

TIDAK DIPERJUALBELIKAN



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
LEMBAGA PENGAJIAN

PROSIDING

FOCUS GROUP DISCUSSION
(DISKUSI KELOMPOK TERFOKUS)

Kerjasama dengan

Universitas Muhammadiyah Palembang, Kota Palembang,
Provinsi Sumatera Selatan
16 Juni 2016

**REFORMULASI
SISTEM PERENCANAAN
PEMBANGUNAN NASIONAL**

**SEKRETARIAT JENDERAL MPR RI
2019**

Tim Prosiding

Pengarah

**Rully Chairul Azwar; Syamsul Bahri;
Ahmad Farhan Hamid; Arif Budimanta.**

Ketua Tim

Mohammad Jafar Hafsah

Anggota

**A.B Kusuma; Alirman Sori; K.H. Bukhori Yusuf; Djamal Aziz;
Harun Kamil; Ishak Latuconsina; Freddy Latumahina;
Pataniari Siahaan; KP Permadi Satrio Wiwoho; Sulastomo;
Zain Badjeber; Satya Arinanto; Valina Singka Subekti;
Adji Samekto; Benny Pasaribu; Otong Abdurrahman;
Memed Sosiawan; Yusyus Kuswandana; Nuzran Joher.**

Tenaga Ahli/Pendukung

**Joni Jondriman; Tommy Andana; Agip Munandar;
Endang Sapari; Rindra Budi Priyatmo; Dina Nurul Fitria;
Akhamad Danial; Fitri Naluriyanty; Irham Isteen; Lita Amelia;
Ramos Diaz; Wasinton Saragih; Rahmi Utami Handayani;
Wafistrietman Corris; Rani Purwanti Kemalasar; Indra Arianto**



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK
INDONESIA
LEMBAGA PENKAJIAN**

SAMBUTAN

Puji syukur kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penyusunan buku Prosiding Diskusi Kelompok Terfokus (*Focus Group Discussion-FGD*) dengan Topik **Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional** hasil kerjasama Lembaga Pengkajian MPR RI dengan Universitas Muhammadiyah Palembang, Sumatra Selatan dapat kita selesaikan tepat waktu.

Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI adalah lembaga yang dibentuk MPR RI berdasarkan Surat Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 05/MPR/2015 tanggal 1 Juli 2015. Lemkaji dibentuk sebagai pelaksanaan Keputusan MPR RI Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi MPR RI masa jabatan 2009-2014.

Lemkaji MPR RI bertugas mengkaji dan merumuskan pokok-pokok pikiran yang berkaitan dengan dinamika masyarakat tentang pemasyarakatan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta menyerap aspirasi masyarakat dalam rangka penyusunan pokok-pokok pikiran haluan Negara.

Dalam rangka menjalankan tugas dan fungsinya itu, Lembaga Pengkajian MPR RI mengadakan serangkaian rapat pengkajian tentang beragam isu kebangsaan yang terjadi di tengah masyarakat, dikaitkan dengan norma atau pasal yang ada dalam konstitusi. Hasil akhir dari kajian-kajian itu adalah sebuah rekomendasi pandangan

Lembaga Pengkajian atas topik terkait yang diserahkan pada Pimpinan MPR RI sebagai masukan untuk pengambilan keputusan.

Guna mendapatkan rekomendasi yang berkualitas dan obyektif, selain menghimpun pemikiran dari seluruh anggota Lembaga Pengkajian MPR secara internal, Lembaga Pengkajian MPR juga menyerap pemikiran dari pihak eksternal. Dalam rangka itulah, untuk setiap topik kajian yang dibahas, Lembaga Pengkajian MPR RI mengadakan acara Diskusi Kelompok Terfokus bekerjasama dengan lembaga-lembaga pendidikan tinggi dengan melibatkan para pakar dan narasumber terpilih di daerah.

Buku ini merupakan Prosiding hasil Diskusi Kelompok Terfokus Lembaga Pengkajian MPR RI bersama Universitas Muhammadiyah, Palembang, Sumatra Selatan yang dilaksanakan pada 16 Juni 2016. Buku ini memuat bermacam pendapat dalam Diskusi Kelompok Terfokus di provinsi tersebut, baik berupa makalah ataupun pendapat lisan dalam bentuk risalah rapat yang kemudian dirumuskan sebuah tim perumus.

Penyelenggaraan Diskusi Kelompok Terfokus di Palembang, Sumatra Selatan diikuti oleh para Pimpinan dan Anggota Lemkaji sebagai berikut: Mohammad Jafar Hafsah; Syamsul Bahri; Ahmad Yani; Andi Yuliani Paris; Bukhori Yusuf; dan Ali Masykur Musa.

Kegiatan Diskusi Kelompok Terfokus di Palembang, Sumatra Selatan ini adalah satu rangkaian dari kegiatan serupa di tujuh provinsi lain yaitu Provinsi Sulawesi Selatan, Sumatera Utara, Maluku Utara, Nusa Tenggara Barat, Aceh, Gorontalo, dan Sumatera Barat. Hasil Diskusi Kelompok Terfokus dengan topik yang sama di provinsi-provinsi lainnya itu diterbitkan dalam buku prosiding terpisah.

Kami mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu terwujudnya Buku Prosiding ini. Harapan kami, buku ini dapat menjadi bahan masukan dan bahan pertimbangan bagi semua pihak, khususnya Pimpinan MPR RI, dalam menjalankan tugas-tugas dan kewenangan konstitusionalnya.

Semoga kerja keras dan semua usaha kita bersama ini dapat memberikan hasil yang positif bagi bangsa dan Negara, serta diridhai oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Lembaga Pengkajian MPR RI

Ketua,



Ir. Rully Chairul Azwar, M. Si., I.Pu

Wakil Ketua,



Dr. Ir. Arif Budimanta, M.Sc

Wakil Ketua,



Prof. Dr. Syamsul Bahri, M.Sc

Wakil Ketua,



Dr. Ir. M. Jafar Hafsah, IPM

Wakil Ketua,



Dr. Ahmad Farhan Hamid, M.S

DAFTAR ISI

SAMBUTAN	iii
DAFTAR ISI	iv
PENGANTAR	1
RANGKUMAN	4
NOTULENSI	7

LAMPIRAN 1- MAKALAH

1. REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL Oleh: <i>Dr. Kgs. A. Roni, M.T</i>	16
2. REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL Oleh: <i>Ir. Ahmad Junaidi, M.T</i>	25
3. SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL HARUS SESUAI DENGAN KEBUTUHAN PEMBANGUNAN Oleh: <i>Amidi, S.R., M.Si</i>	33
4. DILEMATIKA PEMBERLAKUAN KEMBALI GBHN Oleh: <i>Dr. Arief Wisnu Wardhana, S.H., M.H</i>	37
5. PERGESERAN PARADIGMA SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL Oleh: <i>Dr. Erli Sarlia, S.H., M.H</i>	46
6. REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL Oleh: <i>Dr. Fatimah, S.E., M.H</i>	58

7. SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL (PENERAPAN SISTEM INFORMASI MANAJEMEN)	
Oleh: <i>Drs. Fauzi Ridwan, S.E., M.M</i>	64
8. REFORMULASI SISTEM PEMBANGUNAN NASIONAL	
Oleh : <i>Dr. Gusmiatun, M.P</i>	67
9. IMPLIKASI AMANDEMEN UUD 1945 TERHADAP SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL DAN KEWENANGAN MPR RI	
leh: <i>Dr. Haryadi, M.Pd</i>	72
10. REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL	
Oleh: <i>Helyadi, S.H., M.H</i>	78
11. PERLUKAN KEMBALI DI GBHN	
Oleh: <i>Prof. Indawan Syahri</i>	83
12. REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL (SPPN), GARIS-GARIS BESAR HALUAN NEGARA (GBHN) KAJIAN KHUSUS BIDANG EKONOMI	
Oleh: <i>Dr. H. M. Idris, S.E., M.Si</i>	89
13. REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL	
Oleh: <i>Dr. Mukhtarudin Muchsiri, M.P</i>	97
14. REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL PERSPEKTIF ISLAM	
Oleh: <i>Dr. Purmansyah Ariadi, M.Pd</i>	105
15. REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL	
Oleh: <i>Dr. Sri Rahayu, S.E., M.si</i>	114

- 16. KONSTRUKSI PERENCANAAN PEMBANGUNAN DENGAN GBHN UNTUK RAKYAT DALAM KETATANAEGARAAN INDONESIA**
Oleh: *Dr. Sri Suatmiati, S.H., M.H* 119
- 17. GBHN DAN RELEVANSINYA DALAM PEMBANGUNAN NASIONAL ERA REFORMASI**
Oleh: *Drs. Umar Said* 132
- 18. PERAN STRATEGIS TENAGA KESEHATAN DALAM SISTEM PEMBANGUNAN NASIONAL BIDANG KESEHATAN**
Oleh: *dr. Yanti Rosita, M.Kes* 137
- 19. PERMASALAH LINGKUNGAN HIDUP SERTA URGENSINYA DALAM PERANCANGAN MODEL PENDIDIKAN LINGKUNGAN BERKELANJUTAN TERINTEGRASI DALAM SISTEM REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL (SPPN)**
Oleh: *Dr. Yetty Hastiana, M.si* 142
- 20. MATERI HALUAN NEGARA DALAM RANGKA PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL**
Oleh: *Zen Zanibar M.Z, S.H., M.H* 146

LAMPIRAN 2 - FOTO

PENGANTAR

Focus Group Discussion tentang model perencanaan pembangunan nasional dilaksanakan mengacu pada *Terms of Reference* yang disiapkan Lembaga Pengkajian MPR. TOR tersebut merupakan kristalisasi pemikiran dari hasil pengkajian yang dilaksanakan di dalam serangkaian rapat-rapat pleno dan rapat-rapat kelompok Lemkaji. Pada saat bersamaan, berkembang wacana di dalam masyarakat untuk menggunakan kembali perencanaan pembangunan nasional model GBHN yang ditetapkan oleh MPR sebagai acuan dalam proses pembangunan nasional.

Sejak diterapkannya sistem perencanaan pembangunan nasional dalam bentuk undang-undang yaitu UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025, menggantikan model GBHN, banyak masalah yang timbul dalam proses penyusunan dan pelaksanaan pembangunan nasional. Masalah-masalah itu antara lain;

- a. Adanya ketidaksinkronan arah dan substansi antara program Presiden (pemerintah pusat) dengan kepala daerahnya, tidak adanya pranata pertanggungjawaban atas pelaksanaan pembangunan yang dilakukannya, tidak ada mekanisme pengawasan yang berimplikasi pada sistem pertanggungjawaban Presiden dan kepala daerah dalam menjalankan tugas pemerintahan negara yang dapat dijadikan *blueprint* bersama, baik pemerintah pusat dan daerah dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintah dan pembangunannya.
- b. Inkonsistensi arah dan kebijakan pembangunan antara jenjang nasional dan daerah (sub-nasional) berpotensi menghasilkan program-program pembangunan yang bukan saja tidak saling mendukung, tetapi juga bisa saling menegasikan satu sama lain. Yang hampir pasti, inkonsistensi antar-jenjang dan antar-wilayah, berakibat inefisiensi penggunaan sumber daya pembangunan nasional.
- c. Proses perumusan perencanaan pembangunan nasional melalui mekanisme Musyawarah Rencana Pembangunan

(Musrenbang) yang dilaksanakan secara berjenjang sejak di tingkat Desa hingga di tingkat Nasional, pada praktiknya juga memunculkan kritik bahwa ia hanya menghasilkan rumusan rencana yang tidak faktual dan tidak aktual. Di satu sisi, pada praktiknya ia tidak mencerminkan proses partisipasi atau kegotong-royongan publik secara optimal, dan di sisi lain pun pada kenyataannya antara Presiden, Gubernur, Bupati dan Walikota tidak ada kesamaan dalam rancangan pembangunan nasional. Hal tersebut pada gilirannya telah mendorong masyarakat merasakan perlu adanya kembali arah dan strategi pembangunan nasional berupa garis-garis besar daripada haluan negara (model GBHN).

- d. Akibat dari ketidakpaduan dari aturan-aturan yang menjadi dasar pelaksanaan pembangunan nasional, maka perencanaan dan pelaksanaan pembangunan nasional, selain semakin kolusif dan koruptif yang ditandai antara lain, intervensi pemilik modal, juga tidak mencerminkan aspek-aspek ideologis dan kedaulatan di segala bidang.

Sejalan dengan munculnya beragam permasalahan itu, muncul aspirasi masyarakat untuk menggunakan kembali system perencanaan pembangunan nasional model GBHN. Peran dan tugas MPR juga dituntut untuk ditinjau kembali agar lembaga yang merepresentasikan seluruh rakyat Indonesia secara politik maupun teritorial ini kembali menjalankan tugas menetapkan GBHN sebagaimana yang diatur di dalam UUD 1945 sebelum perubahan dan telah diterapkan dalam kehidupan bernegara pada masa yang lalu.

Hasil-hasil pengkajian yang dilakukan Lemkaji MPR dalam rapat-rapat pleno dan rapat-rapat kelompok menunjukkan adanya pandangan berbeda di antara anggota Lemkaji. Sebagian anggota Lemkaji berpandangan model perencanaan pembangunan dengan sejumlah UU sudah cukup memadai sebagai pedoman dalam pelaksanaan pembangunan nasional jangka panjang dan menengah. Di sisi lain, akibat munculnya berbagai persoalan dalam implementasi kebijakan pembangunan nasional, sebagian berpandangan perlunya pemberlakuan kembali model GBHN dalam perencanaan pembangunan nasional jangka panjang sebagaimana diamanatkan para pendiri bangsa dalam UUD 1945 sebelum perubahan.

