jelas, baik secara kuantitatif (angka, persentase, nominal) maupun kualitatif, sehingga kemajuan pencapaiannya dapat dipantau dan dinilai secara objektif.
- c. *Achievable* (Dapat Dicapai): Target yang ditetapkan harus menantang namun tetap realistis untuk diwujudkan, disesuaikan dengan kapasitas sumber daya, anggaran,

kompetensi SDM, dan batasan waktu yang dimiliki daerah.

- d. *Relevant* (Relevan): Indikator harus selaras (*inline*) dengan tujuan strategis, visi-misi utama daerah, serta memberikan nilai tambah yang berarti bagi organisasi dan masyarakat.

- e. *Time-bound* (Terikat Waktu): Memiliki batas waktu, target tahunan, atau tenggat (*deadline*) pencapaian yang jelas untuk menjaga fokus, urgensi, dan kedisiplinan eksekusi program.

Di Indonesia, ketentuan mengenai indikator kinerja berbasis prinsip SMART ini diamanatkan secara resmi dalam berbagai regulasi manajemen kinerja nasional, antara lain :

1. Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP): Tertuang dalam pedoman penyusunan Indikator Kinerja Utama (IKU) dan Perjanjian Kinerja instansi pemerintah, yang merujuk pada Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 29 Tahun 2014 tentang SAKIP.
2. Manajemen Kinerja ASN : Diamanatkan dalam Peraturan Menteri PANRB (PermenPANRB) Nomor 6 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara.
3. Ketentuan Instansi Vertikal : Sebagai referensi metodologi yang ketat, penetapan IKU berbasis prinsip SMART (atau SMART-C) juga diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor

300/KMK.01/2022 tentang
Manajemen Kinerja di Lingkungan
Kementerian Keuangan.

Peran Jabatan Fungsional Perencana (JFP) dalam Perencanaan Daerah

Berdasarkan Peraturan Menteri
Pendayagunaan Aparatur Negara dan
Reformasi Birokrasi (PermenPANRB)
Nomor 20 Tahun 2024 tentang Jabatan
Fungsional Perencana, JFP diartikan
sebagai jabatan karier Aparatur Sipil
Negara (ASN) yang diberi tugas,
tanggung jawab, wewenang, dan hak
secara penuh oleh pejabat yang
berwenang untuk melaksanakan tugas
teknis kebijakan perencanaan
pembangunan pada instansi pemerintah,
baik di tingkat pusat maupun daerah.
Sebagai instansi pembina fungsional ini,
Kementerian PPN/Bappenas
bertanggung jawab mengawal
kompetensi, profesionalisme, serta arah
pengembangan karier para perencana.

Secara teoritis, JFP memegang
posisi sentral dalam mengawal kualitas
perencanaan berbasis kinerja
(*performance-based planning*).
Perencana bertindak sebagai ujung
tombak pembangunan yang diharapkan
mampu mengintegrasikan aspek politis
seperti visi dan misi kepala daerah
terpilih ke dalam struktur perencanaan
teknokratis yang logis, terukur, dan
dapat dievaluasi. Namun, efektivitas
peran tersebut di lapangan sering kali
dihadapkan pada kompleksitas
metodologi, khususnya dalam
menjembatani narasi visi politik kepala
daerah yang bersifat makro dan
konseptual agar dapat diturunkan

menjadi target-target kinerja
pembangunan yang operasional
(Kementerian PPN/Bappenas, 2021;
Lembaga Administrasi Negara RI,
2019).

Dalam perspektif William N.
Dunn (2018), proses menerjemahkan
visi politik ke dalam indikator teknis ini
merupakan bagian inti dari metodologi
analisis kebijakan, yang bertumpu pada
tahapan strukturisasi masalah (*problem
structuring*). Dunn menegaskan bahwa
keberhasilan suatu kebijakan sangat
ditentukan oleh kemampuan analisis
untuk mengonversi situasi masalah
makro yang masih samar, multitafsir,
dan konseptual menjadi rumusan yang
terstruktur, rasional, dan berorientasi
pada tindakan (*action-oriented*).
Melalui pendekatan ini, perencana dapat
memetakan hubungan kausalitas
(sebab-akibat) yang valid antara kondisi
eksisting daerah dengan target masa
depan yang ingin dicapai.

1. Ruang Lingkup Kerja Perencana berdasarkan Siklus Perencanaan

Sesuai dengan ketentuan Pasal 7
ayat (2) PermenPANRB Nomor 20
Tahun 2024, ruang lingkup tugas JFP
bertransformasi dari sekadar fungsi
administratif menjadi pengawal siklus
penuh perencanaan pembangunan yang
mencakup lima tahapan utama :

- a. Identifikasi Masalah/Isu Strategis :
Melakukan analisis mendalam
terhadap permasalahan riil daerah
dan memetakan tantangan
pembangunan makro.
- b. Penyusunan Kebijakan Rencana
Pembangunan : Merumuskan

rancangan program, arah kebijakan, dan alokasi pembangunan yang strategis.

- c. Penyusunan Adopsi dan Legitimasi Rencana Pembangunan : Mengawal proses pembahasan teknis, penyelarasan regulasi, hingga pelegalan dokumen perencanaan agar memiliki kekuatan hukum.
- d. Pelaksanaan Rencana Pembangunan : Mengoordinasikan pengimplementasian rencana kebijakan ke dalam program kerja operasional.
- e. Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan : Memantau, mengendalikan, dan mengevaluasi hasil capaian pembangunan secara objektif terhadap target yang telah ditetapkan.

