

**PERAN KEPALA DAERAH DALAM PENETAPAN RENCANA  
PEMBANGUNAN JANGKA PANJANG DAERAH  
DI KOTA PEKANBARU TAHUN 2025-2045**

**Rafi Dhaifullah<sup>1</sup>, Hari Nur Cahya Murni<sup>2</sup>  
NPP. 32.0171**

*Asal Pendaftaran: Kota Pekanbaru, Provinsi Riau  
Program Studi Politik Indonesia Terapan*

<sup>1</sup>Email: 32.0171@praja.ipdn.ac.id <sup>2</sup>harinurcahya@ipdn.ac.id  
Pembimbing Skripsi: Dr. Hari Nur Cahya Murni, M.Si

**ABSTRACT**

**Problem Statement/Background (GAP):** Sustainable regional development planning requires a long-term strategic document known as the Regional Long-Term Development Plan (RPJPD). However, in practice, the formulation and ratification of the RPJPD often face administrative and political challenges, particularly during leadership transitions such as the appointment of Acting Mayors. **Purpose:** This study aims to describe and analyze the role of the Regional Head in the determination of the RPJPD in Pekanbaru City, to identify the inhibiting factors affecting the role of the Regional Head, and to explore the efforts made to address these obstacles. **Method:** The research uses a qualitative method with a descriptive approach. Data collection techniques include observation, interviews, and documentation. **Result:** The results show that the role of the Regional Head in determining the RPJPD 2025–2045 has been implemented based on the four role dimensions from Biddle & Thomas (1996): Expectations, Norms, Performance, Evaluation, and Sanctions. However, the frequent replacement of acting mayors led to delays and content changes in the RPJPD. **Conclusion:** It is recommended that the acting mayor proceed with the endorsement if the deliberation process has been completed in accordance with the head's responsibilities.

**Keywords:** Role, Regional Head, RPJPD, Development Plan, Pekanbaru City

**ABSTRAK**

**Permasalahan/Latar Belakang (GAP):** Perencanaan pembangunan daerah yang berkelanjutan membutuhkan dokumen strategis jangka panjang berupa Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). Namun, dalam praktiknya, penetapan RPJPD seringkali menghadapi tantangan administratif dan politik, terutama pada masa transisi kepemimpinan seperti pergantian Penjabat (Pj.) Wali Kota. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis peran Kepala Daerah dalam penetapan RPJPD, mengetahui faktor penghambat, serta upaya yang dilakukan untuk mengatasinya. **Metode** Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Teknik pengumpulan data mencakup observasi, wawancara, dan dokumentasi. **Temuan** Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Kepala Daerah dalam penetapan RPJPD telah berjalan sesuai empat dimensi peran dari Biddle & Thomas (1996): Harapan, Norma, Perilaku, Penilaian dan Sanksi. Namun, seringnya pergantian Pj. Wali Kota menyebabkan keterlambatan dan perubahan isi RPJPD. **Kesimpulan:** Disarankan agar Pj. Wali

Kota tetap menandatangani RPJPD jika pembahasan telah selesai sesuai fungsi dan tugas Kepala Daerah.

**Kata Kunci:** Peran, Kepala Daerah, RPJPD, Rencana Pembangunan, Kota Pekanbaru

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pembangunan merupakan elemen fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bertujuan untuk mendorong kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan. Menurut Supardi, Hariyadi & Fahrudin (2017), pembangunan adalah proses sosial yang komprehensif dan integral, mencakup pertumbuhan ekonomi dan perubahan sosial demi tercapainya masyarakat yang lebih sejahtera. Di Indonesia, perencanaan pembangunan daerah dibingkai melalui dokumen formal seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Di antara ketiganya, RPJPD memiliki posisi yang sangat vital karena memberikan arah strategis pembangunan dalam kurun waktu 20 tahun dan menjadi dasar bagi penyusunan visi-misi kepala daerah serta dokumen perencanaan lainnya.

Pembangunan daerah pada dasarnya merupakan kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dengan melibatkan dan menggerakkan partisipasi masyarakat secara terus-menerus. Pentingnya pembangunan adalah untuk menyesuaikan tujuan yang ingin dicapai dengan sumber daya yang ada dan berbagai alternatif lain yang mungkin diperlukan (Akbar, Saiman dan Salahudin, 2021). Hal ini bertujuan agar sumber daya yang ada di daerah dapat dikelola secara optimal dan berkelanjutan (Sudarmono, 2021). Selain itu, Pembangunan daerah bertujuan untuk mengejar pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan yang disusun oleh pemerintah dimana melibatkan akademisi dan peneliti profesional (Takase, Ando, Fukushima, dan Hosaka, 2017). Oleh karena itu, perencanaan yang matang melalui dokumen RPJPD menjadi sangat penting agar arah pembangunan tidak hanya selaras dengan kebijakan nasional, tetapi juga mampu menjawab kebutuhan dan potensi lokal secara nyata.