Sebagai implikasi dari perbedaan itu, terdapat juga pendapat yang berbeda mengenai peran dan tugas MPR. Ada sebagian anggota Lemkaji yang ingin tetap mempertahankan kedudukan dan tugas MPR setelah perubahan UUD 1945, namun sebagian lain menginginkan dikembalikannya kedudukan dan tugas MPR sebagaimana diatur di dalam UUD 1945 sebelum perubahan, khususnya kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN sebagai model perencanaan pembangunan nasional.

www.mpr.go.id

RANGKUMAN

Dari dinamika yang berkembang dalam *Focus Group Discussion* (FGD) terhadap tema “Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional” hasil kerja Lembaga Pengkajian MPR RI bersama dengan Universitas Muhammadiyah Palembang pada Kamis, 16 Juni 2016, maka dapat dirumuskan dua pendapat yang berbeda yaitu:

- 1) **Terhadap Pendapat yang Pro Menghidupkan Kembali GBHN.** Kelompok yang pro atau setuju dimunculkannya kembali Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam konstitusi Indonesia, mengemukakan alasan:
 - a. Pertama, alasannya pembangunan yang dilaksanakan sejak dihilangkannya GBHN berlangsung tidak terencana dan terprogram dengan baik sehingga tidak arah kebijakan pembangunan nasional tidak jelas, sehingga sulit untuk mewujudkan cita-cita Negara sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945.
 - b. Kedua, pembangunan yang dilaksanakan tidak berjalan secara berkesinambungan antara periode rezim yang sedang berkuasa dengan periode rezim sebelumnya, sehingga dapat dikatakan pembangunan nasional tidak berkelanjutan. Program pembangunan dilaksanakan sesuai dengan visi, misi dan sasaran pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah (Presiden) yang sedang berkuasa.
 - c. Ketiga, dari segi konsep GBHN harus diakui mempunyai pola yang terstruktur rapi, GBHN memenuhi syarat sebagai dokumen perencanaan yang baik, tidak kurang dari lima belas tahapan perencanaan yang harus dilalui sehingga menghasilkan draft GBHN.
 - d. Keempat, GBHN merupakan haluan negara yang memandu pelaksanaan pembangunan negara; dipatuhi oleh seluruh cabang-cabang kekuasaan, lembaga eksekutif,

legislatif, yudikatif dan lembaga-lembaga negara penunjang lainnya.

- e. Kelima, gagasan menghidupkan GBHN haruslah diletakkan dalam rangka semata-mata mengembalikan visi haluan negara dan tidak diikuti dengan mengembalikan pemilihan presiden kembali oleh MPR.

2) **Pendapat yang Tidak Menginginkan Kembali ke GBHN.**

Kelompok yang tidak menghendaki dimunculkannya kembali Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam konstitusi Indonesia, mengemukakan alasan:

- a. Pertama, menghadirkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang kini digagas MPR tidak akan menguntungkan dalam pemerintahan presidensial, karena akan dijadikan alat untuk meminta pertanggungjawaban presiden. Ini akan mengacaukan sistem hukum kita yang menganut sistem presidensial.
- b. Kedua, jika GBHN kembali dimunculkan maka akan mengundang konsekuensi mengenai mekanisme pemilihan presiden secara langsung; MPR kembali menjadi Lembaga Tertinggi Negara.
- c. Ketiga, ada dugaan lain yang muncul dari wacana memunculkan kembali GBHN. sebagai 'pintu masuk' untuk amandemen UUD 1945. Sementara saat ini produktivitas parlemen cukup memprihatinkan.
 - Membangun sistem pemerintahan Presidential sebagaimana yang dimaksud UUD 1945 perlu didukung oleh terbangunnya kondisi parlemen yang berkualitas dan hal itu hanya mungkin terwujud apabila kondisi partai politik mampu menjalankan fungsi dan perannya dengan baik. Pertanyaannya dari mana harus memulainya.
 - Membangun partai politik (*moderen*) yang dapat melaksanakan kedudukan, fungsi dan perannya

dengan baik dan benar guna menjawab tantangan dan problematika bangsa ke depan merupakan sesuatu yang mutlak dan harus segera dilakukan yaitu dengan membangun format partai politik yang sesuai dan sejalan dengan konsep sistem pemerintahan Presidential.

- Perlu adanya rekrutmen partai politik yang baik.

Dalam forum tersebut juga diperoleh kesimpulan sebagai berikut;

- a. Dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional masih diperlukan haluan atau pedoman.
- b. Perlu adanya formulasi dalam mewujudkan perencanaan pembangunan nasional tidak mesti dalam bentuk GBHN.
- c. Perlu adanya penguatan terhadap lembaga MPR, dalam menentukan sistem perencanaan pembangunan nasional sehingga dapat melakukan kontrol terhadap pelaksanaan pembangunan nasional.
- d. Perlu dilaksanakan amandemen yang terbatas.
- e. Perlu adanya konsistensi dalam menerapkan konstitusi.
- f. Perlu meluruskan niat penyelenggara negara dalam mewujudkan tujuan negara.

NOTULENSI

Dalam acara Diskusi Kelompok Terfokus hasil kerja Lembaga Pengkajian MPR RI bersama dengan Universitas Muhammadiyah Palembang, Kamis, 16 Juni 2016 terdapat pokok pikiran sebagai berikut;

Narasumber 1 : Dr. Zen Zanibar, S.H., M.H.

- Semangat memberdayakan kembali MPR dalam menetapkan GBHN kembali muncul dipermukaan. Terlepas dari perbedaan pandangan pendukung dan penolak, publik harus di yakinkan ciri masing-masing dari kedua metode tersebut baik GBHN maupun SPPN dan RPJPN, kedua metoda ini masih dalam proses Uji Sahih.
- Tatkala GBHN menjadi alternatif kembali untuk di hidupkan, terjadi Pro dan kontra diberbagai kalangan masyarakat, apabila di hidupkan kembali seperti masa sebelum perubahan Undang-Undang Dasar.
- Yang perlu dipikirkan dan dikaji lebih mendalam bahwa GBHN melekat dengan pasal 1 ayat 2 bahwa kedaulatan rakyat sudah tidak sepenuhnya lagi diberikan kepada MPR, pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945 kedaulatan Rakyat dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar, dan pasal 6 UUD 1945 sebelum perubahan bahwa Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak, pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945 telah berubah bahwa Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat.
- Dengan MPR tidak menerima mandat penuh kedaulatan Rakyat dan pemilihan Presiden dilaksanakan secara langsung oleh rakyat, sedangkan GBHN sangat melekat dengan ketetapan MPR, dan MPR sebagai Lembaga tertinggi negara, serta Presiden sebagai Mandataris MPR, apabila alternatif ini ingin direalisasikan oleh bangsa Indonesia konsekwensinya harus ada amandemen UUD 1945.
- Diperlukan penawaran solusi alternatif bahwa diperlukan pembuatan model GBHN atau SPPN yang lebih

menyeimbangkan antara keseimbangan Pemerintah Pusat dan Daerah (*Top down* dan *Bottom up*), agar pembuatan rencana Pembangunan yang terintegrasi ditinjau dari berbagai perspektif dengan menghimpun data lapangan yang tersebar di seluruh daerah yaitu sosial, ekonomi, budaya dan politik, dengan kata lain menyatukan kepentingan secara nasional dengan mengakomodir kepentingan kearifan lokal dari berbagai daerah.

Narasumber 2 : Dr. H. M. Idris, S.E., M.Si.

- Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menjadikan perubahan yang sangat mendasar, MPR RI sebagai Lembaga Tertinggi negara menjadi Lembaga Negara dikarenakan berubahnya pasal 1 ayat (2), dan berubahnya pasal 3 UUD NRI Tahun 1945 tidak menetapkan dan tidak berlakunya sistem pembangunan yang direncanakan melalui GBHN. Sebagai gantinya ialah Undang-Undang No 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang No 17 tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJPN) per 20 tahun.
- Uraian di atas adalah realitas yang ada yang sedang kita alami. Yang jadi pertanyaan adalah apakah sistem setelah tidak ada GBHN dan digantikan dengan SPPN dan RPJPN ini perencanaan pembangunan nasional sudah ideal? Dalam arti dapat memfasilitasi upaya upaya utuk merealisasikan cita-cita negara yang termaktub dalam pembukaan UUD 1945.
- Pada waktu Era diberlakukannya GBHN perencanaan pembangunan melalui tahapan-tahapan yang jelas serta melalui kajian yang mendalam, terstruktur artinya arah kebijakan pembangunan nasioanal mengarah kepada peningkatan ekonomi nasional dari mulai pusat maupun daerah, tidak menimbulkan ego kedaerahan dan ego sektoral sehingga pemerataan pembangunandan pembagian hasil bumi dan kekayaan alam lainnya yang terkandung dibumi nusantara

tidak menjadi hak daerah yang kaya akan Sumber Daya Alam saja tetapi milik seluruh bangsa Indonesia.

- Dengan tidak berlakukannya GBHN dan digantikan oleh SPPN dan RPJPN banyak persoalan yang timbul, seperti ketidak sinkronan substansi antara program pemerintah pusat (Presiden) dengan pemerintah daerah (Gubernur, Bupati atau Walikota), sehingga secara ekonomi hal ini akan menimbulkan pemborosan anggaran.
- Otonomi daerah belum sepenuhnya sesuai dengan harapan, karena belum disertai dengan ketersediaan sarana dan prasarana, demikian juga dengan sumber daya manusia sehingga pembangunan dilaksanakan dengan sporadis. Apabila dibiarkan akan mengarah kepada dis-integrasi bangsa, justru otonomi daerah bisa menyebabkan terpecah belahnya Negara ini.
- Atas dasar ini berbagai pihak mulai berpikir dan mengevaluasi untuk menghidupkan kembali GBHN sebagai panduan untuk kepala negara yaitu Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan. Presiden tidak perlu membuat program baru, karena tugas Presiden hanya melaksanakan GBHN yang telah disusun, tinggal menyesuaikan dengan Visi Misi yang dijadikan sebagai jargon kampanye.
- Berbagai pihak banyak yang menyesalkan penghapusan tugas MPR dalam menentukan GBHN, karena tanpa GBHN pembangunan Indonesia sulit diharapkan dapat berkesinambungan dan Indonesia tdk mampu menghadapi berbagai ancaman dimasa depan. Pasca tidak diberlakukannya GBHN sampai saat ini, tidak ada mekanisme yang jelas untuk menilai apakah dokumen-dokumen perencanaan yang dibuat sebagai tindak lanjut dari RPJPN, seperti level nasional, RPJPMN renstra Kementrian/Lembaga, Rencana kerja pemerintah, Rencana Kerja Kementrian, dan di level daerah RPJMD Renstra SKPD, RKPD,
- Renja SKPD memang sudah merujuk kepada RPJP. Apalagi jika mengingat adanya keterlibatan mekanisme penjabaran visi dan misi Presiden/ kepala Daerah terpilih, potensi adanya

Gap dengan RPJP menjadi lebih besar. Pada akhirnya banyak pihak yang menilai bahwa proses pembangunan seolah berjalan sendiri-sendiri dan menjadi tidak berpola.

- Reformulai system pembangunan nasional khususnya dibidang ekonomi harus dikembalikan kepada konstitusi Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 33 UUD 1945 yaitu ekonomi berbasis kerakyatan bukan didasarkan kepada ekonomi Liberal, sehingga tujuan pembangunan nasional dibidang ekonomi memajukan kesejahteraan umum segera terealisasi. Sektor-Sektor ekonomi kerakyatan harus terus dijaga dan dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat.

Narasumber 3 : Prof. Dr. Indawan, M.Pd.

- Sejak perubahan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 istilah GBHN sudah tidak lagi dipakai menjadi acuan pembangunan, dan digantikan oleh Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang SPPN dan Undang-Undang No 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Jangka Panjang Nasional berdurasi 20 Tahun. Durasi 20 tahun ini dimulai dari Rencana Jangka Panjang Nasional dari tahun 2005-2025. Rencana Jangka Panjang Menengah Nasional (RPJPMN) I tahun 2005-2009. RPJPMN II Tahun 2010-2014, RPJPMN III Tahun 2015-2019 dan RPJPMN IV Tahun 2020-2024., dan seterusnya di tingkat daerah dirumuskan dalam bentuk Rencana Jangka Panjang Menengah Daerah (RPJPMMD).
- Sejak diberlakukan Undang-Undang SPPN dan RPJPN dan RPJPMN per 5 (lima) tahun memunculkan ketidak puasan di tengah tengah masyarakat, seolah olah setiap berganti level kepemimpinan baik tingkat nasional atau daerah propinsi, kabupaten dan kota, selalu menemui ketidak berlanjutan program pembangunan, atau jelasnya setiap berganti kepemimpinan akan juga berganti berbagai program pembangunannya di berbagai level.