2. Hierarki dan Diferensiasi Tugas Jenjang Jabatan Perencana

Tugas dan kedudukan teknis JFP dibagi secara berjenjang ke dalam empat tingkatan keahlian dengan pembagian peran yang spesifik (Republik Indonesia, 2024) :

- a. Perencana Ahli Pertama (Golongan III/a - III/b): Berfokus pada ranah teknis operasional dasar, dengan tugas utama menyiapkan data, mengolah informasi, dan menyusun dokumen pendukung lain yang diperlukan untuk penyusunan dokumen serta evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan tahunan.
- b. Perencana Ahli Muda (Golongan III/c - III/d): Berfokus pada ranah taktis, dengan tugas menyusun rencana pelaksanaan kebijakan,

rencana, dan program, kegiatan sektoral, lintas sektor, regional, anggaran pembangunan jangka pendek, serta menyusun makalah kebijakan (*policy paper*).

- c. Perencana Ahli Madya (Golongan IV/a - IV/c): Berfokus pada ranah analisis strategis menengah, bertanggung jawab menyusun, mengendalikan, dan memantau rencana pelaksanaan kebijakan/program, serta menyusun desain instrumen dan arah pelaksanaan evaluasi rencana pembangunan jangka menengah.
- d. Perencana Ahli Utama (Golongan IV/d - IV/e): Berfokus pada ranah kebijakan makro-strategis, dengan tugas memberikan arahan strategis, menyusun perencanaan kebijakan jangka panjang, serta merekomendasikan kebijakan pembangunan strategis makro di tingkat nasional maupun daerah.

3. Transformasi Peran JFP dalam Konteks Penerjemahan Misi Daerah

Melalui pembagian jenjang keahlian dan pengawalan siklus penuh perencanaan di atas, optimalisasi peran JFP menjadi prasyarat mutlak dalam penyusunan RPJMD. Kompetensi metodologis yang dimiliki oleh JFP berfungsi sebagai instrumen pen jembatan guna mendeonstruksi janji politik atau misi filosofis kepala daerah seperti Misi "Meuligoe Panglima" di Kabupaten Aceh Utara ke dalam *Pohon Kinerja (Performance Tree)* dan indikator daerah yang

memenuhi prinsip SMART. JFP memastikan bahwa dokumen perencanaan lima tahunan yang disusun tidak sekadar menjadi dokumen administratif formal, melainkan sebuah panduan pembangunan yang akuntabel, berbasis data (*evidence-based*), dan berorientasi pada hasil nyata bagi masyarakat (Kementerian PPN/Bappenas, 2022; Republik Indonesia, 2017, 2024).

Konsep Penerjemahan Misi ke dalam Indikator Kinerja

Penerjemahan misi ke dalam indikator kinerja merupakan proses strategis dan sistematis untuk mentransformasikan rumusan cita-cita dan arah pembangunan yang bersifat abstrak dan normatif menjadi ukuran-ukuran kinerja yang konkret, spesifik, terukur, dan operasional. Pendekatan ini sejalan dengan gagasan Kaplan dan Norton (1996) mengenai pentingnya menerjemahkan visi dan strategi ke dalam sasaran dan ukuran kinerja yang dapat digunakan untuk mengarahkan serta mengukur pencapaian strategi. Proses ini menjadi fondasi penting dalam sistem perencanaan berbasis kinerja (*performance-based planning*). Dalam perspektif kebijakan publik, ketidaktepatan dalam menerjemahkan arah kebijakan ke dalam instrumen perencanaan dan pengukuran kinerja berpotensi menimbulkan kesenjangan antara tujuan kebijakan dengan pelaksanaan dan hasil yang dicapai (Nugroho, 2024).

Dalam praktiknya, keberhasilan penerjemahan misi sangat ditentukan oleh konsistensi hubungan antara rumusan misi, tujuan, sasaran, indikator kinerja, hingga program dan kegiatan pembangunan. Kesalahan pada salah satu tahapan tersebut dapat menimbulkan deviasi perencanaan (*planning gap*), yaitu kesenjangan antara arah kebijakan yang bersifat politis dengan instrumen pengukuran kinerja yang bersifat teknokratis. Kondisi tersebut dapat menyebabkan indikator yang digunakan tidak sepenuhnya merepresentasikan substansi misi, sehingga capaian indikator belum tentu mencerminkan keberhasilan pencapaian arah pembangunan yang telah ditetapkan (Nugroho, 2024).

Oleh karena itu, penerjemahan misi tidak dapat dipandang sekadar sebagai proses teknis penyusunan indikator, tetapi merupakan proses strategis untuk memastikan kesinambungan antara agenda politik kepala daerah dengan kerangka perencanaan dan pengukuran kinerja pembangunan daerah (Kaplan & Norton, 1996). Dalam konteks penyusunan RPJMD, proses tersebut menuntut kemampuan untuk mengidentifikasi substansi utama dari setiap misi, merumuskannya ke dalam tujuan dan sasaran yang jelas, serta menetapkan indikator yang mampu menggambarkan perubahan atau hasil pembangunan yang hendak dicapai (Permendagri Nomor 86 Tahun 2017).

Dengan demikian, indikator kinerja menjadi instrumen strategis yang menghubungkan arah kebijakan dengan pencapaian hasil pembangunan. Melalui indikator yang dirumuskan secara tepat, tingkat pencapaian sasaran pembangunan dapat diukur berdasarkan target yang telah ditetapkan dan digunakan sebagai dasar pemantauan serta evaluasi kinerja pembangunan daerah. Fungsi tersebut sejalan dengan ketentuan *PP Nomor 8 Tahun 2008* yang menempatkan indikator kinerja sebagai alat ukur untuk menggambarkan tingkat capaian kinerja, baik dari aspek keluaran, hasil, manfaat, maupun dampak. Dalam kerangka perencanaan pembangunan daerah, indikator kinerja selanjutnya menjadi bagian integral dari proses perencanaan, pengendalian, dan evaluasi pembangunan sebagaimana diatur dalam *Permendagri Nomor 86 Tahun 2017*.