Dokumen ini dirancang agar selaras dengan arah pembangunan nasional sebagaimana tertuang dalam RPJP Nasional. RPJPD tidak hanya menjadi pedoman normatif, tetapi juga berfungsi sebagai dasar dalam penyusunan visi dan misi kepala daerah terpilih, yang kemudian diturunkan dalam RPJMD dan RKPD tahunan. Dengan kata lain, RPJPD menjadi jembatan antara perencanaan makro jangka panjang dengan pelaksanaan pembangunan jangka menengah dan tahunan. Keberadaan RPJPD menjadi penting dalam menjamin kesinambungan kebijakan pembangunan lintas periode kepemimpinan di tingkat daerah. Tata kelola yang terdesentralisasi dimana kepemimpinan di tingkat daerah dapat membantu menetapkan aturan yang transparan, sehingga memberikan prediktabilitas yang lebih besar bagi para peserta platform (Juan Santalo dan Igor Filatotchev, 2025).

Dalam konteks tersebut, kepala daerah, khususnya wali kota, memegang peran kunci dalam memastikan arah pembangunan yang tertuang dalam RPJPD dapat terimplementasi dengan baik. Beragam persoalan di wilayah kota menjadi bagian dari tanggung jawab kepala daerah untuk diselesaikan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya (Uluputty, 2020). Oleh karena itu,

keterlibatan kepala daerah dalam proses penetapan dan pelaksanaan RPJPD bukan sekadar administratif, tetapi merupakan bagian dari strategi kepemimpinan yang menentukan keberhasilan pembangunan daerah secara berkelanjutan.

Di Kota Pekanbaru, masa berlaku RPJPD 2005–2025 akan segera berakhir. Oleh karena itu, pemerintah daerah dituntut untuk segera menyusun RPJPD yang baru untuk periode 2025–2045. Namun demikian, proses penyusunan dan penetapan dokumen ini tidak berlangsung mulus. Adanya transisi kepemimpinan, khususnya peralihan ke Penjabat (Pj) Wali Kota, telah menimbulkan dinamika birokratis yang cukup kompleks karena isi urusan pemerintahan sangat dinamis mengikuti perkembangan masyarakat (Wasistiono, 2014). Hal ini mempengaruhi ritme pembahasan dan proses pengesahan dokumen yang seharusnya selesai tepat waktu. Dimana dalam menjalankan tugasnya, kepala daerah memiliki peran penting dalam mengatur dan mengawasi pelaksanaan program pembangunan, pemanfaatan sumber daya, dan pelayanan publik (Lubis *et al.*, 2019).

Seringnya terjadi pergantian kepala daerah juga berdampak pada inkonsistensi arah dan substansi dalam dokumen RPJPD. Setiap kepala daerah membawa prioritas dan gaya kepemimpinan berbeda, sehingga berpotensi menggeser fokus pembangunan jangka panjang. Di sisi lain, ketentuan dalam Inmendagri No. 1 Tahun 2024 menegaskan bahwa proses penetapan RPJPD harus tetap berjalan sesuai waktu yang ditentukan, termasuk jika kepala daerah dijabat oleh Pj.

Permasalahan ini memunculkan pertanyaan penting mengenai sejauh mana peran kepala daerah, khususnya dalam situasi transisional, dapat menjamin kelangsungan proses perencanaan pembangunan jangka panjang. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi relevan untuk menggali lebih dalam mengenai bagaimana peran kepala daerah dijalankan, tantangan yang dihadapi, serta langkah-langkah strategis yang dapat ditempuh guna memastikan RPJPD Kota Pekanbaru 2025–2045 dapat ditetapkan tepat waktu dan berkualitas.

## **1.2 Kesenjangan Masalah (GAP)**

Dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan, yaitu perubahan yang direncanakan dari satu situasi ke situasi lain yang dianggap lebih baik (Tjahja Supriatna, 2000). Perencanaan Pembangunan inidisertai dengan adanya keberadaan peraturan seperti Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2024 telah memberikan kerangka hukum dan batasan waktu yang jelas dalam penyusunan dan penetapan RPJPD. Dokumen ini disusun berdasarkan analisis komprehensif terhadap kondisi saat ini dan proyeksi masa depan, serta memperhitungkan potensi dan tantangan yang ada (Azhar, 2015). Namun demikian, di lapangan seringkali dijumpai permasalahan implementasi yang tidak sejalan dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Hal ini mencerminkan adanya kesenjangan antara regulasi normatif dan kenyataan praktis dalam birokrasi pemerintahan daerah.

Kesenjangan tersebut terlihat jelas dalam konteks Kota Pekanbaru, di mana proses penetapan RPJPD 2025–2045 mengalami keterlambatan akibat belum adanya sinergi yang kuat antara pemerintah daerah dan DPRD dalam menyepakati isi dokumen perencanaan. Di samping itu, perubahan kepemimpinan yang kerap terjadi menimbulkan ketidakpastian terhadap arah kebijakan pembangunan, sehingga proses pengesahan RPJPD menjadi terhambat. Inkonsistensi kebijakan

dan perbedaan interpretasi terhadap urgensi dokumen ini menjadi faktor krusial dalam memperlebar kesenjangan tersebut.