- Dengan pola ini juga memunculkan ketidak sinkronan pembangunan tingkat nasional dengan daerah dan juga antar daerah lain, seolah olah yang dirasakan oleh masyarakat pembangunan dengan berjalan masing masing, atau dapat disebut mau maunya setiap level kepemimpinan, pelaksanaan pembangunan tidak fokus dan tidak berkesinambungan. Situasi dan kondisi ini menjadi bahan perbandingan antara Era Orde Lama, Era Orde Baru dan Era Reformasi, dan persepsi ini menjadikan menguatnya lagi untuk menghidupkan kembali GBHN yang ditetapkan oleh MPR.
- Ketimpangan dan kesenjangan yang dirasakan oleh masyarakat menjadi pemicu berbagai komponen bangsa untuk melakukan introspeksi diri sehingga ada kesadaran kolektif dengan berkeinginan mengubah sistem politik dan ketata negaraan kita.
- Seandainya kembalinya GBHN dipaksakan, reposisi MPR mesti dilakukan, dengan mengamandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan perubahan Undang Undang Dasar ini tidak saja pasal pasal terkait dengan GBHN saja tapi ada beberapa pasal lain yang berhubungan dengan status MPR untuk dikembalikan lagi menjadi Lembaga Tertinggi Negara, dan Presiden kembali menjadi Mandataris MPR. Sebelum terjadi Amandemen UUD salah satu tugas MPR adalah menetapkan garis-garis besar haluan negara.
- Pertanyaan yang juga muncul apakah keterlambatan pembangunan memang benar disebabkan oleh tidak adanya GBHN?
- Kurang berhasilnya pembangunan di daerah tidak bisa dituduh langsung penyebabnya karena tidak ada haluan negara seperti GBHN. Banyak faktor yang turut berkontribusi dalam keterlambatan pembangunan di daerah antara lain pengawasan dan penegakan hukum. Penegakan hukum menjadi faktor penting untuk mengantisipasi atau pencegahan perilaku koruptif dalam pelaksanaan pembangunan baik ditingkat penyelenggaran pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah, di Era Orde Baru perilaku koruptif terjadi di tingkat

pusat, setelah reformasi dengan sistem pemerintahan otonomi daerah justru perilaku koruptif tidak saja di tingkat Pemerintah pusat tapi sudah merambah ke daerah daerah.

- Diskursus mengembalikan lagi GBHN membuka kita berfikir sekaligus refleksi apakah pembangunan selama ini sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat?, Reinkarnasi GBHN bukanlah solusi lambatnya diskontinuitas pembangunan, namun penguatan dan pengawasan dan penegakan hukum yang dapat dilakukan dan ditingkatkan, dari mulai perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan akan dapat meluruskan arah dan percepatan pembangunan. Penegakan hukum yang tidak tebang pilih akan memberikan efek jera dan membuat pembangunan berhasil dan berdaya guna.

Pemikiran dari para narasumber itu kemudian dibahas dan diperkaya oleh sejumlah pembahas. Dari para pembahas, diperoleh sejumlah pokok pikiran dan pandangan sebagai berikut;

Dr. Ir. Muchtarudin Muchsiri, M.P.

- Sejak reformasi semakin jauh untuk mewujudkan cita-cita kemerdekaan.
- Pelencengan dari tujuan pembangunan nasional di sebabkan oleh ketiadaan GBHN.

Dr. Haryadi, M.Pd.

- Semua periodisasi pemerintahan (Orde Lama, Orde Baru, Reformasi) bermasalah.
- GBHN bagus kalau diterapkan dengan konsisten.
- Membangun Indonesia perlu haluan, untuk mewujudkan cita-cita pembangunan nasional.
- Sependapat untuk ada GBHN tetapi perlu reformulasi.

Drs. H. Umar Said

- Ijtihad politik sudah kacau sejak reformasi 1997.
- UUD 1945, Pancasila sekarang tidak berdaya menghadapi kapitalisme dan liberalisme.
- Amandemen seharusnya memberikan tafsir, bukan merubah pasal-pasalnya, jangan menyalahkan sepenuhnya pola yang sudah ada.

Dr. Yetty Hastiana, M.Si.

- GBHN jangan dihilangkan yang penting, merubah formulasinya sebagai kerangka acuan dalam mewujudkan cita-cita pembangunan nasional.
- Kuncinya ada pada konsistensi dalam penegakan hukum

H. Syairozi, S.H., M.H.

- Terjadi kekacauan sejak amandemen UUD 1945.
- Amandemen tidak memenuhi syarat sebagai konstitusional.

Dr. Hj. Sri Suatmiati, S.H., M.H.

- Perlu adanya penguatan lembaga MPR sebagai lembaga kontrol pelaksanaan sistem pembangunan nasional.
- Perlu adanya penguatan pendidikan nasionalisme seperti Pancasila, sejarah perjuangan bangsa serta pendidikan ahlak atau moral.
- Perlu adanya penguatan fungsi dan wewenang MPR.

H. Amidi, S.E., M.Si.

- Yang diperlukan konsistensi dan konsekuen dalam melaksanakan konstitusi.

- Miris jika kita membandingkan perkembangan negara yang SDA-nya tidak ada seperti Singapura.

Sejumlah anggota Lembaga Pengkajian MPR RI kemudian memberikan sejumlah respons sebagai berikut;

K.H. Bukhori Yusuf, Lc., M.A.

- Tema bukan mempermasalahkan perlu atau tidaknya kembali ke GBHN.
- GBHN sudah ada dalam proses pembangunan nasional yaitu RPJPN.
- Kalau mau membuat GBHN lagi maka diletakkan dimana?

H. Ahmad Yani, S.H., M.H.

- Bagaimanakah mewujudkan janji-janji kemerdekaan yang diperlukan saat ini bukan hanya bentuknya, tidak usah dipermasalahkan GBHN atau RPJPN.
- Sepakat bahwa saat ini tidak ada acuan untuk mewujudkan cita-cita pembangunan nasional.
- Perlu ada ketaatan terhadap konstitusi.

Prof. Dr. Syamsul Bahri, MSc.

- Tidak penting lembaganya tetapi yang penting adalah kinerjanya.

Dr. Ali Masykur Musa

- Apakah GBHN itu sudah merupakan produk hukum?
- Apakah ada hubungan antara Pilpres dengan GBHN?

- Apakah liberalisasi sistem ekonomi akibat adanya perubahan pasal 33 UUD 1945?
- Bagaimana pengelolaan SDA yang benar?
- Apakah perlu adanya amandemen terbatas atau kembali ke UUD 1945?

H. Ahmad Yani, S.H., M.H.

- Perlukah amandemen atau tidak?
- Yang manakah yang perlu diamandemen?

Dr. Ir. Mohammad Jafar Hafsah

- Tidak ada lembaga yang khusus membahas tentang konstitusi di Indonesia.
- Struktur ketatanegaraan Indonesia perlu ditata ulang kembali.

REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Oleh : Dr. Ir. Kgs, A. Roni, M.T

PENDAHULUAN

Sebagai negara hukum, pengakuan normatif dan empirik terhadap prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi adalah suatu keharusan. Hukum sebagai pedoman tertinggi ini dituangkan dalam pengaturan dan peraturan. Di Indonesia, pengaturan dan peraturan tersebut ditetapkan dalam sistem hirarkhie (tata urutan)peraturan perundang-undangan dengan tingkatan dari tingkat tertinggi hingga tingkat terendah.Hirarkhie peraturan perundang-undangan tersebut secara berurutan diawali dengan Undang-undang Dasar 1945 sebagai urutan tertinggi peraturan perundang-undangan dan diakhiri dengan Peraturan Daerah sebagai peraturan perundang-undangan tingkat terendah.

Hirarkhie tersebut dalam penyelenggaraan ketatanegaraan menjadi masalah karena ada produk hukum yang tercantum dalam hirarkhie peraturan perundang-undangan tetapi riilnya tidak mempunyai produk hukum, contohnya: Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR). Logika hukumnya, produk hukum yang ditempatkan di masing-masing tingkat hirarkhie tersebut mempunyai kekuatan keberlakuan sesuai dengan posisi lembaga produsernya. Tap MPR ini terletak di tingkat ke dua setelah UUD 1945, namun lembaganya sendiri (MPR) hanya sebagai lembaga tinggi negara setara lembaga negara lainnya dan hanya menghasilkan Tap MPR (terkait pengangkatan Presiden) satu kali dalam lima tahun.

Pada masa orde baru, yakni pada saat Presiden Suharto berkuasa, MPR melalui Tap MPR memiliki kewenangan untuk mengatur sistem perencanaan pembangunan nasional secara periodik lima tahunan yang disebut Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). MPR melalui

GBHN menetapkan sistem perencanaan pembangunan nasional secara menyeluruh dan memerintahkan kepada mandataris (Presiden) untuk melaksanakannya.

Setelah masa orde baru berlalu, penyusunan sistem perencanaan pembangunan nasional diserahkan kepada Presiden dan wakil Presiden. UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengatur bahwa, kepada Presiden dan Wakil Presiden diberikan tugas menyusun arah dan strategi pembangunan Nasional selama 5 tahun dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). RPJMN merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presidensiil yang berpedoman pada cita-cita luhur dalam Pembukaan UUD 1945 dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang telah ditetapkan dengan UU No. 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025. Hal ini juga selaras dengan salah satu persyaratan Calon Presiden dan Wakil Presiden menurut Pasal 15 huruf e UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres), yakni wajib memiliki visi, misi, dan program yang akan dilaksanakan selama 5 (lima) tahun ke depan dalam melaksanakan pemerintahan.

Penetapan kewajiban persyaratan visi, misi dan program bagi Calon residen dan Wakil Presiden dalam Undang-Undang ini dimaksudkan agar Calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, memiliki integritas tinggi, menjunjung tinggi etika dan moral, serta memiliki kapasitas dan kapabilitas yang baik. Untuk mewujudkan hal tersebut, visi, misi dan program Calon Presiden dan Wakil Presiden dituangkan dalam RPJMN. Perencanaan pembangunan Nasional untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran (dengan target) yang jelas. Ketentuan Umum UU No. 25 Tahun 2004 menyatakan bahwa : perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua, komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan, dan misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi.

Pelaksanaan visi, misi ini menggunakan strategi atau langkah-langkah berisikan program-program indikatif untuk mewujudkan visi dan misi.

Perubahan mendasar juga menyangkut keberadaan GBHN. Pada masa Orde Baru, GBHN merupakan pedoman untuk Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan. Jika Presiden tidak mengikuti atau melanggar GBHN, maka MPR dapat memberhentikan Presiden. Sejak era reformasi, eksistensi GBHN tidak ada lagi sebagai konsekuensi perubahan UUD 1945. Konsekuensinya adalah adanya perubahan mendasar pada system penyelenggaraan pembangunan. Sebagai penggantinya, maka sebagai pedoman penyelenggaraan pembangunan adalah Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) selama 20 tahun sebagaimana dituangkan dalam UU No 17 Tahun 2007, sebagai amanat dari Pasal 13 ayat (1) UU No 25

Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) . RPJPN ini menjadi rujukan pembangunan lima tahunan yang disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN): RPJMN I Tahun 2005-2009, RPJMN II Tahun 2010-2014, RPJMN III Tahun 2015-2019, dan RPJMN IV Tahun 2020-2024. Dokumen perencanaan pembangunan ini tidak lagi menjadi kewenangan MPR, melainkan kewenangan bersama antara DPR RI dan Presiden RI.

Uraian di atas adalah kenyataan normative yang saat ini terjadi di Indonesia. Pertanyaan selanjutnya adalah apakah pengaturan tersebut sudah ideal, dalam arti dapat memfasilitasi upaya-upaya untuk mencapai tujuan Negara ini sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi kita? Secara spesifik, makalah ini akan membahas tentang tiga hal:

1. Apakah system perencanaan pembangunan nasional (SPPN) saat ini sudah baik
2. Dengan adanya kebijakan RPJMN, apakah keberadaan GBHN masih diperlukan
3. Bagaimana peran MPR dalam SPPN
4. Relevansi GBHN dan RPJPN terhadap Amanat institusi

SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Sebagaimana diuraikan pada bagian sebelumnya, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) merupakan salah satu konsekuensi adanya perubahan radikal dalam pengaturan ketatanegaraan pasca reformasi. Secara normative, sulit untuk tidak mengakui bahwa SPPN sebagaimana sudah diatur dalam UU No 25 Tahun 2004 sudah cukup baik. Adopsi pendekatan politik, teknokratik, partisipatif dan perpaduan pendekatan *top down* dan *bottom up*, merupakan beberapa alasan kuat untuk mendukung argumentasi tersebut. Implikasinya, menjadikan SPPN merupakan sebuah system perencanaan pembangunan yang integrative, yang menjanjikan keterpaduan proses pembangunan nasional, pembangunan daerah maupun pembangunan antar daerah, dengan melibatkan multi-stakeholder.

Selain itu, jika dibandingkan dengan system perencanaan pembangunan sebelumnya, yang diatur dalam Permendagri No 9 Tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Daerah (P5D), SPPN paling tidak dari perspektif normative menjanjikan proses perencanaan pembangunan yang lebih baik. Pada masanya, meski di sisi proses dan tahapan, P5D hampir sama dengan SPPN (Sjaifudian 2003), namun pada kenyataannya P5D merupakan proses perencanaan pembangunan yang sangat *top-down* (Usui & Alisjahbana 2003; Hidajat & Antlov 2004). Selain itu, *stakeholders* yang terlibat dalam SPPM lebih banyak dan mencakup berbagai kalangan masyarakat.