Secara teoritis dan regulatif, penerjemahan misi ke tataran operasional perlu dilakukan melalui alur logis yang berjenjang agar setiap tujuan, sasaran, dan ukuran kinerja memiliki keterkaitan yang jelas dengan arah strategis pembangunan. Pendekatan *cascading* memastikan bahwa arah strategis tidak berhenti pada rumusan normatif, tetapi diturunkan menjadi sasaran dan ukuran kinerja yang dapat dipantau dan dievaluasi (Kaplan & Norton, 1996; BKN, 2022; Permendagri Nomor 86 Tahun 2017).

1. Tahapan Hierarkis Penerjemahan Misi (*Cascading*)

“Proses penerjemahan misi ke dalam kinerja operasional dilakukan melalui tahapan yang saling berjenjang, mulai dari perumusan arah strategis hingga penetapan ukuran keberhasilan (Kementerian PANRB, 2021). Adapun tahap yang dimaksud adalah sebagai berikut :”

- a. Misi : Pernyataan mengenai arah dan upaya strategis yang ditempuh daerah untuk mewujudkan visi pembangunan.
- b. Tujuan Strategis : Kondisi atau hasil yang ingin dicapai sebagai penjabaran lebih lanjut dari misi dalam jangka menengah.
- c. Sasaran Strategis : Kondisi yang lebih spesifik dan terukur yang hendak diwujudkan untuk mencapai tujuan strategis.
- d. Indikator Kinerja : Ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang digunakan untuk menggambarkan tingkat pencapaian sasaran.
- e. Target Kinerja : Tingkat capaian yang ditetapkan untuk setiap indikator dalam periode tertentu.

2. Metode dan Instrumen Penerjemahan Strategi

"Dalam literatur manajemen publik dan organisasi, terdapat beberapa kerangka kerja yang dapat digunakan untuk membantu menerjemahkan arah strategis ke dalam sasaran dan indikator kinerja (Kaplan & Norton, 2001; Doerr, 2018; Kementerian PANRB, 2021). Berikut adalah uraian kerangka yang dimaksud antara lain:"

- a. *Balanced Scorecard* (BSC) : pembangunan daerah, indikator perlu Kerangka kerja yang dirumuskan secara jelas, terukur, menerjemahkan visi dan strategi relevan dengan sasaran yang hendak melalui penyusunan Peta Strategi dicapai, dan memiliki target serta (*Strategy Map*). Metode ini periode pencapaian yang jelas. Hal ini memetakan tujuan strategis ke dalam sejalan dengan praktik pengelolaan perspektif yang saling berhubungan kinerja Kementerian PPN/Bappenas yang sebab-akibat (*cause-effect relationship*). Dalam sektor publik, yang mengaitkan sasaran strategis dengan indikator dan target kinerja perspektif ini disesuaikan guna sebagai dasar pemantauan pencapaian mengukur aspek keuangan/anggaran, kinerja (Kementerian PPN/Bappenas, kepuasan masyarakat (pelanggan), 2020). efektivitas proses bisnis internal birokrasi, serta aspek pembelajaran dan pertumbuhan SDM (Kaplan & Norton, 2001).
- b. *Objectives and Key Results* (OKR) : Sebagaimana telah dijelaskan Pendekatan manajemen kinerja yang pada sub uraian mengenai prinsip menyelaraskan visi organisasi SMART, kualitas indikator dalam (*Objectives*) yang bersifat kualitatif policy paper ini mengacu pada lima dan menantang, dengan hasil kunci karakteristik **Specific, Measurable, Achievable, Relevant, dan Time-bound**. Kelima karakteristik tersebut yang terukur secara agresif (*Key Results*) untuk melacak pencapaian menjadi acuan untuk memastikan sasaran tersebut dalam waktu yang bahwa indikator mampu memberikan lebih dinamis (Doerr, 2018). ukuran kinerja yang jelas, dapat diukur, realistis untuk dicapai, relevan dengan arah pembangunan, serta memiliki batas waktu pencapaian yang jelas. Kriteria SMART tersebut juga sejalan dengan ketentuan indikator kinerja instansi pemerintah sebagaimana diatur dalam *PermenPANRB Nomor 89 Tahun 2021*.
- c. *Pohon Kinerja* (*Performance Tree / Cascading*) : Dengan demikian, penerapan Metode penjabaran prinsip SMART menjadi acuan untuk kinerja makro instansi/daerah secara memastikan bahwa indikator kinerja dapat memberikan informasi yang jelas berjenjang ke level organisasi di dan terukur sebagai dasar pemantauan, evaluasi, dan pengendalian pencapaian pembangunan daerah (Kementerian bawahnya (OPD/SKPD), divisi, hingga ke level individu Aparatur Sipil Negara (ASN) guna pemantauan, evaluasi, dan pengendalian pencapaian pembangunan daerah (Kementerian SIPN/Bappenas, 2020).
3. **Kriteria Kualitas Indikator Kinerja Berbasis SMART**
- Agar indikator kinerja hasil penerjemahan misi dapat berfungsi sebagai instrumen pengendalian

Tinjauan Pustaka

Sebagai dasar penguat posisi penelitian, terdapat beberapa kajian dan studi terdahulu yang relevan mengenai urgensi indikator kinerja dan peran fungsional perencana, antara lain :

1. Korelasi Kualitas Perencanaan dan Indikator Kinerja

Kajian empiris menunjukkan bahwa keberhasilan pelaksanaan pembangunan di tingkat daerah sangat dipengaruhi oleh kualitas instrumen pengukurannya (PPPI Nasional, 2025). Studi dalam ranah perencanaan publik secara konsisten menekankan bahwa jika indikator yang dirumuskan tidak terukur (*unmeasurable*) dan tidak konsisten dengan tujuan strategis makro, maka fungsi RPJMD sebagai alat pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah akan melemah (Dunn, 2018; Nugroho, 2024).