Lebih lanjut, jabatan Kepala Daerah yang diisi oleh penjabat sementara (Pj) juga menimbulkan dilema administratif. Sebagian pihak mempertanyakan legitimasi dan kewenangan Pj. Kepala Daerah dalam menetapkan dokumen jangka panjang seperti RPJPD, padahal secara regulasi, tugas tersebut tetap melekat sebagaimana diatur dalam Inmendagri. Ketiadaan kejelasan sikap dari para pemangku kepentingan justru memperburuk kesenjangan pelaksanaan dan menimbulkan risiko tertundanya arah pembangunan jangka panjang di Kota Pekanbaru.

### **1.3 Penelitian Terdahulu**

Penelitian sebelumnya yang pertama, penulis mengambil contoh dari penelitian Elrisa Marshanda Br. Ginting et al (2023). Tujuan penelitian ini adalah untuk menggambarkan tahapan penyusunan RPJMD yang bertujuan mewujudkan visi pembangunan daerah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan analisis dokumen dan triangulasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa RPJMD Kabupaten Karo mencerminkan visi dan tujuan pembangunan yang telah diatur, dengan mengikuti tahapan yang terstruktur sesuai dengan Permendagri No. 54 Tahun 2010. Persamaan dengan penelitian tentang RPJD di Pekanbaru terletak pada fokus analisis perumusan RPJMD. Perbedaannya, penelitian ini lebih menitikberatkan pada prosedur di Kabupaten Karo.

Penelitian sebelumnya yang kedua penulis mengambil contoh dari penelitian Raflianto Dwirga Ratmad (2024). Penelitian ini berjudul Penelitian ini bertujuan untuk memahami peran BAPPEDA dalam mengoordinasikan perencanaan pembangunan di Kabupaten Gowa. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasilnya menunjukkan bahwa BAPPEDA berperan dalam mengoordinasikan prioritas pembangunan sesuai dengan visi politik kepala daerah, serta berfokus pada peningkatan sektor-sektor utama seperti pendidikan dan infrastruktur. Persamaan penelitian ini dengan studi tentang RPJD di Pekanbaru adalah analisis peran pemerintah dalam perencanaan daerah. Perbedaannya, penelitian ini menyoroti peran koordinasi BAPPEDA dibandingkan dengan keterlibatan langsung kepala daerah

Penelitian sebelumnya yang ketiga penulis mengambil contoh dari penelitian Ida Widya Tanrisau Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Pinrang. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, dengan pengumpulan data dan analisis partisipasi masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyusunan RPJMD di Kabupaten Pinrang telah mengikuti Permendagri No. 86 Tahun 2017, tetapi partisipasi masyarakat dan sosialisasi hasil penyusunan masih belum optimal. Persamaan dengan studi di Pekanbaru adalah fokus pada analisis penyusunan RPJMD. Perbedaannya terletak pada penekanan terhadap tantangan partisipasi dan transparansi di Pinrang.

Penelitian sebelumnya yang keempat penulis mengambil contoh dari penelitian Ansyahri Darma Tri Jati dan Dyah Listyorini (2022). Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi peran kepala daerah dalam menerapkan otonomi daerah guna memajukan kota. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan analisis deskriptif kualitatif. Hasil penelitian

menegaskan bahwa kepala daerah memiliki peran penting dalam memastikan pelaksanaan otonomi daerah dengan mendorong inovasi dan kerja sama untuk pembangunan. Persamaan dengan penelitian di Pekanbaru adalah fokus pada peran kepala daerah. Perbedaannya, penelitian ini lebih menekankan pada peran kepala daerah dalam pembangunan dan otonomi daerah secara umum, sedangkan studi di Pekanbaru akan menyoroati aspek spesifik terkait persiapan RPJD.

Penelitian sebelumnya yang kelima penulis mengambil contoh dari penelitian oleh Kiki Hardiansyah Siregar (2020). bertujuan untuk mengkaji peranan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Medan. Metode yang digunakan adalah studi kasus dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa BAPPEDA berperan sebagai koordinator utama dalam proses penyusunan RPJMD, mulai dari penyusunan draf hingga evaluasi perencanaan. Persamaan dengan penelitian di Kota Pekanbaru adalah keduanya sama-sama menyoroati proses perencanaan pembangunan daerah. Perbedaannya, penelitian ini lebih fokus pada peran BAPPEDA dalam penyusunan RPJMD, sedangkan penelitian di Pekanbaru menitikberatkan pada peran kepala daerah dalam penetapan RPJP.