Namun demikian, SPPN bukan tanpa persoalan. Persoalan klasik yang dihadapi adalah tidak adanya jaminan kepastian bahwa apa yang telah dikonstruksi secara ideal dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan SPPN maupun RPJPN itu dilaksanakan secara konsisten oleh pemangku kepentingan terkait. Sampai saat ini, tidak ada mekanisme yang jelas untuk menilai apakah dokumen-dokumen perencanaan yang dibuat sebagai tindak lanjut dari RPJPN, seperti di level nasional, RPJMN, Renstra Kementerian/Lembaga, Rencana Kerja Pemerintah, Rencana Kerja Kementerian, dan di level daerah, RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD, memang sudah merujuk kepada RPJP. Apalagi jika mengingat adanya

keterlibatan mekanisme penjabaran visi dan misi Presiden/Kepala Daerah terpilih, potensi *gap* dengan RPJP menjadi lebih besar. Pada akhirnya, banyak pihak yang menilai bahwa proses pembangunan seolah berjalan sendiri-sendiri dan menjadi tidak berpola. Kondisi ini dapat dikatakan hamper tidak terjadi pada era sebelumnya, ketika GBHN merupakan rujukan utama proses perencanaan pembangunan baik di level nasional maupun di daerah.

Namun demikian, bukan berarti bahwa SPPN dan RPJP menjadi tidak lebih unggul dibandingkan dengan system perencanaan sebelumnya. Secara normative, SPPN dan RPJP dilaksanakan secara terintegrasi, sinkron dan sistematis. Yang menjadi persoalan mendasar adalah lebih kepada konsistensi dan sinergi dari berbagai dokumen perencanaan lanjutan sebagai turunan dari RPJP Nasional sebagai “induknya” dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan itu sendiri sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi. Kondisi ini ke depan akan semakin parah jika tidak ada mekanisme evaluasi yang jelas untuk menilai sinergitas berbagai dokumen perencanaan pembangunan beserta pelaksanaannya, baik di level nasional maupun daerah.

APAKAH GBHN MASIH DIPERLUKAN

Perdebatan tentang perlu dihidupkannya kembali GBHN dipicu karena adanya kekecewaan banyak pihak terkait proses pembangunan yang output dan outcome-nya tidak sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi. Proses pembangunan dipandang terlalu ditekankan kepada perspektif terbatas Presiden atau Kepala Daerah terpilih, sehingga mengakibatkan disparitas proses pembangunan di berbagai daerah. Implikasinya adalah hasil-hasil pembangunan yang masih jauh dari harapan seperti yang tertuang dalam Konstitusi.

Meski demikian, sebagaimana telah diungkapkan pada bagian sebelumnya, konstruksi normative RPJP secara substantive sebenarnya hampir sama dengan GBHN pada masa Orde Baru. Nilai lebih yang dimiliki system dan dokumen perencanaan pembangunan pada era reformasi adalah adanya kesempatan kepada

daerah untuk bisa menggali berbagai potensi dan keunggulan daerah masing-masing, untuk bersinergi dengan “rencana induk” yang tertuang dalam RPJP dalam rangka mencapai tujuan yang diamanatkan oleh konstitusi. Dengan demikian, urgensi untuk menghidupkan kembali GBHN menjadi tidak *justified*, karena keberadaannya telah terwujud dalam RPJPN.

Terkait persoalan berbagai permasalahan pembangunan selama ini, salah satu faktornya adalah lebih karena inkonsistensi dan ketiadaan sinergi antara RPJP dengan dokumen perencanaan “turunannya”. Kondisi tersebut merupakan implikasi karakter proses perencanaan pembangunan yang tidak sekedar persoalan teknis manajerial, tetapi merupakan persoalan yang sangat politis, karena menyangkut kepentingan berbagai pihak.

PERAN MPR DALAM SPPN

Amandemen UUD 1945 telah memangkas secara signifikan fungsi dan wewenang MPR. Secara konstitusional, fungsi dan wewenang MPR di atur dalam Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3), dan Pasal 8 ayat (1), (2) dan (3). Fungsi dan wewenang tersebut adalah:

- a. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar;
- b. Melantik Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan hasil pemilihan umum dalam Sidang Paripurna MPR;
- c. Memutuskan usul DPR berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan untuk menyampaikan penjelasan di dalam Sidang Paripurna MPR;
- d. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya; memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari;
- e. Serta memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatannya, dari dua

paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presiden meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu tiga puluh hari.

Secara eksplisit, UUD 1945 hasil amandemen tidak memberikan ruang kepada MPR dalam SPPN dan perumusan RPJP. Oleh karena itu, jika ingin menguatkan peran MPR dalam SPPN, maka langkah pertama yang perlu diambil adalah mengajukan amandemen UUD 1945. Langkah selanjutnya adalah mengkonstruksi fungsi dan peran serta wewenang yang tepat untuk lembaga MPR, sehingga tidak tumpang tindih dengan fungsi dan peran lembaga Negara yang lain dalam SPPN.

RELEVANSI GBHN DAN RPJPN TERHADAP AMANAT KONSTITUSI

Pada dasarnya semua kata kunci, terma, istilah, pikiran atau gagasan pokok yang terkandung dalam semua rumusan arah kebijakan pembangunan hukum sepanjang sejarah keberadaan GBHN dalam sistem ketatanegaran Indonesia, secara substansial dapat dikatakan relevan dengan amanat konstitusi republik Indonesia, UUD Tahun 1945. Meskipun jika dikaji lebih lanjut dengan pendekatan yang lebih komprehensif, mungkin saja ada konklusi yang berbeda mengenai konteks relevansi atau tidak relevan ini.

Secara umum rumusan arah kebijakan pembangunan hukum yang terdapat dalam RPJPN ini dapat dikatakan relevan dengan amanat UUD 1945. Nampaknya yang paling dominan adalah relevansinya terhadap amanat mengenai hak asasi manusia, sebagaimana diketahui bahwa hasil amandemen UUD 1945 memasukkan unsur materi mengenai hak asasi manusia yang demikian besar porsiya dalam konstitusi dalam 4 (empat) kali amandemen semenjak tahun 2000 sampai 2002.

PENUTUP

Rumusan arah kebijakan pembangunan hukum, baik yang terdapat dalam perencanaan pembangunan nasional model GBHN maupun model RPJPN, secara substansial dapat dikatakan relevan dengan amanat konstitusi yang berlaku pada konteks periode masing-masing. Pada level tertentu, khususnya dalam konteks pembangunan hukum sebagai sistem, terdapat dinamika rumusan arah kebijakan pembangunan hukum secara kronologis dari perencanaan pembangunan nasional model GBHN era orde baru sampai pada model RPJPN era reformasi. Dinamika yang dimaksud adalah, 3 (tiga) GBHN pertama era kepemimpinan presiden Suharto, arah kebijakan hukum tidak mengarah pada pembentukan sistem hukum, tetapi bidang hukum hanya difungsikan sebagai alat untuk mendukung pelaksanaan pembangunan nasional, dan 3 (tiga) GBHN terakhir pada era tersebut, rumusan arah kebijakan pembangunan hukum baru nampak mengarah pada pembentukan sebuah sistem, yang nampak makin lengkap atau berkembang pada GBHN transisi (GBHN 1999) dan RPJPN, ketika komponen HAM menjadi salah satu dimensi dari kebijakan pembangunan sistem hukum. Terdapat perbedaan mendasar strategi nomatif penyusunan perencanaan pembangunan nasional (GBHN dan RPJPN). Perbedaan mendasar ini merupakan konsekuensi logis dari amandemen yang dilakukan terhadap UUD Tahun 1945 dalam sejarah perjalanan negara dan bangsa Indonesia.

Rumusan arah kebijakan pembangunan nasional bidang hukum yang dimuat dalam perencanaan pembangunan nasional yang bersifat jangka panjang, sebaiknya merupakan rumusan yang lahir dari sebuah paradigma pembangunan hukum yang bersifat ideal. Bekenan dengan strategi penyusunan perencanaan pembangunan nasional yang berdimensi jangka panjang sebagai dokumen hukum, yang juga memuat perencanaan arah kebijakan pembangunan hukum nasional, status hirarkisnya secara yuridis seharusnya lebih tinggi dari sekedar UU, karena sifatnya merupakan pedoman bagi presiden yang terpilih, oleh karenanya perencanaan

pembangunan nasional model GBHN sebaiknya dipertimbangkan kembali untuk digunakan.

Daftar Pustaka

- Hidayat, S. & Antlov, H. 2004, 'Decentralization and Regional Autonomy in Indonesia', in *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective*, eds P. Oxhorn, J. S. Tulchin & A. A. Selee, Woodrow Wilson Center Press, Washington, D.C, pp. 266291.
- Sjaifudian, H. 2000, 'Desentralisasi dan prospek partisipasi warga dalam pengambilan keputusan publik [Decentralization and prospect for citizen participation in public decision-making]', *Jurnal Analisis Sosial [Social Analysis Journal]*, vol. 5, no. 1, pp. 1-9.
- Usui, N. & Alisjahbana, A. 2003, 'Local Development Planning and Budgeting in Decentralized Indonesia: Key Issues', Tokyo Symposium.
- Daliyo,1992, *Pengantar Ilmu Hukum*, Gramedia Pustaka, Jakarta,h.56.Empat-pilar-berbangsa-dan negara:<http://politik.kompasiana.com/2013/06/12/empat-pilar-ber-bangsa-dan-bernegara-568227>. Html
- Index Korupsi Indonesia Berdasar- kan Tingkat Kepercayaan Masyarakat, Lembaga Transparency Internasional Indonesia, Hasil survey 2013, Jakarta, 2013.
- Farah Bahtiar, “*Peran Negara dalam Pembangunan*”, Edu-com, Jakarta, 2011Ketentuan Umum Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025

REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Oleh : Ir. A. Junaidi, MT.

Pendahuluan

Pembangunan di segala bidang yang diselenggarakan oleh bangsa Indonesia sejak kepemimpinan nasional pertama Presiden Soekarno, di era lama, hingga kini dalam kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudoyono, di era reformasi, merupakan sebuah upaya pelaksanaan dari amanat konstitusi UUD Tahun 1945, yang sejak awal diadakan sebagai panduan dasar dalam dimensi nomatif dan/atau yuridis oleh negara Republik Indonesia. Artinya pembangunan yang diselenggarakan oleh pemerintah merupakan pelaksanaan dari amanat UUD Tahun 1945, bahwa pembangunan yang dilaksanakan tersebut didasarkan atas arahan norma-norma atau kaidah-kaidah yang terdapat dalam konstitusi Republik Indonesia.

Sekaitan dengan UUD, bahwa setiap UUD mencerminkan konsep-konsep dan alam pikiran dari masa dimana ia dilahirkan, dan merupakan hasil dari keadaan material dan spiritual dari masa ia dibuat. Oleh para penyusun UUD diusahakan agar ketentuan-ketentuan dalam UUD yang dibuat tidak lekas usang dan mengikuti perkembangan zaman. Oleh karena itu seringkali ketentuan-ketentuan dalam UUD hanya mengatur dan mencakup hal-hal dalam garis besar saja.

Konstitusi tertulis Republik Indonesia yang menjadi fondasi yuridis diselenggarakannya kekuasaan negara, juga mengindikasikan negara moderen Republik Indonesia sebagai sebuah negara yang berdasarkan hukum, atau dalam padanannya dapat dikatakan sebagai negara hukum. Indonesia sebagai negara hukum, tentu menyelenggarakan kekuasaan negara berdasarkan atas norma-

norma yuridis sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan penyelenggaraan atas kekuasaan. Dalam konteks demikian, pelaksanaan pembangunan nasional disegala bidang sebagai upaya pemerintahan mencapai cita-cita ideal negara, dilaksanakan berdasarkan kesadaran dan kerangka sebuah sistem hukum. Artinya kebijakan pembangunan tersebut terformat dalam dimensi normatifisme dengan UUD Tahun 1945 sebagai acuan norma dasar yang tertinggi.

Sepanjang sejarah ketatanegaraan moderen Republik Indonesia sejak periode sebelum amandemen UUD 1945 hingga sesudah amandemen, di Indonesia dikenal 2 (dua) model perencanaan pembangunan nasional yang berdimensi waktu jangka panjang, yakni yang dikenal dengan nama Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN). Model RPJPN, yang dianggap sebagai pengganti GBHN, dilaksanakan dalam sistem ketatanegaraan setelah diadakan perubahan terhadap UUD Tahun 1945 pada tahun 1999 hingga 2002, dalam 4 (empat) tahap amandemen. Model perencanaan pembangunan nasional sepanjang sejarah ketatanegaraan Indonesia, baik GBHN maupun RPJPN, memuat materi-materi pembangunan disegala bidang kehidupan nasional, termasuk didalamnya pembangunan nasional bidang hukum. Idealnya pembangunan hukum yang diselenggarakan secara sistemik, dalam pengertian dilakukan dengan suatu kerja perencanaan dan pengimplementasian serta evaluasi kinerja secara keseluruhan mengenai capaian-capaian pembangunan hukum, merupakan penjabaran secara esensial dari amanat konstitusi, sehingga tujuan ideal pembangunan hukum merupakan tujuan yang diinginkan oleh UUD Tahun 1945 sebagai konstitusi tertulis Republik Indonesia, dan bukan merupakan keinginan-keinginan sebagai hasil kompromi politis segelintir golongan atau pihak tertentu saja, sehingga berkecenderungan merugikan substansi kepentingan nasional yang ada sebagai nilai-nilai, kaidah dan norma-norma dalam UUD Tahun 1945. Hal ini bermakna bahwa arah kebijakan pembangunan bidang hukum dalam 6 (enam) GBHN di era orde baru dan 1 (satu) GBHN di era transisi dari orde baru menuju era refomasi, serta arah

kebijakan pembangunan hukum dalam RPJPN dalam era pasca amandemen UUD Tahun 1945, seharusnya merupakan pengejawantahan dari amanat UUD Tahun 1945, sehingga terjaga konsistensi, relevansi dan kesinkronan antara nilai, kaidah dan norma-norma fundamental yang ada dalam UUD Tahun 1945 dengan formulasi kebijakan yang dibuat oleh sebuah kewenangan negara dalam format yuridis, dimana kebijakan itu harus tunduk pada ketentuan yang lebih tinggi dari kedudukannya.