2. Tantangan Peran Teoretis vs Praktis Perencana

Penelitian terkait efektivitas Jabatan Fungsional Perencana mengungkapkan adanya celah antara regulasi terkini (PermenPANRB Nomor 20 Tahun 2024) dengan realitas di lapangan. Peran perencana sering kali masih terjebak pada batasan administratif penyusunan dokumen formal formalitas. Perencana belum sepenuhnya dioptimalkan sebagai aktor utama (*core actor*) dalam mengintervensi substansi perumusan kebijakan dan penentuan indikator kinerja daerah yang strategis (Kementerian PPN/Bappenas, 2022;

Lembaga Administrasi Negara RI, 2019).

3. Orientasi Pengukuran Berbasis

Hasil (*Result-Based Planning*)

Beberapa literatur manajemen publik kontemporer menyoroti pentingnya akselerasi penguatan kapasitas teknis aparatur perencana. Fokus penguatan diarahkan pada kemampuan perencana dalam mengembangkan indikator yang berbasis hasil (*outcome-based*) dan dampak (*impact-based*), bukan sekadar terjebak pada indikator luaran (*output*). Hal ini menjadi kunci utama demi mewujudkan tata kelola perencanaan pembangunan yang berorientasi pada hasil nyata (*result-based planning*) bagi kemaslahatan masyarakat (Lembaga Administrasi Negara RI, 2015; Nugroho, 2024).

Kerangka Pemikiran

Berdasarkan sintesis teori, landasan hukum, dan kajian empiris yang telah dijabarkan, alur logis pemikiran penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

Kualitas dokumen RPJMD secara fundamental ditentukan oleh akurasi tata cara penerjemahan (*cascading*) dari misi politis kepala daerah yang abstrak dan normatif ke dalam tujuan, sasaran dan indikator kinerja daerah (IKD) yang operasional, terukur, dan berorientasi pada hasil (Permendagri Nomor 86 Tahun 2017). Untuk kualitas indikator kinerja selanjutnya perlu memenuhi prinsip SMART yaitu *Specific, Measurable, Achievable*,

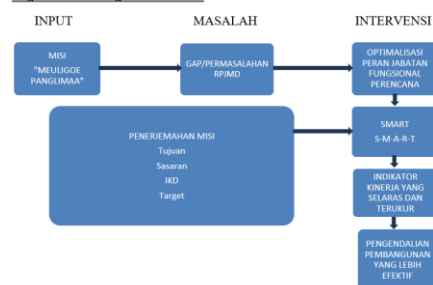
Realistic, dan *Timely* (Kementerian PPN/Bappenas, 2020). Dalam konteks Kabupaten Aceh Utara, visi ‘Mewujudkan Aceh Utara Bangkit, Sejahtera, Bermartabat dan Berkelanjutan’ dijabarkan melalui misi ‘Meuligoe Panglima’ yang selanjutnya perlu diterjemahkan secara konsisten ke dalam dokumen perencanaan pembangunan lima tahunan (Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, 2025).

Secara regulatif, Jabatan Fungsional Perencana (JFP) memiliki kedudukan dan peran dalam pelaksanaan tugas perencanaan pembangunan, termasuk penyusunan, pengkajian, perumusan, dan evaluasi rencana pembangunan. Dalam konteks Bappeda Kabupaten Aceh Utara, mandat tersebut menempatkan JFP sebagai aktor teknokratis yang berperan dalam menjaga kualitas dan konsistensi proses perencanaan pembangunan daerah (PermenPANRB Nomor 20 Tahun 2024). Peran tersebut menjadi semakin penting dalam penyusunan RPJMD karena proses perencanaan daerah menuntut keterkaitan yang konsisten antara visi dan misi kepala daerah, tujuan, sasaran, indikator kinerja, strategi, arah kebijakan, dan program pembangunan (Permendagri Nomor 86 Tahun 2017). Namun demikian, dalam praktiknya, optimalisasi peran JFP dalam menerjemahkan arah pembangunan RPJMD ke dalam indikator kinerja masih menghadapi

tantangan serius seperti: JFP masih terjebak pada kendala kapasitas teknis perumusan indikator, lemahnya koordinasi lintas sektor, dominasi pendekatan yang bersifat normatif-formalitas, hingga faktor defisitnya jumlah kuantitas SDM perencana yang bersertifikat di daerah (Kementerian PANRB, 2021; Pusbindiklatren Bappenas, 2023).

Oleh karena itu, diperlukan optimalisasi peran Jabatan Fungsional Perencana (JFP) agar dapat memberikan kontribusi teknokratis yang lebih kuat terhadap substansi dokumen perencanaan. Hal ini sejalan dengan tugas JFP dalam menyiapkan, mengkaji, merumuskan kebijakan, dan menyusun rencana pembangunan, termasuk melakukan pemantauan, pengendalian, dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan (Republik Indonesia, 2024). Dan melalui optimalisasi peran tersebut, proses penerjemahan Misi “Meuligoe Panglima” ke dalam tata urutan kinerja, mulai dari Tujuan, Sasaran, hingga Indikator Kinerja Daerah (IKD), dapat dilakukan secara lebih terarah, selaras, dan implementatif sebagai dasar pengendalian pembangunan Kabupaten Aceh Utara.

Bagan Alur Kerangka Pemikiran :



HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Keterkaitan Misi “Meuligoe Panglima” dengan Sistem Perencanaan RPJMD

Misi “Meuligoe Panglima” merupakan fondasi utama dari arah kebijakan yang hendak diwujudkan oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dalam RPJMD Periode 2025–2029. Di dalam dokumen ini, visi daerah yaitu “Mewujudkan Aceh Utara Bangkit, Sejahtera, Bermartabat, dan Berkelanjutan” dioperasionalkan secara langsung melalui misi tersebut. Dengan demikian, misi “Meuligoe Panglima” berfungsi sebagai pijakan strategis dalam menerjemahkan arah pembangunan daerah ke dalam struktur tujuan, sasaran, indikator kinerja, hingga target capaian jangka menengah (RPJMD Kabupaten Aceh Utara Tahun 2025–2029).