#### **1.4 Kebaruan Ilmiah**

Penelitian ini menggunakan teori peran dari Biddle & Thomas (1996) sebagai pisau analisis untuk mengevaluasi dimensi peran Kepala Daerah dalam konteks penetapan RPJPD. Keempat dimensi teori peran yang meliputi harapan (*expectation*), norma (*norm*), wujud perilaku (*performance*), serta penilaian dan sanksi (*evaluation and sanction*) menjadi landasan untuk menilai efektivitas serta tantangan implementasi peran tersebut dalam proses pemerintahan daerah.

Kebaruan dari penelitian ini terletak pada fokus analisis terhadap kepala daerah sebagai aktor utama dalam penetapan dokumen perencanaan jangka panjang, bukan hanya sebagai simbol politik, tetapi sebagai pengambil keputusan strategis yang memiliki pengaruh terhadap kesinambungan pembangunan lintas periode. Kajian ini juga memperkuat argumentasi bahwa keberhasilan penetapan RPJPD sangat ditentukan oleh stabilitas dan kepemimpinan politik yang dijalankan oleh kepala daerah, baik yang definitif maupun penjabat sementara.

Selain itu, penelitian ini memberikan kontribusi praktis berupa pemetaan faktor-faktor penghambat yang bersifat struktural dan kultural dalam birokrasi pemerintahan lokal. Dengan pendekatan kualitatif dan wawancara mendalam terhadap aktor-aktor kunci, hasil kajian ini diharapkan mampu menjadi referensi dalam penyusunan kebijakan yang lebih adaptif dan responsif, khususnya dalam menghadapi dinamika transisi kepemimpinan yang dapat mengganggu proses penetapan kebijakan pembangunan jangka panjang di daerah.

#### **1.5 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis peran Kepala Daerah dalam penetapan RPJPD 2025–2045 di Kota Pekanbaru. Selain itu untuk mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan peran tersebut, dan juga untuk merumuskan alternatif solusi atau strategi yang dapat memperkuat efektivitas peran Kepala Daerah dalam proses perencanaan dan penetapan RPJPD.

## II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pendekatan ini dipilih karena bertujuan untuk memahami fenomena yang dialami subjek secara holistik dan kontekstual. Penelitian kualitatif bersifat naturalistik, dilakukan dalam kondisi alamiah tanpa manipulasi, dengan peneliti sebagai instrumen utama. Menurut Moleong dalam (Moha, 2015), penelitian kualitatif bertujuan untuk memahami fenomena yang dialami subjek penelitian, seperti perilaku, persepsi, motivasi, dan tindakan, secara holistik dan dalam deskripsi kata-kata pada konteks alamiah dengan berbagai metode alamiah. Peneliti terlibat secara langsung dalam proses pengumpulan dan analisis data, sehingga mampu menginterpretasikan makna peristiwa sosial yang terjadi selama proses penetapan RPJPD di Kota Pekanbaru. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran realistis mengenai kinerja kepala daerah berdasarkan indikator teori peran dari Biddle & Thomas (1996), yaitu harapan (*expectation*), norma (*norm*), wujud perilaku (*performance*), penilaian dan sanksi (*evaluation and sanction*).

Sumber data terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari wawancara mendalam kepada lima informan kunci yang dipilih dengan teknik purposive sampling, yaitu: Penjabat (Pj) Wali Kota Pekanbaru, Anggota DPRD Kota Pekanbaru, Asisten II Bidang Perekonomian dan Pembangunan, Plt Kepala BAPPEDA, serta Kepala Bidang Perencanaan BAPPEDA. Data sekunder diperoleh dari dokumentasi berupa arsip, laporan perencanaan, regulasi seperti Inmendagri No. 1 Tahun 2024, dan dokumen RPJPD Kota Pekanbaru. Instrumen penelitian terdiri dari peneliti sendiri serta pedoman wawancara, alat perekam, dan catatan lapangan, dimana menurut Guba dan Lincoln (dalam Moleong, 2002) bahwa dokumen digunakan dalam penelitian, karena sebagai sumber ia bersifat stabil, data digunakan sebagai bukti dalam suatu pengkajian, sifatnya yang alamiah sesuai dengan konteks”.

Teknik pengumpulan data meliputi wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Wawancara dilakukan secara langsung dengan pendekatan tidak terstruktur untuk menggali pandangan mendalam dari para informan utama maupun triangulatif. Observasi dilakukan untuk mencatat aktivitas dan interaksi yang relevan dengan proses penetapan RPJPD. Dokumentasi digunakan untuk menelusuri data historis dan administratif sebagai bukti pendukung dalam menganalisis fenomena yang diteliti. Teknik triangulasi diterapkan baik dari segi sumber maupun metode untuk menjaga validitas dan keandalan data.