Perubahan mendasar juga menyangkut keberadaan GBHN. Pada masa Orde Baru, GBHN merupakan pedoman untuk Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan. Jika Presiden tidak mengikuti atau melanggar GBHN, maka MPR dapat memberhentikan Presiden. Sejak era reformasi, eksistensi GBHN tidak ada lagi sebagai konsekuensi perubahan UUD 1945. Konsekuensinya adalah adanya perubahan mendasar pada system penyelenggaraan pembangunan. Sebagai penggantinya, maka sebagai pedoman penyelenggaraan pembangunan adalah Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) selama 20 tahun sebagaimana dituangkan dalam UU No 17 Tahun 2007, sebagai amanat dari Pasal 13 ayat (1) UU No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) . RPJPN ini menjadi rujukan pembangunan lima tahunan yang disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN): RPJMN I Tahun 2005-2009, RPJMN II Tahun 2010-2014, RPJMN III Tahun 2015-2019, dan RPJMN IV Tahun 2020-2024. Dokumen perencanaan pembangunan ini tidak lagi menjadi kewenangan MPR, melainkan kewenangan bersama antara DPR RI dan Presiden RI.

Dari Uraian di atas adalah kenyataan normative yang saat ini terjadi di Indonesia. Pertanyaan selanjutnya adalah apakah pengaturan tersebut sudah ideal, dalam arti dapat memfasilitasi upaya-upaya untuk mencapai tujuan Negara ini sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi kita? Secara spesifik, makalah ini akan membahas tentang tiga hal:

1. Apakah system perencanaan pembangunan nasional (SPPN) saat ini adalah yang paling baik

2. Dengan adanya kebijakan RPJMN, apakah keberadaan GBHN masih diperlukan
3. Bagaimana dengan peran MPR dalam SPPN

SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Sebagaimana diuraikan pada bagian sebelumnya, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) merupakan salah satu konsekuensi adanya perubahan radikal dalam pengaturan ketatanegaraan pasca reformasi. Secara normative, sulit untuk tidak mengakui bahwa SPPN sebagaimana sudah diatur dalam UU No 25 Tahun 2004 sudah cukup ideal. Adopsi pendekatan politik, teknokratik, partisipatif dan perpaduan pendekatan *top down* dan *bottom up*, merupakan beberapa alasan kuat untuk mendukung argumentasi tersebut. Implikasinya, menjadikan SPPN merupakan sebuah system perencanaan pembangunan yang integrative, yang menjanjikan keterpaduan proses pembangunan nasional, pembangunan daerah maupun pembangunan antar daerah, dengan melibatkan multi-stakeholder.

Selain itu, jika dibandingkan dengan system perencanaan pembangunan sebelumnya, yang diatur dalam Permendagri No 9 Tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Daerah (P5D), SPPN paling tidak dari perspektif normative menjanjikan proses perencanaan pembangunan yang lebih baik. Pada masanya, meski di sisi proses dan tahapan, P5D hampir sama dengan SPPN (Sjaifudian 2003), namun pada kenyataannya P5D merupakan proses perencanaan pembangunan yang sangat *top-down* (Usui & Alisjahbana 2003; Hidajat & Antlov 2004). Selain itu, *stakeholders* yang terlibat dalam SPPM lebih banyak dan mencakup berbagai kalangan masyarakat.

Namun demikian, SPPN bukan tanpa persoalan. Persoalan klasik yang dihadapi adalah tidak adanya jaminan kepastian bahwa apa yang telah dikonstruksi secara ideal dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan SPPN maupun RPJPN itu dilaksanakan secara konsisten oleh pemangku kepentingan terkait. Sampai saat ini,

tidak ada mekanisme yang jelas untuk menilai apakah dokumen-dokumen perencanaan yang dibuat sebagai tindak lanjut dari RPJPN, seperti di level nasional, RPJMN, Renstra Kementerian/Lembaga, Rencana Kerja Pemerintah, Rencana Kerja Kementerian, dan di level daerah, RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD, memang sudah merujuk kepada RPJP. Apalagi jika mengingat adanya keterlibatan mekanisme penjabaran visi dan misi Presiden/Kepala Daerah terpilih, potensi *gap* dengan RPJP menjadi lebih besar. Pada akhirnya, banyak pihak yang menilai bahwa proses pembangunan seolah berjalan sendiri-sendiri dan menjadi tidak berpola. Kondisi ini dapat dikatakan hamper tidak terjadi pada era sebelumnya, ketika GBHN merupakan rujukan utama proses perencanaan pembangunan baik di level nasional maupun di daerah.

Namun demikian, bukan berarti bahwa SPPN dan RPJP menjadi tidak lebih unggul dibandingkan dengan system perencanaan sebelumnya. Secara normative, SPPN dan RPJP dilaksanakan secara terintegrasi, sinkron dan sistematis. Yang menjadi persoalan mendasar adalah lebih kepada konsistensi dan sinergi dari berbagai dokumen perencanaan lanjutan sebagai turunan dari RPJP Nasional sebagai “induknya” dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan itu sendiri sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi. Kondisi ini ke depan akan semakin parah jika tidak ada mekanisme evaluasi yang jelas untuk menilai sinergitas berbagai dokumen perencanaan pembangunan beserta pelaksanaannya, baik di level nasional maupun daerah.

KEBERADAAN GBHN APAKAH MASIH DIANGGAP PERLU

Perdebatan tentang perlu dihidupkannya kembali GBHN dipicu karena adanya kekecewaan banyak pihak terkait proses pembangunan yang output dan outcome-nya tidak sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi. Proses pembangunan dipandang terlalu ditekankan kepada perspektif terbatas Presiden atau Kepala Daerah terpilih, sehingga mengakibatkan disparitas proses pembangunan di berbagai daerah. Implikasinya adalah hasil- hasil

pembangunan yang masih jauh dari harapan seperti yang tertuang dalam Konstitusi.

Meski demikian, sebagaimana telah diungkapkan pada bagian sebelumnya, konstruksi normative RPJP secara substantive sebenarnya hampir sama dengan GBHN pada masa Orde Baru. Nilai lebih yang dimiliki system dan dokumen perencanaan pembangunan pada era reformasi adalah adanya kesempatan kepada daerah untuk bisa menggali berbagai potensi dan keunggulan daerah masing-masing, untuk bersinergi dengan “rencana induk” yang tertuang dalam RPJP dalam rangka mencapai tujuan yang diamanatkan oleh konstitusi. Dengan demikian, urgensi untuk menghidupkan kembali GBHN menjadi tidak *justified*, karena keberadaannya telah terwujud dalam RPJPN.

Terkait persoalan berbagai permasalahan pembangunan selama ini, salah satu faktornya adalah lebih karena inkonsistensi dan ketiadaan sinergi antara RPJP dengan dokumen perencanaan “turunannya”. Kondisi tersebut merupakan implikasi karakter proses perencanaan pembangunan yang tidak sekedar persoalan teknis manajerial, tetapi merupakan persoalan yang sangat politis, karena menyangkut kepentingan berbagai pihak.

PERAN MPR DALAM SPPN

Amandemen UUD 1945 telah memangkas secara signifikan fungsi dan wewenang MPR. Secara konstitusional, fungsi dan wewenang MPR di atur dalam Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3), dan Pasal 8 ayat (1), (2) dan (3). Fungsi dan wewenang tersebut adalah:

1. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar;
2. Melantik Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan hasil pemilihan umum dalam SidangParipurna MPR;
3. Memutuskan usul DPR berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya setelah Presiden dan/atau

Wakil Presiden diberi kesempatan untuk menyampaikan penjelasan di dalam Sidang Paripurna MPR;

4. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya; memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari;
5. Serta memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatannya, dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presiden meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu tiga puluh hari.

Secara eksplisit, UUD 1945 hasil amandemen tidak memberikan ruang kepada MPR dalam SPPN dan perumusan RPJP. Oleh karena itu, jika ingin menguatkan peran MPR dalam SPPN, maka langkah pertama yang perlu diambil adalah mengajukan amandemen UUD 1945. Langkah selanjutnya adalah mengkonstruksi fungsi dan peran serta wewenang yang tepat untuk lembaga MPR, sehingga tidak tumpang tindih dengan fungsi dan peran lembaga Negara yang lain dalam SPPN.

PENUTUP

Era reformasi membawa implikasi perubahan mendasar di semua sendi kehidupan bernegara Indonesia. Perubahan UUD 1945 telah berimplikasi pada menghilangkan struktur dan prosedur tertentu, dan sekaligus juga memunculkan struktur dan prosedur pengganti dalam system ketatanegaraan Indonesia. Perubahan kedudukan, fungsi dan kewenangan MPR telah berimplikasi pada kemunculan SPPN dan RPJP Nasional sebagai pedoman dasar penyelenggaraan pembangunan pengganti GBHN.

Sulit untuk menolak bahwa perubahan signifikan tersebut bertujuan untuk efektifitas upaya perwujudan tujuan Negara sebagaimana tertuang dalam UUD 1945. Namun demikian, fakta empiric menunjukkan bahwa perubahan tersebut tidak selalu berkorelasi dengan *output* dan *outcome* yang diharapkan semula. Kesenjangan konsepsi awal dengan kenyataan empiric telah melahirkan *romanticization* atas system atau aturan yang pernah berlaku di era sebelumnya. Namun demikian, pengalaman menunjukkan bahwa setiap system memiliki kelebihan dan kekurangan. Kemampuan untuk memaksimalkan kelebihan dan secara bersamaan melakukan upaya mitigasi atas berbagai kekurangan system menjadi sesuatu yang niscaya.

Daftar Pustaka

- Hidayat, S. & Antlov, H. 2004, 'Decentralization and Regional Autonomy in Indonesia', in *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective*, eds P. Oxhorn, J. S. Tulchin & A. A. Selee, Woodrow Wilson Center Press, Washington, D.C, pp. 266291.
- Sjaifudian, H. 2000, 'Desentralisasi dan prospek partisipasi warga dalam pengambilan keputusan publik [Decentralization and prospect for citizen participation in public decision-making]', *Jurnal Analisis Sosial [Social Analysis Journal]*, vol. 5, no. 1, pp. 1-9.
- Usui, N. & Alisjahbana, A. 2003, 'Local Development Planning and Budgeting in Decentralized Indonesia: Key Issues', Tokyo Symposium.
- Daliyo, 1992, *Pengantar Ilmu Hukum*, Gramedia Pustaka, Jakarta, h.56.
- Empat-pilar-berbangsa-dan-negara: <http://politik.kompasiana.com/2013/06/12/empat-pilar-berbangsa-dan-bernegara-568227>. Html
- Index Korupsi Indonesia Berdasar-kan Tingkat Kepercayaan Masyarakat, Lembaga Transparency Internasional Indonesia, Hasil survey 2013, Jakarta, 2013.
- Farah Bahtiar, "*Peran Negara dalam Pembangunan*", Edu-com, Jakarta, 2011. Ketentuan Umum Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025

SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL HARUS SESUAI DENGAN KEBUTUHAN PEMBANGUNAN

Oleh : Amidi, S.E., M.Si.

PENDAHULUAN

Untuk mengejar ketertinggalan Indonesia dengan Negara maju di dunia ini, pembangunan harus dilakukan berkesinambungan (sustainable development). Agar pembangunan berhasil baik dan optimal, diperlukan suatu perencanaan yang baik pula.

Untuk memulai perencanaan perlu dilakukan suatu proses yang benar. Apalagi mengingat perencanaan ini berhubungan dengan masa yang akan datang. Perencanaan yang baik, paling tidak memiliki tiga (3) elemen; *Pertama*, perencanaan berhubungan dengan prediksi, proyeksi, monitoring dan evaluasi. *Kedua*, Merencanakan berarti memilih berbagai alternatif tujuan, agar tercapai kondisi yang lebih baik, dan memilih kegiatan untuk mencapai tujuan/sasaran dari kegiatan tersebut. *Ketiga*, Perencanaan sebagai alat mengalokasikan sumberdayaalam dan sumberdaya manusia (SDA dan SDM), mengelola ketersediaan SDA dan SDM harus dikedepankan dalam menyusun suatu perencanaan.

Dalam perencanaan pun, ada beberapa aspek yang perlu diperhatikan, yakni; apakah perencanaan tersebut telah melibatkan atau adanya partisipasi masyarakat dalam proses penyusunannya, apakah dalam jangka waktu perencanaan tersebut telah adanya keterkaitan, perencanaan jangka panjang menunjang perencanaan jangka menengah dan perencanaan jangka menengah mengakomodasi perencanaan jangka pendek dan apakah proses, data dan atau informasi serta dokumen dalam perencanaan tersebut kualitasnya sudah baik.