Dalam sistem perencanaan pembangunan daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode lima tahun yang menjabarkan visi dan misi kepala daerah ke dalam tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, dan program pembangunan.

Ketentuan mengenai perencanaan, pengendalian, dan evaluasi pembangunan daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. Dalam kerangka tersebut, keterkaitan antara misi, tujuan, sasaran, Indikator Kinerja

Daerah (IKD), dan target menjadi penting untuk menjaga konsistensi antara arah pembangunan dengan pengukuran kinerja daerah (Kementerian PANRB, 2021; Lembaga Administrasi Negara, 2018).

Dalam konteks Kabupaten Aceh Utara, penerjemahan Misi “Meuligoe Panglima” perlu dilihat tidak hanya dari keberadaan rumusan misi, tetapi juga dari keterhubungannya dengan tujuan, sasaran, IKD, dan target dalam RPJMD. Keterhubungan antar elemen tersebut menjadi penting untuk memastikan bahwa arah pembangunan yang dirumuskan dalam misi dapat diterjemahkan secara konsisten ke dalam ukuran kinerja yang terukur dan dapat dievaluasi (RPJMD Kabupaten Aceh Utara Tahun 2025–2029; Permendagri Nomor 86 Tahun 2017).

Dengan demikian, analisis terhadap Misi “Meuligoe Panglima” tidak berhenti pada aspek normatif, tetapi perlu melihat konsistensi penurunannya ke dalam tujuan, sasaran, Indikator Kinerja Daerah (IKD), dan target pembangunan daerah. Konsistensi tersebut menjadi dasar untuk menilai apakah rumusan misi telah memiliki keterhubungan yang jelas dengan hasil pembangunan yang hendak dicapai. Apabila dari hasil telaah terhadap dokumen RPJMD ditemukan ketidaksesuaian antara rumusan misi, indikator, dan target, kondisi tersebut dapat dianalisis sebagai kesenjangan antara arah strategis

pembangunan dengan instrumen pengukurannya (Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, 2025).

Pada titik inilah kebutuhan terhadap penguatan proses perencanaan menjadi relevan. Jabatan Fungsional Perencana (JFP) memiliki ruang strategis dalam mendukung proses perencanaan pembangunan, termasuk dalam memastikan keterkaitan antara arah pembangunan dan struktur kinerja dalam RPJMD. Kedudukan dan tugas JFP dalam pelaksanaan tugas perencanaan pembangunan mengacu pada ketentuan mengenai Jabatan Fungsional Perencana (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2020).

2. Permasalahan Penerjemahan Misi ke Indikator Kinerja Daerah (IKD)

Proses dekonstruksi Misi menjadi IKD di Kabupaten Aceh Utara menghadapi empat permasalahan utama yang saling berkaitan antara lain adalah :

- a. Ketidakkonsistenan Hierarki Perencanaan (*Cascading*) : Hubungan logis berjenjang antara visi, misi, tujuan, sasaran, hingga indikator perlu ditelaah untuk memastikan bahwa indikator pada tingkat sasaran benar-benar merepresentasikan kondisi yang hendak dicapai pada tingkat tujuan dan misi. Ketidakterhubungan antartingkatan tersebut berpotensi menyebabkan capaian indikator pada tingkat bawah tidak sepenuhnya merepresentasikan keberhasilan

pencapaian tujuan pembangunan daerah (Republik Indonesia, 2017).

- b. Kelemahan Perumusan Indikator Makro : Berdasarkan hasil telaah terhadap indikator kinerja dalam RPJMD Kabupaten Aceh Utara Tahun 2025–2029, ditemukan beberapa indikator yang rumusannya masih memerlukan penajaman dari aspek spesifik, keterukuran, relevansi, dan batas waktu pencapaian. Penilaian tersebut mengacu pada prinsip perumusan sasaran dan indikator kinerja dalam Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 yang mensyaratkan sasaran memenuhi kriteria SMART-C dan indikator tujuan serta sasaran dapat diukur. (Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, 2025; Republik Indonesia, 2017).
- c. Dominasi Orientasi Keluaran (*Output Oriented*) : Hasil telaah terhadap struktur indikator kinerja perlu diarahkan untuk melihat keseimbangan antara indikator keluaran (*output*) dengan indikator hasil (*outcome*) dan dampak (*impact*). Orientasi yang terlalu kuat pada keluaran program dapat menyebabkan pengukuran kinerja lebih menekankan penyelesaian aktivitas dibandingkan perubahan kondisi yang dihasilkan bagi masyarakat. Oleh karena itu, indikator pada tingkat tujuan dan sasaran perlu diarahkan untuk menggambarkan hasil pembangunan yang ingin dicapai (Republik

Indonesia, 2017; Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, 2025

- d. Variasi Pemahaman Lintas Perangkat Daerah: Proses penerjemahan indikator kinerja melibatkan perangkat daerah dengan karakteristik urusan, kapasitas, dan pemahaman perencanaan yang berbeda. Perbedaan tersebut perlu menjadi perhatian karena dapat memengaruhi konsistensi kualitas perumusan sasaran dan indikator dalam dokumen perencanaan perangkat daerah. Dalam konteks ini, penguatan kapasitas dan koordinasi perencanaan menjadi bagian penting untuk menjaga konsistensi kinerja lintas perangkat daerah (Republik Indonesia, 2024).

3. Peran Jabatan Fungsional Perencana (JFP) dan Faktor Penghambat

Berdasarkan mandat PermenPANRB Nomor 20 Tahun 2024, Jabatan Fungsional Perencana (JFP) memiliki posisi strategis sebagai transformator teknokratis di Bappeda Kabupaten Aceh Utara. Secara ideal, perencana wajib menjalankan empat peran inti :

- Analisis kebijakan pembangunan daerah berbasis data (*evidence-based analytical tool*).
- Perancang arsitektur indikator kinerja berbasis hasil (*result-based planning formulation*).
- Koordinator teknis penyusunan dan pengintegrasian dokumen RPJMD.