Analisis data dilakukan menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yang mencakup tiga tahapan: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Reduksi data bertujuan untuk menyaring informasi penting yang relevan dengan fokus penelitian. Penyajian data dilakukan dalam bentuk naratif dan matriks tematik yang menggambarkan pola-pola dari temuan. Proses penarikan kesimpulan dilakukan secara reflektif dan iteratif sepanjang proses pengumpulan dan analisis data. Langkah-langkah teknis dalam proses ini juga mencakup pembuatan transkrip, pemberian kode, kategorisasi, triangulasi, dan penyimpulan akhir secara sistematis

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan temuan utama penelitian yang terdiri atas analisis terhadap peran kepala daerah dalam penetapan RPJPD Kota Pekanbaru Tahun 2025–2045, hambatan yang dihadapi, serta upaya penyelesaian yang dilakukan. Analisis ini disusun berdasarkan pendekatan teori peran dari Biddle & Thomas (1996), yang mencakup dimensi Harapan (*Expectation*), Norma (*Norm*), Wujud Perilaku (*Performance*), serta Penilaian dan Sanksi (*Evaluation and Sanction*).

#### 3.1. Peran Kepala Daerah dalam Penetapan RPJPD Tahun 2025–2045

Kepala Daerah berperan sebagai aktor utama dalam proses perencanaan dan penetapan arah pembangunan jangka panjang di daerah. Dalam konteks RPJPD Kota Pekanbaru 2025–2045, peran ini dijalankan oleh Penjabat (Pj) Wali Kota Pekanbaru. Berdasarkan hasil wawancara dengan Pj. Wali Kota, beliau menyatakan bahwa “dokumen RPJPD ini penting sebagai panduan pembangunan jangka panjang, namun saya juga harus menjaga legitimasi karena saya bukan kepala daerah definitif.” Pernyataan ini menunjukkan adanya kesadaran terhadap tanggung jawab strategis sekaligus kehati-hatian dalam bertindak.

Dimensi harapan dalam teori Biddle & Thomas tercermin dari ekspektasi masyarakat dan DPRD yang menginginkan RPJPD segera ditetapkan agar menjadi acuan dalam penyusunan RPJMD kepala daerah berikutnya. Namun dalam prakteknya, Pj. Wali Kota memilih untuk tidak menandatangani RPJPD karena menilai bahwa pengesahan sebaiknya dilakukan oleh kepala daerah definitif yang memiliki mandat politik dari rakyat. Sementara itu, Kepala BAPPEDA menekankan bahwa “secara regulasi, tidak ada larangan Pj. Wali Kota menandatangani RPJPD, tapi secara etika pemerintahan, memang lebih baik jika kepala daerah definitif yang menetapkan.” Hal ini menunjukkan adanya dilema antara norma formal dan etika substantif.

Kepala Daerah juga telah menunjukkan wujud perilaku sesuai perannya, yaitu dengan menghadiri Musrenbang RPJPD, memberi masukan terhadap visi misi jangka panjang, serta melakukan supervisi teknis terhadap draft akhir RPJPD. Namun belum terdapat tindakan konkret dalam bentuk penandatanganan atau pengajuan dokumen ke DPRD, sehingga proses penetapan masih tertunda. Dalam dimensi evaluasi dan sanksi, terdapat ancaman sanksi administratif dari Pemerintah Provinsi Riau jika Kota Pekanbaru tidak menetapkan RPJPD sesuai batas waktu yang diamanatkan Inmendagri No. 1 Tahun 2024.

#### 3.2. Faktor Pendukung dan Penghambat Peran Kepala Daerah

Faktor pendukung dalam penetapan RPJPD antara lain adalah:

1. Regulasi nasional dan daerah yang sudah lengkap (UU No. 23/2014, Permendagri No. 86/2017, Inmendagri No. 1/2024).
2. Komitmen kepala daerah dalam mendukung proses penyusunan RPJPD meski tidak menandatangani.
3. Dukungan teknis dari BAPPEDA dalam menyediakan data, menyusun draft, dan memfasilitasi musrenbang.
4. Partisipasi masyarakat dan stakeholder dalam musyawarah perencanaan pembangunan.

5. Kesadaran DPRD akan pentingnya dokumen RPJPD sebagai acuan pembangunan jangka panjang.

Adapun faktor penghambatnya meliputi:

1. Jabatan kepala daerah yang bersifat sementara (Pj) menyebabkan keraguan dalam menandatangani dokumen jangka panjang.
2. Perbedaan persepsi antara Pj. Wali Kota dan DPRD tentang urgensi penetapan.
3. Ketidaksepatan substansi antara draft RPJPD dengan visi misi kepala daerah sebelumnya.
4. Ketidakterlibatan aktif Pj. Wali Kota dalam forum finalisasi RPJPD.
5. Keterlambatan pengajuan dokumen ke DPRD.