Perencanaan yang dilaksanakan pemerintah sebagai acuan pembangunan nasional yang tertuang dalam perencanaan jangka

panjang nasional (RPJPN) yang diturunkan dalam perencanaan jangka menengah nasional (RPJMN) tersebut, walaupun sudah mengacu kepada elemen dan aspek perencanaan tersebut, namun dalam implementasinya dilapangan masih menghadapi berbagai kendala, antara lain, sering timbulnya ketidak relevan antara perencanaan yang ditetapkan di pusat, dengan ditingkat provinsi, dan perencanaan ditingkat provinsi terkadang tidak sinkron dengan perencanaan yang disusun di tingkat kabupaten. Tidak heran, kalau timbul kendala dalam hal perencanaan tersebut. Secara umum, kendala yang dihadapi dalam perencanaan tersebut adalah;

1. Masih kurangnya/lemahnya koordinasi dalam pengelolaan data/informasi
2. Masih lemahnya keterkaitan proses perencanaan.
3. Masih minimnya keterlibatan masyarakat sipil (civil society)
4. Masih lemahnya sistem evaluasi
5. Masih lemahnya koordinasi antar pemerintah pusat dan daerah

SISTEM PERLU DIBENAH

Mencermati Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang sedang dilaksanakan pemerintah dalam menjalankan roda pembangunan nasional tersebut, memang masih memiliki kelemahan-kelemahan. Dalam rangka memperbaiki dan mencari formulasi sistem perencanaan pembangunan nasional tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) terus menggali dan meminta masukan dari berbagai pihak dan melakukan berbagai pertemuan dan kajian lainnya.

Dalam Focus Group Discussion yang digelar Lembaga Pengkajian MPR RI bersama Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (9/6/16) terungkap bahwa SPPN mengandung beberapa kelemahan, SPPN hanya bersifat administratif, SPPN kehilangan moral pembangunan Pancasila, SPPN menjurus

government centris, teknokratis dan tidak berkelanjutan. Karena sangat tergantung dengan visi misi Presiden dan Kepala Daerah terpilih.

Dengan demikian, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional tersebut perlu dikaji ulang, perlu dicari formulasi yang mendekati dengan kebutuhan pembangunan. Apalagi mengingat Indonesia saat ini dihadapkan pada pasar bebas, yang menghendaki kecepatan dan ketangkasan tindakan pemerintah dalam mengambil sikap dan dalam memajukan pembangunan ekonomi dan pembangunan sektor lainnya. Saya sependapat dengan pandangan beberapa pihak akhir-akhir ini, atas adanya pemikiran untuk menghidupkan kembali GBHN, sembari memformulasi GBHN kekinian yang nantinya merupakan hasil kajian dalam rangka menjawab kelemahan SPPN tersebut.

Kalau ditilik GBHN masa lalu, memang masih perlu juga dilakukan pembenahan. Seperti yang dikemukakan oleh Guru Besar Fakultas Hukum UGM, Prof. DR. Sudjito, bahwa GBHN masa lalu merupakan bagian dari produk politik hukum. Namun, GBHN secara politis difungsikan sebagai sarana kontrol sosial pemerintah. Namun kedepan, ingin diterapkan kembali GBHN diarahkan tidak sekedar menunjang pembangunan nasional namun juga perbaikan kehidupan berbangsa.

Dirasakan perlunya mengembalikan GBHN ini, karena GBHN dalam fungsinya sebagai visi misi bangsa Indonesia berguna untuk menentukan arah pembangunan nasional. Dengan demikian, semua pembangunan Indonesia terarah dan terancang jelas di dalam GBHN. GBHN ini menentukan ideal atau tidaknya SPPN. Seperti yang disinyalir Nazrudin Aziz (Walikota Cirebon). Ideal tidaknya SPPN tergantung pada muatan isi BGHN yang dibuat oleh para wakil rakyat selaku pengembal amanat konstitusi di MPR, DPR, dan DPD. Keberadaan GBHN sangat penting karena negara ini memerlukan visi negara bukan visi pribadi atau visi kelompok. (Deden Ferdani,2015).

PENUTUP

Setelah bergulirnya era reformasi, pembangunan tidak lagi mengacu pada GBHN. GBHN telah dihilangkan, penyelenggaraan pembangunan berpedoman pada SPPN selama 20 tahun. Dokumen perencanaan pembangunan tidak lagi menjadi kewenangan MPR, melainkan kewenangan bersama antara DPR dan Presiden.

Dengan dihapusnya GBHN tersebut, memunculkan beberapa sistem perencanaan pembangunan. Sebagaimana kita ketahui bahwa saat ini, ada empat sistem perencanaan pembangunan yang berlaku di Indonesia, yakni perencanaan di tingkat desa, kabupaten/kota, provinsi dan nasional. Namun keempat tingkat perencanaan ini tidak saling bersinggungan, karena adanya benturan logika proses pemerintahan. Ditmgkat masional, pemerintah pusat ingin rencananya dijadikan acuan pemerintah daerah, sebaliknya pemerintah daerah atas nama aspirasi rakyat merasa mendapat izin menutup mata terhadap agenda nasional.

Kemudian ke-empat sisem tersebut ternyata belum mampu menjawab kebutuhan pembangunan, bahkan yang ada sering terjadi ego sentris, kepala daerah ditingkat Kabupaten/Kota terkadang enggan berkoordinasi dengan pemerintah daerah di tingkat Provinsi, mungkin karena antar tingkat perencanaan tersebut dirasakan mereka tidak saling bersinggungan tersebut. Padahal pembangunan dalam suatu daerah (Kabupaten/Kota) membutuhkan dan harus bersinerji/bersinggungan dengan daerah lain (Provinsi) dan seterusnya.

Untuk itu, maka sebaiknya kita perlu menghidupkan kembali perencanaan pembangunan model GBHN yang telah berjalan sampai berakhirnya masa orde baru tersebut, hanya yang perlu adalah melakukan penyempurnaan-penyempurnaan agar GBHN yang akan disusun dan yang akan diterapkan nanti bernar-benar dapat menjawab kebutuhan pembangunan dan dapat mensinerjikan kebutuhan pembangunan antara pusat dan daerah.

DILEMATIKA PEMBERLAKUAN KEMBALI GBHN

Oleh: Dr. Arief Wisnu Wardhana, S.H., M.H.¹

Abstrak

Pro dan kontra diberlakukannya kembali GBHN, memunculkan dilematika dengan alasan dan pandangannya masing-masing. format sistem perencanaan pembangunan nasional mana yang lebih baik jika diterapkan oleh Indonesia saat ini dan nanti, apakah GBHN yang merupakan produk MPR ataukah SPPN yang disusun oleh Presiden. Pandangan yang pro terhadap pemberlakuan kembali GBHN mendasari alasannya bahwa GBHN merupakan perwujudan kedaulatan yang konkret ditinjau dari proses pembentukannya. Selain itu, GBHN juga dinilai sebagai manifestasi konkret dari penguatan sistem *checks and balances* yang ingin dikedepankan Indonesia. Sedangkan pandangan yang kontra melihat bahwa dengan diberlakukannya GBHN justru akan menodai sistem presidensial, selain itu GBHN yang dibuat secara *top down* tidak lagi sesuai dengan konteks saat ini yang menjunjung tinggi semangat otonomi daerah.

Kata kunci: GBHN, SPPN, MPR, Presiden

PENDAHULUAN

Salah satu perubahan sistem politik Indonesia yang berlangsung pasca-reformasi adalah perubahan sistem kelembagaan Negara dari sistem MPR sebagai lembaga tertinggi negara, berwenang menentukan arah pembangunan bangsa melalui GBHN (Garis-garis Besar Haluan Negara) menjadi MPR sebagai lembaga tinggi negara, sejajar dengan lembaga Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif. MPR sebagai lembaga permusyawaratan, tempat bertemu dua lembaga legislatif DPR RI dan

¹ Dosen Tetap Pascasarjana Magister Ilmu Hukum UM Palembang, Alumni Program Studi Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang.

DPD RI, memiliki dua wewenang. Pertama, wewenang terhadap UUD (mengubah dan menetapkan UUD). Kedua, wewenang terhadap Presiden (melantik dan memberhentikan Presiden). Sementara wewenang MPR untuk menentukan arah pembangunan nasional dihapus. Dibanyak kesempatan MPR melakukan sosialisasi hasil perubahan UUD 1945, timbul pertanyaan berkaitan dengan tidak adanya GBHN dan keinginan untuk menggagas kembali GBHN.² Muncul pro dan kontra diberlakukannya kembali GBHN. Masyarakat yang tidak setuju diberlakukannya kembali GBHN berpendapat bahwa lebih penting untuk mengkaji lagi keberadaan Pasal 33 ayat 4 UUD yang menyebutkan "perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisien, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjadi keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional" ketimbang ide mengkaji lagi masuknya GBHN dalam konstitusi. "Daripada memasukkan GBHN ke dalam konstitusi, lebih baik memperbaiki Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dalam level Undang-Undang (UU), bukan level konstitusi," kata Sekretaris Fraksi Partai Gerindra (F Gerindra) di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Elnino M Husein Mohi.

Ketua Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (FPKS) di MPR, TB Soemadaja mengatakan, harus diakui realitas politik dalam konteks Kepresidenan, Gubernur, Bupati dan Walikota yang berbeda partai politik juga visi dan misi yang berbeda. Sehingga, pelaksanaan program kebijakan pemerintah pusat berpeluang terkendala oleh dominasi otonomi. Kelompok masyarakat yang setuju dihidupkannya kembali GBHN menyatakan, bagaimanapun penghidupan kembali GBHN sangat penting agar arah pembangunan ekonomi bangsa lebih terarah. Logikanya sangat kuat, karena landasan pembangunan saat ini dirasakan tidak efektif dan kurang menyeluruh.

Pertama, UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang belum mengakomodir sebuah pedoman pembangunan dan menyulitkan program pemerintah untuk berjalan

² Mardety Mardinsyah, Tenaga Ahli Anggota DPR RI dalam "Kembali ke Sistem GBHN?" Kompas, 29 Desember 2009 dalam tulisan Taufik AR "Menakar Gagasan Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN, 2016

secara berkelanjutan. Haluan negara akan dapat mengatur soal rencana pembangunan dengan keteraturan jangka waktu yang tepat.

Kedua, Indonesia perlu memberlakukan kembali konsep GBHN guna memperbaiki kualitas bernegara. Sebab, tidak adil kalau digantikan konsep Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) yang dibuat, dikontrol dan dinilai oleh pemerintah sendiri. Dalam rangka menerapkan kembali GBHN tentu ada banyak pilihan jalan yang bisa ditempuh. Menghidupkan kembali GBHN ini sesuatu yang positif karena memang harus ada rumusan yang bisa dijadikan acuan bersama untuk satu persepsi ke mana bangsa ini menuju.

Ketiga, catur sukses pembangunan nasional yang diharapkan akan tercapai pada 2045 mendatang, salah satunya didukung dengan GBHN. Rangkaian pencapaian kesejahteraan dibagi dalam tiga dekade, yakni 2015-2025, 2025-2035 dan 2035-2045 dengan satu capaian yang sifatnya kuantitatif maupun capaian-capaian kualitatif. Karena kita tak punya lagi GBHN, akibatnya adalah pembangunan ini disesuaikan dengan visi misi presiden terpilih.³

PERMASALAHAN

Format perencanaan pembangunan mana yang lebih baik jika diterapkan oleh Indonesia saat ini dan nanti, apakah GBHN ataukah SPPN. Jika jawabannya adalah GBHN yang lebih baik ketimbang SPPN maka secara otomatis pemberlakuan kembali GBHN merupakan suatu keharusan untuk kebaikan negara Indonesia kedepannya, akan tetapi jika jawabannya GBHN tidak lebih baik daripada SPPN yang berlaku saat ini maka keinginan untuk memberlakukan kembali GBHN sejatinya harus dibuang jauh-jauh karena tidak sesuai dengan konteks relevansi saat ini.

³ Dian Marta Wijayanti, GBHN dan Kedaulatan Ekonomi, Suara Karya, 17 Desember 2013, *Peneliti Economics Education di Pascasarjana, Universitas Negeri Semarang*

PEMBAHASAN

Isu GBHN ini seharusnya diwujudkan karena memiliki implikasi politik yang tinggi. Jika GBHN akan dihidupkan kembali tentu saja MPR dinilai tepat untuk merumuskan GBHN. Persoalannya adalah kedudukan dan status MPR tidak lagi sebagai lembaga tinggi negara dan tidak lagi berwenang soal perumusan GBHN. Menurut Prof. Isaac, “Sah-sah saja kembali kepada GBHN, namun yang pertama kali harus dilakukan adalah amandemen UUD 1945.”⁴

Menghadirkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang kini digagas MPR tidak akan menguntungkan dalam pemerintahan presidensial, karena akan dijadikan alat untuk meminta pertanggungjawaban presiden. Ini akan mengacaukan sistem hukum kita yang menganut sistem presidensial. “Yang penting adalah bagaimana MPR diberi kewenangan untuk menetapkan haluan pemerintahan yang diwujudkan Tap MPR. Kita memerlukan produk hukum MPR yang menetapkan misi presiden terpilih sebagai milik bersama komponen bangsa, sebagai wujud daulat rakyat yang menjadi pedoman pusat hingga ke daerah dalam konteks negara kesatuan.”⁵ Lebih lanjut dikatakannya, mungkin bukan GBHN yang hendak kita kembalikan, melainkan haluan pemerintahan yang dilaksanakan oleh eksekutif di daerah-daerah. Haluan pemerintah merupakan pedoman yang harus disertai sanksi. Karena kita menganut sistem presidensial maka presiden tidak bertanggungjawab kepada parlemen. Dengan adanya haluan pemerintahan yang merupakan misi presiden dan tidak ada alasan bagi daerah-daerah tidak menyesuaikan visinya dengan pusat. Sebab sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah pusatnya daerah dan daerah adalah pusatnya pemerintahan.