- d. Fasilitator serta negosiator sinkronisasi program kerja lintas perangkat daerah.

Meski demikian, implementasi peran strategis ini belum berjalan optimal. Kontribusi JFP dalam mengintervensi substansi indikator masih minimal karena para perencana cenderung terjebak ke dalam fungsi administratif dan formalitas penyusunan dokumen. Berdasarkan analisis di lapangan, kondisi tersebut dipengaruhi oleh empat faktor penghambat utama :

No	Faktor Penghambat	Dampak Riil Pada JFP
1.	Keterbatasan Kompetensi Teknis	Belum meratanya keahlian metodologis perencana dalam merumuskan indikator berbasis <i>outcome</i> dan <i>impact</i> .
2.	Dukungan Kelembagaan Minim	Kedudukan JFP belum ditempatkan secara optimal sebagai aktor utama penentu keputusan teknis perencanaan pembangunan.
3.	Koordinasi Formalistik	Interaksi perencanaan lintas OPD cenderung bersifat seremonial, tanpa didasari analisis mendalam ataupun evaluasi kritis.
4.	Defisit Kuantitas SDM Perencana	Terbatasnya jumlah JFP yang memiliki sertifikasi kompetensi fungsional di daerah, sehingga memicu ketimpangan distribusi beban kerja analisis makro.

4. Implikasi Terhadap Kualitas RPJMD dan Arah Optimalisasi

Apabila hambatan dan permasalahan tersebut tidak segera diperbaiki, kondisi tersebut berpotensi memengaruhi kualitas substantif RPJMD Kabupaten Aceh Utara, khususnya dalam aspek keterukuran, akuntabilitas, dan orientasi hasil pembangunan. Secara normatif, sistem perencanaan pembangunan daerah menempatkan pengendalian dan evaluasi sebagai bagian integral dari proses pembangunan, sehingga kualitas indikator dan keterkaitannya dengan sasaran menjadi penting dalam menilai pencapaian kinerja pembangunan (Republik Indonesia, 2017).

“Berdasarkan hasil analisis terhadap permasalahan yang telah diidentifikasi, terdapat beberapa implikasi yang perlu mendapat perhatian (Kementerian PANRB, 2021; Mahsun, 2019; Mardiasmo, 2018), yaitu :”

- a. Lemahnya akuntabilitas dan keterukuran capaian riil pembangunan daerah, apabila indikator belum mampu merepresentasikan hasil pembangunan secara memadai.
- b. Terbatasnya objektivitas evaluasi kinerja, apabila ukuran keberhasilan tidak memiliki hubungan yang jelas dengan sasaran yang hendak dicapai.
- c. Berkurangnya fungsi RPJMD sebagai instrumen manajemen pembangunan berbasis hasil, apabila pengukuran lebih menekankan pelaksanaan program daripada hasil yang dicapai.
- d. Melemahnya keterhubungan antara arah pembangunan kepala daerah dengan realisasi kinerja pembangunan, apabila misi tidak diterjemahkan secara konsisten ke dalam sasaran, indikator, dan target.

Berdasarkan permasalahan dan implikasi yang telah diidentifikasi, optimalisasi peran Jabatan Fungsional Perencana (JFP) menjadi penting untuk memperkuat keterhubungan antara arah pembangunan daerah dengan struktur kinerja dalam RPJMD. JFP memiliki tugas dan ruang lingkup kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan, serta didukung oleh

pengaturan mengenai pengelolaan kinerja dan pengembangan kompetensi perencana (Republik Indonesia, 2024).

KESIMPULAN

Analisis ini menunjukkan adanya kesenjangan (gap) fungsional antara Misi “Meuligoe Panglima” yang bersifat normatif dengan implementasi indikator kinerja daerah (IKD) dalam dokumen perencanaan RPJMD Kabupaten Aceh Utara. Berdasarkan hasil analisis terhadap dokumen perencanaan tersebut, hubungan hierarki perencanaan belum sepenuhnya linier dan indikator kinerja masih cenderung didominasi oleh ukuran berbasis *output*. Kondisi tersebut menjadi kendala dalam mewujudkan dokumen perencanaan yang berkualitas dan berorientasi pada hasil.

Jabatan Fungsional Perencana (JFP) memiliki posisi teknokratis yang strategis dalam menjembatani kesenjangan tersebut melalui keterlibatannya dalam siklus perencanaan sebagaimana diatur dalam PermenPANRB Nomor 20 Tahun 2024. Namun, peran tersebut belum terealisasi secara optimal akibat kendala kompetensi teknis, posisi kelembagaan yang relatif marginal, serta pola koordinasi yang masih cenderung formalistic (Pusbindiklatren Bappenas, 2023). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penguatan peran JFP menjadi faktor penting dalam memastikan penerjemahan Misi kepala daerah ke dalam perencanaan dan indikator

kinerja daerah berlangsung secara konsisten, terukur, dan berorientasi pada hasil (result-based planning).

Rekomendasi Kebijakan

Untuk mengoptimalkan peran Jabatan Fungsional Perencana (JFP) dalam meningkatkan kualitas substansi perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Aceh Utara, dirumuskan lima rekomendasi kebijakan sebagai berikut :

1. Penguatan Kapasitas dan Kompetensi Teknis JFP

Meningkatkan kapasitas JFP melalui pelatihan dan bimbingan teknis secara berkelanjutan, khususnya dalam penyusunan indikator kinerja berbasis *outcome* dan *impact*, analisis kebijakan, serta penerapan pendekatan *evidence-based policy making*. Penguatan kompetensi juga dapat didukung melalui fasilitasi sertifikasi kompetensi perencana sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2. Penguatan Peran Strategis dan Kelembagaan JFP

Menempatkan JFP sebagai bagian dari tim teknis inti dalam proses penyusunan RPJMD dan dokumen perencanaan lainnya, khususnya pada tahapan penerjemahan visi dan misi kepala daerah ke dalam tujuan, sasaran, serta indikator kinerja. Selain itu, JFP perlu diperkuat perannya dalam melakukan reviu substantif terhadap kualitas dan keterukuran indikator kinerja dalam dokumen perencanaan perangkat daerah.