**Tabel 1.** Faktor Pendukung dan Penghambat

<b>Faktor Pendukung</b>	<b>Faktor Penghambat</b>
Regulasi lengkap dan jelas	Jabatan Pj. yang bersifat sementara
Komitmen kepala daerah	Perbedaan persepsi dengan DPRD
Dukungan teknis dari BAPPEDA	Ketidaksepatan substansi RPJPD
Partisipasi masyarakat	Ketidakterlibatan aktif dalam finalisasi
Dukungan DPRD terhadap keberlanjutan	Keterlambatan pengajuan ke DPRD

### 3.3. Upaya Mengatasi Hambatan

Berbagai strategi telah diupayakan oleh pemerintah daerah agar RPJPD Kota Pekanbaru dapat ditetapkan. BAPPEDA melakukan pendekatan teknis dan politis dengan menyederhanakan isi RPJPD agar selaras dengan dokumen perencanaan nasional dan provinsi. DPRD juga mendorong agar pengesahan dilakukan oleh Pj. Wali Kota melalui sidang paripurna, namun hingga batas waktu skripsi ini ditulis, belum terjadi kesepakatan final.

Selain itu, terdapat kesepahaman informal antara DPRD dan Pj. Wali Kota bahwa RPJPD akan tetap digunakan sebagai acuan substansi meski belum ditetapkan secara formal. Artinya, isi dokumen digunakan sebagai bahan penyusunan RPJMD sementara proses legalisasi ditunda hingga kepala daerah definitif menjabat. Hal ini merupakan kompromi yang dianggap realistis untuk menghindari kekosongan arah pembangunan.

### 3.4. Evaluasi Berdasarkan Teori Biddle & Thomas

Secara konseptual, keempat dimensi teori peran Biddle & Thomas dapat dijelaskan dalam konteks ini. Dimensi harapan muncul dari masyarakat, legislatif, dan aparatur perencana agar RPJPD segera ditetapkan demi kesinambungan pembangunan. Dimensi norma muncul dari peraturan perundang-undangan yang mengamankan batas waktu penetapan RPJPD. Namun dalam pelaksanaannya, norma formal ini bertabrakan dengan norma etis yang dianut oleh Pj. Wali Kota.

Dalam dimensi wujud perilaku, kepala daerah telah berperan dalam forum teknis dan memberikan arah, tetapi tidak sampai pada tindakan formal seperti pengesahan. Akhirnya, dalam dimensi evaluasi dan sanksi, Pemerintah Provinsi Riau menyampaikan teguran agar proses penetapan segera diselesaikan. Namun, hingga saat ini belum ada sanksi formal karena masih terdapat toleransi terhadap kondisi transisi pemerintahan di Pekanbaru.

### **3. 5 Diskusi Temuan Utama Penelitian**

Temuan utama dari penelitian ini menyoroti kompleksitas peran kepala daerah dalam situasi transisi pemerintahan, terutama ketika jabatan diisi oleh penjabat sementara (Pj). Dalam konteks Pekanbaru, studi ini menemukan bahwa meskipun secara regulatif Pj. Wali Kota memiliki kewenangan untuk menetapkan RPJPD, terdapat dilema etis dan politis yang membuatnya enggan untuk mengambil keputusan final tersebut. Hal ini menunjukkan adanya ketegangan antara norma hukum dan norma sosial-politik yang diinternalisasi oleh pejabat daerah.

Selain itu, diskusi ini menggarisbawahi pentingnya kohesi antaraktor—baik eksekutif maupun legislatif—dalam merumuskan dan menetapkan arah pembangunan jangka panjang. Ketidaksinkronan visi antara kepala daerah sementara dan legislatif menjadi faktor penghambat dominan, yang mencerminkan bagaimana dinamika politik lokal dapat mempengaruhi implementasi kebijakan strategis. Penelitian ini juga memperlihatkan bagaimana institusi teknokratis seperti BAPPEDA harus bertindak sebagai penyeimbang antara kehendak politis dan kebutuhan administratif.

Diskusi lainnya menyoroti bahwa meskipun RPJPD belum ditetapkan secara formal, isi substansi dokumen tersebut telah mulai digunakan sebagai pedoman sementara dalam penyusunan RPJMD. Hal ini membuktikan bahwa dokumen perencanaan memiliki kekuatan substansial meskipun belum dilegitimasi secara formal. Dalam konteks ini, strategi informal dan pendekatan kompromistis menjadi mekanisme adaptif untuk menjaga kesinambungan pembangunan di tengah ketidakpastian politik. Penelitian ini secara praktis menyarankan perlunya penegasan kewenangan Pj. Kepala Daerah dalam kebijakan jangka panjang agar tidak terjadi kekosongan arah dalam pemerintahan daerah.

## **IV. PENUTUP**

### **4.1 Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa kepala daerah memiliki peran sentral dalam proses penetapan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kota Pekanbaru Tahun 2025–2045. Kepala daerah bertindak sebagai pengarah sekaligus pengambil keputusan utama yang mengawal seluruh rangkaian proses perencanaan mulai dari pengkajian awal, penyusunan, hingga penetapan dokumen RPJP. Peran ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga strategis dalam menyelaraskan visi pembangunan daerah dengan kebutuhan dan potensi yang ada. Kepala daerah

juga memfasilitasi koordinasi antar perangkat daerah serta mengakomodasi aspirasi masyarakat untuk menjamin bahwa RPJP yang disusun relevan dan aplikatif.