Sejak pemilu 2004, GBHN tidak lagi diberlakukan, dan sejak itu pula agenda pembangunan nasional didasarkan pada visi dan misi

⁴ akademisi Unsrat, Dalam Diskusi dengan Badan Pengkajian MPR Kelompok V MPR RI bekerjasama dengan Universitas Sam Ratulangi (Unsrat), di Kota Manado, Sulawesi Utara, Sabtu 5 Maret 2016 menggelar sosialisasi Empat Pilar MPR dengan metode focus grup discussion (FGD).

⁵ Abdul Razak dalam Focus Group Discussion (FGD) tentang Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dengan Model GBHN yang dilaksanakan Biro Pengkajian MPR dengan Pusat Kajian Konstitusi Unhas di Hotel Clarion, Rabu 16 April 2016

presiden dan wakil presiden terpilih yang dijabarkan menjadi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). Namun demikian, dalam realitasnya, proses reformasi yang telah berjalan lebih dari satu dasawarsa tidak kunjung melahirkan kesejahteraan rakyat. Kendatipun tetap menampakkan adanya kemajuan, tetapi situasi menunjukkan adanya disorientasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.⁶ Terdapat beberapa perbedaan mendasar antara sistem pembangunan GBHN dan SPPN yang perlu diulas lebih awal sebelum masuk kedalam tataran argumentasi yang lebih dalam dan kompleks.

Pertama dari sisi sejarahnya, GBHN pertama kali diberlakukan melalui Penetapan Presiden No.1 Tahun 1960 yang melegitimasi konsepsi mengenai Manipol Usdek sebagai arahan pembangunan nasional Indonesia kedepan.⁷ Sedangkan adanya SPPN di Indonesia ditujukan untuk mengganti keberadaan GBHN sebagai arah perencanaan pembangunan nasional yang sudah tidak dibuat lagi, hal itu termuat dalam konsiderans butir A Undang-Undang No.17 Tahun 2007 sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004.

Kedua dari segi definisi dan konsep, GBHN adalah haluan negara tentang arah dan tujuan pembangunan nasional yang menjadi pedoman untuk Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan serta berisi tentang pernyataan kehendak rakyat yang ditetapkan oleh MPR setiap lima tahun sekali dalam rangka mencapai tujuan negara⁸, Sedangkan SPPN adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana ditingkat Pusat dan Daerah yang dituangkan melalui RPJP, RPJM dan RKP⁹.

Ketiga dari lembaga yang membentuk dan produk pembentukannya, GBHN dibuat oleh MPR sebagai lembaga tertinggi

⁶ Indriyani Ma'rifah, *Garis-Garis Besar Haluan Negara (GbhN) Sebagai Visi Bangsa*, diakses tanggal 13 Juni 2016

⁷ Alex Dinuth, *Kewaspadaan Nasional dan Bahaya Laten Komunis*, Jakarta : Intermasa, 1997, h.137.

⁸ Muhammad Hasbi Arbi, "UUD-1945 dan GBHN Sebagai Kendali Yuridis Dalam Pembangunan Nasional" *Variasi* : Vol. 4 No.12, Juni-Juli 2013, h.3.

⁹ Alfitra Salamm, *Prospek dan Tantangan Implementasi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, 2005-2025*, Jakarta : Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jendral DPR RI, 2007, h.35.

negara dan produk pembentukannya melalui TAP MPR¹⁰, sedangkan SPPN dibuat oleh Presiden selaku kepala pemerintahan dan produk pembentukannya melalui suatu undang-undang yaitu Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 dan Undang-Undang No.17 Tahun 2007¹¹.

Problematika perencanaan pembangunan nasional yang kerap dirasakan akhir-akhir ini membuat wacana keinginan untuk menggunakan GBHN, kembali disuarakan publik, sebab perencanaan pembangunan memegang peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan saat ini dan kelanjutannya dimasa datang. Permasalahannya saat ini terdapat dua opsi format mengenai arah perencanaan pembangunan nasional yang memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing yakni Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.¹²

Pandangan yang pro terhadap pemberlakuan kembali GBHN mendasari alasannya bahwa GBHN merupakan perwujudan kedaulatan yang konkret ditinjau dari proses pembentukannya, yang dilakukan oleh MPR selaku lembaga negara yang identik dengan kedaulatan rakyat karena didalamnya terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang memiliki nilai representatif tinggi dari sudut politik dan daerah.¹³ Oleh karena itu GBHN patut untuk diterapkan kembali sebagai penjewantahan prinsip kedaulatan rakyat yang hakiki dengan melibatkan peran serta masyarakat yang diasosiasikan melalui MPR, bukan dengan oleh Presiden semata melalui SPPN nya. Selain itu, GBHN juga dinilai sebagai manifestasi konkret dari penguatan sistem *checks and balances* yang ingin dikedepankan di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan pada dasarnya GBHN bukan semata-mata berfungsi sebagai arah pembangunan nasional saja, akan tetapi

¹⁰Aim Abdulkarim, *Pendidikan Kewarganegaraan : Membangun Warga Negara yang Demokratis*, Jakarta : Grafindo,2007, h.46.

¹¹Minto Rahayu, *Pendidikan Kewarganegaraan : Perjuangan Menghidupi Jati Diri Bangsa*, Jakarta : Grasindo, 2007, h.102.

¹² Patty Regina, Rafli Fadilah Achmad, dkk, karya Ilmiah judul: *pemberlakuan kembali GBHN*, Universitas Indonesia, Depok, 2015

¹³A.M Fatwa, *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta : Kompas, 2009, h.307

didalamnya terkandung juga mekanisme kontrol kepada Presiden agar membangun sesuai dengan apa yang telah disepakati.¹⁴

Sedangkan pandangan yang kontra melihat bahwa dengan diberlakukannya GBHN justru akan menodai sistem presidensial yang justru ingin diperkuat saat ini. Tidak hanya itu, GBHN yang hanya terdiri dari satu dokumen perencanaan justru membuat daerah terpaksa tunduk atas perencanaan pembangunan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat. Hal itu disebabkan karena penyusunan GBHN bersifat sentralistik dan *Top-Down*.¹⁵ GBHN yang dibuat secara *top down* tidak lagi sesuai dengan konteks relevansi saat ini yang menjunjung tinggi semangat otonomi daerah.

PENUTUP

Pandangan yang pro terhadap pemberlakuan kembali GBHN mendasari alasannya bahwa GBHN merupakan perwujudan kedaulatan yang konkret ditinjau dari proses pembentukannya. Selain itu, GBHN juga dinilai sebagai manifestasi konkret dari penguatan sistem *checks and balances* yang ingin dikedepankan Indonesia. Sedangkan pandangan yang kontra melihat bahwa dengan diberlakukannya GBHN justru akan menodai sistem presidensial, selain itu GBHN yang dibuat secara *top down* tidak lagi sesuai dengan konteks saat ini yang menjunjung tinggi semangat otonomi daerah.

¹⁴Gurisasi, *Perlindungan Hukum Terhadap Kesejahteraan Sosial*, Bandar Lampung : Gunung Pesagi, 1996, h.66.

¹⁵ Emil Salim, *Revolusi Berhenti Hari Minggu : 70 Tahun Emil Salim*, Jakarta : Kompas, 2000, h.297

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Razak dalam Focus Group Discussion (FGD) tentang Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dengan Model GBHN yang dilaksanakan Biro Pengkajian MPR dengan Pusat Kajian Konstitusi Unhas di Hotel Clarion, Rabu 16 April 2016
- Aim Abdulkarim, *Pendidikan Kewarganegaraan : Membangun Warga Negara yang Demokratis*, Jakarta : Grafindo, 2007, h.46.
- Alfitra Salamm, *Prospek dan Tantangan Implementasi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, 2005-2025*, Jakarta : Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jendral DPR RI, 2007, h.35.
- Alex Dinuth, *Kewaspadaan Nasional dan Bahaya Laten Komunis*, Jakarta : Intermasa, 1997, h.137.
- A.M Fatwa, *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta : Kompas, 2009, h.307
- Alex Dinuth, *Kewaspadaan Nasional dan Bahaya Laten Komunis*, Jakarta : Intermasa, 1997, h.137.
- Dian Marta Wijayanti, *GBHN dan Kedaulatan Ekonomi, Suara Karya*, 17 Desember 2013, *Peneliti Economics Education di Pascasarjana, Universitas Negeri Semarang*
- Emil Salim, *Revolusi Berhenti Hari Minggu : 70 Tahun Emil Salim*, Jakarta : Kompas, 2000, h.297
- Gurisiani, *Perlindungan Hukum Terhadap Kesejahteraan Sosial*, Bandar Lampung : Gunung Pesagi, 1996, h.66.
- Indriyani Ma'rifah, *Garis-Garis Besar Haluan Negara (Gbh) Sebagai Visi Bangsa*, diakses tanggal 13 Juni 2016
- Issac, akademisi Unsrat, *Dalam Diskusi dengan Badan Pengkajian MPR Kelompok V MPR RI bekerjasama dengan Universitas Sam Ratulangi (Unsrat)*, di Kota Manado, Sulawesi Utara,

Sabtu 5 Maret 2016 menggelar sosialisasi Empat Pilar MPR dengan metode focus grup discussion (FGD).

Muhammad Hasbi Arbi, “*UUD-1945 dan GBHN Sebagai Kendali Yuridis Dalam Pembangunan Nasional*” Variasi : Vol. 4 No.12, Juni-Juli 2013, h.3.

Mardety Mardinsyah, Tenaga Ahli Anggota DPR RI dalam “*Kembali ke Sistem GBHN?*” Kompas, 29 Desember 2009 dalam tulisan Taufik AR “Menakar Gagasan Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN, 2016

Minto Rahayu, *Pendidikan Kewarganegaraan : Perjuangan Menghidupi Jati Diri Bangsa*, Jakarta : Grasindo, 2007, h.102.

Patty Regina, Rafli Fadilah Achmad, dkk, karya Ilmiah judul: *Pemberlakuan kembali GBHN*, Universitas Indonesia, Depok, 2015

PERGESERAN PARADIGMA SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL¹

Oleh : Dr. H. Erli Salia, SH. MH.²

Abstrak

Setelah Amendemen UUD 1945 terjadi pergeseran paradigma dalam sistem pembangunan nasional, yang semula menganut model GBHN menjadi Sistem Perencanaan Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJMN). Pada era berlakunya GBHN sistem perencanaan Pembangunan Nasional disusun secara sentralistik atau *Top-Down* dan ditetapkan dengan Ketetapan MPR sehingga memiliki landasan yang kuat dan terjamin konsistensinya. Namun setelah reformasi dengan perubahan terhadap konstitusi Negara yaitu UUD 1945, maka terjadi perubahan mendasar dalam struktur ketatanegaraan dimana adanya lembaga Negara baru yaitu Mahkamah Konstitusi yang salah satu kewenangannya melakukan *judicial review* UU terhadap UUD, selain itu juga meniadakan kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN. Dalam sistem RPJMN kurang menjamin konsistensi dan keberlanjutan perencanaan pembangunan, karena kadang-kadang Pemerintah maupun Kepala Daerah sering menonjolkan ego sektoral berdasarkan visi misi pada saat pencalonan sebagai Presiden maupun Kepala Daerah.

Kata Kunci: Paradigma, Perencanaan, Pembangunan Nasional.

¹ Disampaikan Dalam Focus Group Discussion Kerjasama MPR. RI dengan FH. Universitas Muhammadiyah Palembang. Palembang 16 Juni 2016.

² Dosen Prog.Studi Magister Ilmu Hukum PPs. Universitas Muhammadiyah Palembang.

PENDAHULUAN

Setelah reformasi terjadi pergeseran paradigma dalam sistem perencanaan Pembangunan Nasional. Hal tersebut ditandai dengan dilakukannya amendemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setelah berlakunya amendemen Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terjadi perubahan besar dalam sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, dimana terdapat penataan lembaga-lembaga Negara termasuk kewenangan yang dimilikinya.

Salah satu lembaga Negara yang mengalami perubahan tersebut adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang sebelum amendemen kedudukan MPR adalah sebagai Lembaga Tertinggi Negara yang memiliki kewenangan “Menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan Negara”. (Pasal 3 UUD NRI 1945). Namun setelah amendemen UUD NRI 1945 kewenangan MPR untuk membuat dan menetapkan GBHN berakhir, sehingga seluruh TAP MPR yang menyangkut GBHN tidak berlaku lagi.

Perubahan tersebut terjadi pada perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 antara lain mengenai Kelembagaan Negara dan Hubungan antar lembaga negara³. Yang mana MPR berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, Melantik Presiden dan wakil Presiden dan MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang dasar. (Pasal 3 UUD. 1945), dengan demikian kewenangan MPR untuk menetapkan garis-garis besar daripada haluan Negara berakhir.

Sebagaimana diketahui dengan tidak adanya GBHN setelah perubahan Undang-Undang dasar 1945, maka agenda pembangunan nasional didasarkan pada visi misi calon presiden terpilih yang kemudian dijabarkan menjadi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah Nasional (RPJMN). Secara yuridis hal tersebut mengacu

3. Jimly Assididqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Sekjen dan Kepaniteraan MK, 2008, hlm. 12.

pada Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Lalu kemudian ditetapkan Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025.