3. Penguatan Peran JFP dalam Konsistensi Metodologi Indikator Kinerja

Mengoptimalkan JFP dalam memastikan penerapan metodologi penyusunan indikator kinerja yang konsisten antar-Perangkat Daerah, termasuk pemahaman mengenai keterkaitan antara indikator input, output, outcome, dan impact serta penerapan prinsip SMART. Dalam pelaksanaannya, JFP dapat berperan sebagai pengawal kualitas substansi indikator agar tetap selaras dengan sasaran pembangunan daerah.

4. Penguatan Mekanisme Koordinasi Teknis Lintas Perangkat Daerah

Mengembangkan pola koordinasi yang lebih substantif melalui pelibatan aktif JFP dalam forum konsultasi dan evaluasi teknis lintas Perangkat Daerah. Mekanisme ini diarahkan untuk memperkuat penyelarasan sasaran, indikator, dan target kinerja perangkat daerah dengan sasaran pembangunan daerah, dengan Bappeda sebagai koordinator integrasi perencanaan.

5. Penguatan Peran JFP dalam Monitoring dan Evaluasi Berbasis Hasil

Meningkatkan keterlibatan JFP dalam proses monitoring dan evaluasi kinerja pembangunan daerah, terutama dalam menganalisis ketercapaian indikator, mengidentifikasi kesenjangan antara target dan realisasi, serta memberikan masukan bagi perbaikan perencanaan periode berikutnya. Hasil evaluasi tersebut menjadi salah satu

dasar dalam penyempurnaan dokumen perencanaan dan penganggaran tahunan.

Rencana Implementasi

Untuk memastikan seluruh rekomendasi kebijakan dapat dilaksanakan secara terarah dan berkelanjutan di Kabupaten Aceh Utara, diperlukan rencana implementasi yang memuat tahapan waktu pelaksanaan, pembagian peran pemangku kepentingan, serta tolok ukur keberhasilan kebijakan.

Tahapan Waktu Implementasi Optimalisasi

Proses optimalisasi peran Jabatan Fungsional Perencana (JFP) dalam penyusunan dan pengawalan RPJMD Kabupaten Aceh Utara dibagi ke dalam tiga tahapan waktu strategis :

1. Jangka Pendek (0–1 Tahun):
Konsolidasi dan Standardisasi
 - a. Melaksanakan sosialisasi dan konsolidasi terkait penguatan peran JFP dalam proses perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan ketentuan PermenPANRB Nomor 20 Tahun 2024.
 - b. Menyusun dan menerapkan pedoman teknis perumusan indikator kinerja daerah berbasis prinsip SMART untuk memperkuat keterkaitan antara visi, misi, sasaran, dan indikator kinerja daerah.
 - c. Melakukan analisis kesenjangan kompetensi (*gap analysis*) untuk mengidentifikasi kebutuhan pengembangan kapasitas teknis JFP.
2. Jangka Menengah (1–3 Tahun):
Akselerasi dan Institusionalisasi

- a. Menyelenggarakan pelatihan dan pengembangan kompetensi teknis bagi JFP, khususnya dalam penyusunan indikator kinerja berbasis hasil (*outcome* dan *impact*).
 - b. Memperkuat dan mengintegrasikan peran JFP dalam forum perencanaan strategis dan *desk evaluation* terhadap draf Renstra Perangkat Daerah.
 - c. Menerapkan standardisasi indikator kinerja daerah secara bertahap untuk mengurangi inkonsistensi antar-Perangkat Daerah.
3. Jangka Panjang (3–5 Tahun):
Integrasi Penuh dan Keberlanjutan
- a. Memantapkan keterlibatan JFP dalam keterkaitan antara perencanaan pembangunan daerah dan penganggaran daerah.
 - b. Melakukan evaluasi secara berkala terhadap kualitas indikator kinerja dan capaian target RPJMD sebagai bahan penyempurnaan perencanaan berikutnya.
 - c. Memperkuat penerapan sistem perencanaan pembangunan daerah berbasis kinerja dan berorientasi pada hasil.

Pembagian Peran dan Pemangku Kepentingan (*Stakeholders*)

Keberhasilan eksekusi rencana aksi ini bergantung pada kolaborasi sinergis lintas aktor dengan pembagian tanggung jawab sebagai berikut :

- a. Bappeda Kabupaten Aceh Utara: Bertanggung jawab sebagai koordinator makro yang mengawal integrasi dan memastikan keselarasan penuh (*alignment*) antara

- indikator kinerja OPD dengan Misi "Meuligoe Panglima".
- b. Jabatan Fungsional Perencana (JFP): Berperan sebagai aktor teknokratis yang memberikan dukungan analisis, penyusunan, reviu, dan evaluasi substansi dokumen perencanaan sesuai tugas dan kompetensinya.
 - c. Organisasi Perangkat Daerah (OPD): Bertindak sebagai pelaksana teknis operasional yang bertanggung jawab merumuskan dan merealisasikan target kinerja instansi agar linier dengan indikator makro daerah.
 - d. Bupati dan Sekretaris Daerah: Memberikan dukungan kebijakan dan kelembagaan terhadap penguatan peran JFP dalam proses perencanaan pembangunan daerah.