Selain itu, proses penetapan RPJP tidak terlepas dari dinamika politik, sosial, dan kebijakan yang berlaku baik di tingkat daerah maupun nasional. Kepala daerah dituntut untuk mampu mengintegrasikan berbagai kepentingan dan mengantisipasi perubahan yang mungkin terjadi selama masa pelaksanaan RPJP. Hal ini menjadi tantangan tersendiri mengingat kompleksitas pembangunan yang memerlukan sinergi lintas sektor dan partisipasi aktif dari berbagai pemangku kepentingan. Kepala daerah juga menghadapi hambatan berupa keterbatasan sumber daya dan potensi konflik kepentingan yang dapat mempengaruhi kualitas dan keberlanjutan rencana pembangunan jangka panjang.

Dari penelitian ini juga dapat disimpulkan bahwa keberhasilan penetapan RPJP sangat bergantung pada kapasitas kepemimpinan kepala daerah dan kemampuan perangkat daerah dalam menjalankan fungsi perencanaan. Kepala daerah yang visioner dan komunikatif mampu mengoptimalkan koordinasi, memobilisasi sumber daya, serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan. Oleh sebab itu, peningkatan kompetensi kepala daerah dan perangkat daerah sangat penting untuk mendukung proses perencanaan yang transparan, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Selanjutnya, keterlibatan publik secara aktif juga menjadi faktor kunci agar RPJP dapat menjadi pedoman pembangunan yang efektif dan berkelanjutan bagi Kota Pekanbaru.

**Keterbatasan Penelitian** Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diperhatikan. Pertama, fokus penelitian hanya pada peran kepala daerah dalam proses penetapan RPJP di Kota Pekanbaru, sehingga hasilnya mungkin kurang dapat digeneralisasi ke daerah lain dengan karakteristik dan dinamika pemerintahan yang berbeda. Kedua, data yang digunakan dalam penelitian ini sebagian besar diperoleh melalui wawancara dan dokumen resmi, sehingga sangat bergantung pada keterbukaan dan subjektivitas informan yang dapat mempengaruhi objektivitas hasil penelitian. Ketiga, penelitian ini lebih menitikberatkan pada aspek proses dan peran kepala daerah tanpa mendalami faktor-faktor eksternal lain seperti pengaruh kekuatan politik lokal, dinamika sosial-ekonomi, dan peran aktor non-pemerintah secara mendalam.

**Arah Masa Depan Penelitian (future work)**, disarankan agar fokus diperluas dengan melibatkan studi komparatif antar daerah yang memiliki kondisi sosial-politik dan kapasitas pemerintahan berbeda guna memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif tentang peran kepala daerah dalam perencanaan pembangunan jangka panjang. Selain itu, penelitian masa depan dapat menggali lebih dalam peran partisipasi masyarakat dan aktor non-pemerintah dalam proses penyusunan RPJP untuk mengetahui sejauh mana keterlibatan publik mempengaruhi kualitas dan implementasi rencana tersebut. Penelitian juga dapat mengeksplorasi pengaruh faktor eksternal seperti dinamika politik, ekonomi, dan regulasi nasional terhadap kebijakan pembangunan daerah secara lebih holistik. Dengan pendekatan yang lebih multidimensional, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih aplikatif dan adaptif terhadap tantangan pembangunan masa depan.

## V. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Dosen Pembimbing serta para Dosen Penguji yang telah memberikan arahan serta bimbingannya dalam segala rangkaian penyelesaian skripsi ini. Tak lupa juga diucapkan terimakasih kepada pemerintah Kota Pekanbaru serta seluruh informan yang terlibat dalam penyelesaian skripsi ini, juga seluruh pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