Matriks Rencana Aksi dan Indikator Keberhasilan

Sebagai alat kendali operasional, tingkat keberhasilan dari implementasi optimalisasi peran JFP ini diukur melalui indikator kinerja utama yang terangkum dalam matriks di bawah ini :

Dimensi Pengukuran	Target Capaian Kinerja (Indikator Keberhasilan)	Matrik Pengukuran Riil
Kualitas Substansi Dokumen	Meningkatnya kualitas formulasi indikator kinerja pembangunan daerah yang berorientasi pada hasil nyata.	Persentase indikator kinerja yang berorientasi pada outcome dibandingkan indikator yang hanya mengukur output kegiatan.
Konsistensi Perencanaan	Terciptanya hubungan logis yang konsisten dan linier antara visi politik, misi, tujuan, sasaran, hingga indikator operasional.	Tingkat kesesuaian hubungan antara visi, misi, tujuan, sasaran, dan indikator kinerja dalam dokumen perencanaan.
Penguatan Peran JFP	Meningkatnya keterlibatan JFP dalam proses perencanaan strategis	Jumlah/tahapan dokumen perencanaan yang melibatkan JFP secara substantif
Akuntabilitas Sistem	Meningkatnya kualitas, objektivitas, dan validitas hasil evaluasi berkala terhadap kinerja pembangunan daerah.	Tersedianya laporan monitoring dan evaluasi secara berkala serta digunakannya hasil evaluasi sebagai bahan penyempurnaan perencanaan dan penganggaran tahunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Kepegawaian Negara. (2022). *Pedoman Cascading Target Kinerja Instansi Pemerintah*. Jakarta: BKN RI.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Aceh Utara. (2026). *Kabupaten Aceh Utara dalam Angka 2026*. Lhoksukon: BPS Kabupaten Aceh Utara.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Aceh Utara. (2026). *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Aceh Utara Menurut Lapangan Usaha 2021–2025*. Lhoksukon: BPS Kabupaten Aceh Utara.
- Bappeda Kabupaten Aceh Utara. (2025). *Peraturan Bupati Aceh Utara Nomor 51 Tahun 2025 tentang Rencana Strategis Perangkat Daerah Kabupaten Aceh Utara Tahun 2025–2029*. Lhoksukon: Pemerintah Kabupaten Aceh Utara.
- Doerr, J. (2018). *Measure What Matters: How Google, Bono, and the Gates Foundation Rock the World with OKRs*. New York, United States: Portfolio/Penguin.
- Dunn, W. N. (2018). *Public Policy Analysis: An Integrated Approach* (6th ed.). New York: Routledge.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*. Boston: Harvard Business School Press.

- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2001). *Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management: Part I*. Washington D.C., United States: American Accounting Association.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2022). *Keputusan Menteri Keuangan Nomor 300/KMK.01/2022 tentang Manajemen Kinerja di Lingkungan Kementerian Keuangan*. Jakarta : Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Kementerian PPN/Bappenas. (2012). *Data dan Informasi: Kinerja Pembangunan 2004-2012*. Jakarta, Indonesia: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. [1]
- Kementerian PPN/Bappenas. (2020). *Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)*. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas.
- Kementerian PPN/Bappenas. (2021). *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas.
- Kementerian PPN/Bappenas. (2022). *Petunjuk Teknis Penilaian Kinerja Jabatan Fungsional Perencana*. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas.
- Kementerian PPN/Bappenas (Pusbindiklatren). (2023). *Kajian Kebutuhan Pemenuhan dan Peningkatan Kapasitas Jabatan Fungsional Perencana di Daerah*. Jakarta, Indonesia: Pusat Pembinaan, Pendidikan dan Pelatihan Perencana.
- Lembaga Administrasi Negara RI. (2015). *Manajemen Kinerja dan Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: LAN RI.
- Lembaga Administrasi Negara. (2018). *Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP): Modul Pelatihan Kepemimpinan*. Jakarta, Indonesia: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.
- Lembaga Administrasi Negara RI. (2019). *Jabatan Fungsional Perencana: Peran dan Pengembangan Kompetensi*. Jakarta: LAN RI.
- Mardiasmo. (2018). *Akuntansi Sektor Publik* (Edisi Terbaru). Yogyakarta, Indonesia: Penerbit Andi.
- Mahsun, M. (2019). *Pengukuran Kinerja Sektor Publik* (Edisi ke-3). Yogyakarta, Indonesia: BPFE-Yogyakarta.
- Nugroho, R. (2014). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

- Nugroho, R. (2024). *Public Policy: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Pemerintah Kabupaten Aceh Utara. (2022). *Dokumen Perencanaan Kinerja Perangkat Daerah*. Lhoksukon: Bappeda Aceh Utara.
- Pemerintah Kabupaten Aceh Utara. (2022). *Peraturan Bupati Aceh Utara Nomor 13 Tahun 2022 tentang Rencana Pembangunan Daerah Kabupaten Aceh Utara Tahun 2023–2026*. Lhoksukon: Berita Kabupaten Aceh Utara.
- Pemerintah Kabupaten Aceh Utara. (2025). *Dokumen Rancangan Teknokratik RPJMD Kabupaten Aceh Utara 2025–2029*. Lhoksukon: Bappeda Aceh Utara.
- Pemerintah Kabupaten Aceh Utara. (2025). *Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 7 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Aceh Utara Tahun 2025–2029*. Lhoksukon: Lembaran Daerah Kabupaten Aceh Utara.
- Pusat Litbang Pembangunan dan Keuangan Daerah. (2019). *Laporan Akhir Penelitian Implementasi Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 dalam Rangka Penyusunan dan Penetapan RPJMD*. Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri.
- Republik Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2006). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2008). *Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2008). *Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/20/M.PAN/11/2008 tentang Pedoman Penyusunan Indikator Kinerja Utama*.
- Republik Indonesia. (2014). *Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP)*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. (2017). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah*. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri.

Republik Indonesia. (2020). *Peraturan Menteri PANRB Nomor 4 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Perencana*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 89 Tahun 2021 tentang Penjenjangan Kinerja Instansi Pemerintah*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

Republik Indonesia. (2022). *Peraturan Menteri PANRB Nomor 6 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara*. Jakarta: Kementerian PANRB.

Republik Indonesia. (2024). *Peraturan Menteri PANRB Nomor 20 Tahun 2024 tentang Jabatan Fungsional Perencana*. Jakarta: Kementerian PANRB.