## VI. DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, I., Saiman, S., & Salahudin, S. Effectiveness of Regional Development Planning: A Systematic Literature Review. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, 11(2), 518-535. <https://doi.org/10.26858/jiap.v11i2.22432>
- Azhar, F. (2015). Kebijakan dan Manajemen Publik Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (MUSRENBANG) di Kelurahan Pegirian Kecamatan Semampir Kota Surabaya. *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 3(2), 63–70. <https://journal.unair.ac.id/download-fullpapers-kmp8e487ca97cfull.pdf>.
- Biddle, B. J., & Thomas, E. J. (1996). “*Role Theory: Concepts and Research*.”. R.E. Krieger Publishing Company, 1979
- Santalo, J., & Filatotchev, I. (2025). Strategic governance of blockchain platforms: From centralized to open source control systems. *Long Range Planning Volume 58, Issue 4*, 102539. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2025.102539>
- Ginting, E. M. B., Girsang, F. M., Sinaga, J. K., Lubis, P. K. D., & Ambarita, C. F. (2023). ANALISIS PENYUSUNAN RPJMD KABUPATEN KARO TAHUN 2021–2026 DALAM MEWUJUDKAN VISI PEMBANGUNAN DAERAH. *Journal of Social and Economics Research*, 5(2), 299-309. <https://doi.org/10.54783/jser.v5i2.130>
- Jati, A. D. T., & Listyorini, D. (2022). PERAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN UU NO. 32 TAHUN 2004 TERHADAP KEMAJUAN DI KOTA SEMARANG. *The Juris*, 6(2), 520-524. <http://ejournal.stih-awanglong.ac.id/index.php/juris/article/view/625>.
- Lubis, A., Nasution, M. A., & Kusmanto, H. (2019). Peran Kepala Desa dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Deli Serdang Tahun 2018. *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan Dan Sosial Politik UMA (Journal of Governance and Political Social UMA)*, 7(2), 196-208. <https://ojs.uma.ac.id/index.php/jppuma/article/view/3008>.
- Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman. 1992. *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Method*. Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi. Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-metode Baru. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-PRESS).
- Moha, D. S. & M. I. (2015). Ragam Penelitian Kualitatif. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699.

- Moleong, Lexy. (2002). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. remaja Rosdakarya. hal.161f
- Ratmad, R., D. (2024). *Peranan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Dalam Pembangunan Di Kabupaten Gowa*. Universitas Muhammadiyah Makassar. Kota Makassar  
[https://digilibadmin.unismuh.ac.id/upload/39556-Full\\_Text.pdf](https://digilibadmin.unismuh.ac.id/upload/39556-Full_Text.pdf)
- Siregar, K. H. (2020). PERANAN BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH DALAM PENYUSUNAN RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH KOTA MEDAN. *JURNAL VISI EKONOMI AKUNTANSI DAN MANAJEMEN*, 2(2), 1-19.  
<https://stieibmi.ac.id/ojs/ojsibmi/index.php/JIBMI/article/view/76>.
- Sudarmono, S. (2021). *Pembangunan Ekonomi Inklusif di Indonesia: Peluang dan Tantangan*. CV. Putra Surya Santosa.
- Supardi, S., Hariyadi, S., & Fahrudin, A. (2017). Analisis Keberlanjutan Pembangunan Kota Tepian Pantai (Studi Kasus: Kota Baubau Provinsi Sulawesi Tenggara). *Jurnal Wilayah Dan Lingkungan*, 5(3), 188. <https://doi.org/10.14710/jwl.5.3.188-204>
- Supriatna Tjahja. 2000. *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*. Rineke Cipta. Jakarta.
- Takase, C., Ando, S., Fukushima, S., & Hosaka, M. (2017). Context of the agenda for sustainable development. *Regional Development Dialogue*, 36, 2506505. United Nations Centre.  
[https://uncrd.un.org/sites/uncrd.un.org/files/rdd36\\_contents\\_editorial-intro.pdf](https://uncrd.un.org/sites/uncrd.un.org/files/rdd36_contents_editorial-intro.pdf)
- Tanrisau, I. W. (2022). *ANALISIS PENYUSUNAN RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH (RPJMD) KABUPATEN PINRANG PERIODE TAHUN 2019-2024= ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF THE REGIONAL MEDIUM-TERM DEVELOPMENT PLAN (RPJMD) PINRANG DISTRICT FOR THE PERIOD OF 2019-2024* (Doctoral dissertation, Universitas Hasanuddin).  
<https://repository.unhas.ac.id/id/eprint/13972/>.
- Uluputty, I. (2018). Analisis perencanaan pembangunan urusan pemerintahan umum. *Jurnal Manajemen Pembangunan*, 37-57.  
[https://r.search.yahoo.com/\\_ylt=AwrO8x7rKD1oj3UQ64RXNyoA:\\_ylu=Y29sbwNncTEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1750048235/RO=10/RU=https%3a%2f%2fejournal.ipdn.ac.id%2fJMPB%2farticle%2fview%2f489%2f295/RK=2/RS=W7xpp4KjJQIRJ5ZmMkCi8jtpPPw-](https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrO8x7rKD1oj3UQ64RXNyoA:_ylu=Y29sbwNncTEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1750048235/RO=10/RU=https%3a%2f%2fejournal.ipdn.ac.id%2fJMPB%2farticle%2fview%2f489%2f295/RK=2/RS=W7xpp4KjJQIRJ5ZmMkCi8jtpPPw-)
- Wasistiono, S. (2014). Perkembangan Pemikiran Mengenai Urusan Pemerintahan Umum. *Jurnal MIPI* [https://catalogue.paramadina.ac.id/index.php?p=show\\_detail&id=23454](https://catalogue.paramadina.ac.id/index.php?p=show_detail&id=23454)