Banyak permasalahan yang timbul setelah tidak ada lagi GBHN dan sejak diterapkannya sistem perencanaan pembangunan nasional yang menganut model Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah Nasional (RPJMN) serta Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Permasalahan tersebut antara lain misalnya : Ketidak sinkronan, ketidak tersambungan dan sinergitas antara pemerintah (Pusat) dengan para kepala Daerah Provinsi, Bupati/wali kota maupun antara Gubernur dengan para Bupati wali/kota dalam pelaksanaan pembangunan.

MODEL PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Pengertian Perencanaan bermakna sangat kompleks apalagi dikaitkan dengan istilah Pembangunan. Sebagian para pakar mengatakan bahwa menyusun suatu perencanaan merupakan suatu pekerjaan besar dan rumit, sementara di pihak lain menganggap menyusun perencanaan adalah suatu kegiatan yang sia-sia. Namun banyak diantara para pakar menganggap bahwa menyusun suatu perencanaan merupakan suatu kegiatan yang akan dapat dilaksanakan lebih baik daripada tanpa perencanaan sama sekali.

Y. Dror, mengatakan perencanaan adalah sebagai suatu proses penyiapan seperangkat keputusan untuk dilaksanakan pada waktu akan datang yang diarahkan pada pencapaian sasaran tertentu⁴. Memaknai definisi tersebut berarti perencanaan mempunyai unsur ; (a). berhubungan dengan masa depan; (b) menyusun seperangkat kegiatan secara sistematis; dan (c) dirancang untuk mencapai tujuan tertentu. Perencanaan sering disusun karena situasi tertentu untuk memecahkan suatu masalah tertentu pada waktu yang tertentu pula.

⁴ Y. Dror, The Planning Process, dalam International Review of Administrative Sciences, Vol. 29. No. 1 hlm, 50.

Secara historis perencanaan pembangunan di Indonesia dimulai adanya Plan Mengatur Ekonomi Indonesia (1947). Presiden Republik Indonesia melalui Perpres Nomor 3 Tahun 1947, membentuk suatu panitia ahli yang diberi nama panitia pemikir siasat Ekonomi yang diketuai oleh wakil Presiden Muhammad Hatta, telah berhasil menelurkan suatu dokumen perencanaan yang disebut “Dasar Pokok Plan Mengatur Ekonomi Indonesia”⁵ Hal ini merupakan awal dari serangkaian perencanaan jangka panjang dan jangka pendek dalam sejarah perencanaan pembangunan di Indonesia.

Adapun program-program yang direncanakan dalam Plan Mengatur Ekonomi Indonesia tersebut bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat yang merata⁶. Melalui (a) mengintensifkan usaha produksi; (b) memajukan perdagangan Internasional; (c) meningkatkan standar hidup masyarakat; dan (d) meningkatkan kecerdasan bangsa.

Kemudian Rencana Kasimo (1948-1950), menurut rencana Kasimo, swasembada pangan dilakukan baik melalui usaha intensifikasi dengan menggunakan bibit unggul maupun usaha ekstensifikasi di daerah-daerah yang masih banyak terdapat “lahan tidur”.⁷

Rencana Urgensi Perkembangan Industri dan Industri Kecil (1951-1952). Yang dicanangkan oleh Soemitro Djojo Hadikusumo,. Konsep dasar rencana ini meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut⁸ : (a) memperbaiki dan memperluas balai-balai penelitian dan pendidikan untuk mempercepat perkembangan industry; (b) menambah pinjaman kepada usaha kerajinan rumah tangga dan industri kecil untuk memperkuat kedudukan ekonomi dan meningkatkan mekanisme perusahaan; (c) mendirikan induk-induk perusahaan di pusat-pusat industri di daerah agrarian.

⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia, Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia, Jakarta, 1992, hlm. 56

⁶ Sri Edi Swasono dan Fauzie Ridjal (peny)., Mo. Hatta, Demokrasi Kita Bebas Aktif dan Ekonomi Masa Depan, UI Press, Jakarta, hlm, 241

⁷ Tim Wartawan Kompas, IJ Jasimo, Hidup dan Perjuangannya, PT. Gramedia, Jakarta, 1980, hlm, 58

⁸ Soemitro Djojo Hadikusumo, Pelaksanaan Rencana Perindustrian Pemerintah, LPEM, FE. UI, Jakarta, hlm. 4

Rencana Pembangunan Lima Tahun (1956 – 1960). Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1952, dibentuk Dewan Perancang Negara. Dewan ini mempunyai suatu badan penyelenggara yang bernama Biro Perancang Negara. Biro ini berhasil menyusun dan mencanangkan rencana pembangunan jangka menengah pertama yang disebut Rencana Pembangunan Lima Tahun (RPLT) 1956-1960.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah ini mencakup aspek yang lebih luas daripada rencana pembangunan sebelumnya. Rencana Pembangunan Lima Tahun dilihat dari metode perencanaan, disusun secara lebih jelas dan sistematis, namun permasalahan yang dihadapi rencana pembanguan ini adalah masalah pembiayaan⁹.

Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama (1961-1969). Dengan Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1958, dibentuklah Dewan Perencanaan Nasional (Depernas) yang pelaksanaannya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1959. Rencana Pembangunan yang disusun oleh Dewan Perancang Nasional adalah bersifat menyeluruh. Sementara tugas Dewan Perancang nasional adalah mempersiapkan rancangan Undang-Undang Pembangunan Nasional yang berencana dan menilai penyelenggaraan Pembangunan.

Tujuan pembangunan semesta berencana adalah untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan pancasila¹⁰. Berdasarkan tujuan ini Depernas berusaha mengatasi faktor-faktor penghambat yang merugikan pembangunan dan merintis jalan untuk melancarkan pembangunan di segala bidang kehidupan.

Pembangunan Jangka Panjang Tahap I. Usaha-usaha rehabilitasi dan stabilisasi ekonomi pada tahun 1966-1968 menampakkan hasil terutama dalam pengendalian inflasi. Sehingga situasi ini mendorong untuk dirintisnya perencanaan-perencanaan yang lebih terkoordinasi dan teratur. Sejak saat itu dimulai penyusunan Repelita I, II. III. IV dan V. Rencana-rencana tersebut

⁹ Biro Perancang Negara, Garis-Garis Besar Rencana Pembangunan Lima Tahun 1956-1960, Bappenas, Jakarta, hlm 18.

¹⁰ Dewan Perancang Nasional, Dasar-Dasar Asasi Pembangunan semesta Berencana dengan Berpokok Pada Amanat Presiden 1959, Bappenas, Jakarta hlm. 4.

merupakan penjabaran politik dalam GBHN. Repelita-Repelita tersebut dijabarkan lagi dalam perencanaan tahunan (APBN) yang dimulai setiap awal tahun anggaran.

Repelita I, ditetapkan melalui Keppres Nomor 319 Tahun 1968, dengan tujuan menaikkan taraf kehidupan rakyat dan meletakkan dasar-dasar yang kuat bagi pembangunan Nasional tahap-tahap berikutnya.

Repelita II, ditetapkan melalui Keppres Nomor 11 Tahun 1974, yang merupakan kelanjutan dari Repelita I. Dalam Repelita II sasaran yang hendak dicapai adalah tersedianya pangan dan sandang yang serba cukup dengan mutu yang bertambah baik dan terbeli oleh masyarakat umumnya, tersedianya bahan-bahan perumahan dan fasilitas lain yang diperlukan terutama kepentingan rakyat. Keadaan prasarana yang makin meluas dan merata, meluasnya kesempatan kerja. Demikian juga Pembangunan di Daerah semakin ditingkatkan dengan berbagai program.

Repelita III, melalui Keppres Nomor 7 Tahun 1979, Pemerataan Pembangunan dan pembagian hasilnya sebagai unsur pertama Trilogi Pembangunan. Asas pemerataan menuju keadilan sosial dituangkan dalam 8 jalur pemerataan. Seperti Repelita I dan II, Repelita III juga bersifat indikatif, artinya memberikan arah umum yang hendak ditempuh selama lima tahun.

Repelita IV, melalui Keppres Nomor 21 Tahun 1984, pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan Repelita-Repelita sebelumnya yaitu mengacu pada Trilogi Pembangunan (Pertumbuhan, Pemerataan dan Kesetabilan). Repelita IV juga merupakan kelanjutan keberhasilan dari Repelita-Repelita sebelumnya.

Repelita V, ditetapkan melalui Keppres Nomor 13 Tahun 1989, Repelita ke V ini merupakan Repelita terakhir dalam Pembangunan Jangka Panjang Tahap I. pada Repelita V ini pembangunan mulai mantap mengingat kondisi ekonomi yang sudah semakin stabil. Hasil-hasil dari Repelita IV tetap dijadikan dasar pelaksanaan Repelita V, hubungan perencanaan daerah dan sektoral lebih sempurna. Dalam Repelita V ini unsur pemerataan lebih menonjol dengan lebih

memberikan wewenang kepada daerah untuk mengelola proyek-proyek. Repelita V sebagai akhir dari PJP I telah menunjukkan keberhasilan orde baru dalam melaksanakan rencana-rencana yang dibuatnya.

GBHN ATAU SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Pada masa orde baru, pembangunan Nasional dilaksanakan berdasarkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), akan tetapi setelah orde reformasi, pembangunan Nasional didasarkan pada rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah dan rencana pembangunan tahunan.¹¹

Dilakukannya amendemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai dampak dari reformasi terjadi perubahan yang mendasar terhadap instrumen dokumen perencanaan pembangunan Nasional. Pada dasarnya Amendemen UUD 1945 tersebut memiliki semangat demokratisasi yang melahirkan penguatan desentralisasi dan otonomi daerah, sehingga melahirkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang telah diubah dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 33 Tahun 2004, kemudian diubah dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 diubah lagi dengan UU Nomor 9 Tahun 2015. Selain itu lahir pula UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam aspek perencanaan demokratisasi tersebut telah mengubah dasar pembangunan Nasional dari Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) menjadi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang diharapkan dapat menghasilkan rencana pembangunan sebagai hasil proses politik dan penguatan prinsip-

¹¹ Zudan Arif Fakrullah, Arah Politik Hukum Pengembangan Perekonomian Terpadu Dalam Era Otonomi Daerah, Bahan Ajar PDIH FH. Untag, Surabaya, 2013, hlm, 50

prinsip *Good Governance* berupa transparansi, akuntabilitas, bebas KKN, dan pelayanan publik yang baik.¹²

Pada masa orde baru (1968-1998), landasan perencanaan pembangunan Nasional adalah ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam bentuk Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). GBHN menjadi landasan hukum perencanaan pembangunan Nasional bagi Presiden untuk menjabarkannya dalam bentuk Rencana Pembangunan Lima Tahunan (Repelita). Proses penyusunan GBHN bersifat sentralistik dan *Top-Down*. Lembaga pembuat perencanaan didominasi oleh Pemerintah pusat dan bersifat eksklusif. Sedangkan pemerintah Daerah dan masyarakat kurang dilibatkan secara aktif sehingga mematikan inovasi dan kreatifitas daerah dalam memajukan dan mensejahterakan masyarakatnya.

Perencanaan partisipatif pada dasarnya telah dikenal juga pada masa orde baru melalui Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Daerah (P5D) yang dikelola oleh Departemen Dalam Negeri berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1982. Falsafahnya adalah menjaring aspirasi masyarakat, mulai dari tingkat desa, kecamatan, untuk kemudian dibawa ke tingkat pusat melalui serangkaian forum-forum pertemuan dan konsultasi. Namun sangat sedikit usulan-usulan pembangunan dari tingkat desa yang dimasukkan dalam agenda pembangunan Provinsi dan Pusat.¹³

GBHN juga memiliki karakteristik yang dirancang, dirumuskan dan ditetapkan oleh MPR, sehingga memiliki keunggulan dibanding jika hanya ditetapkan atau disahkan dalam bentuk Undang-Undang karena untuk mengubah Ketetapan MPR memerlukan konsensus politik yang lebih tinggi daripada Undang-Undang sehingga lebih menjamin konsistensi dan kesinambungan pembangunan siapa pun Presidennya. Konsistensi berarti ditaati oleh seluruh penyelenggara Negara secara horizontal maupun vertikal dari pusat sampai daerah. Berkesinambungan artinya diikuti dan ditaati oleh setiap rezim meskipun berganti-ganti setiap lima tahun.

¹² *Ibid*

¹³ *Ibid*, hlm 53

Dalam perspektif sistem pembangunan Nasional model GBHN memiliki keunggulan tersendiri, namun perlu untuk dikaji secara mendalam dalam konteks Negara Hukum yang Demokratis, setelah Amendemen UUD 1945. Berdasarkan Pasal 3 UUD 1945 MPR tidak memiliki kewenangan lagi dalam menetapkan GBHN sehingga jika GBHN akan dihidupkan kembali maka produk hukum apa yang menjadi dasarnya. Setelah Amendemen UUD 1945 telah terjadi perubahan mendasar dalam struktur ketatanegaraan RI, dimana telah adanya suatu lembaga yudikatif yang secara khusus berwenang untuk melakukan *judicial review* yaitu Mahkamah Konstitusi. Persoalannya adalah bagaimana jika Ketetapan MPR tentang GBHN sebagai produk hukum bertentangan dengan UUD 1945 dan/atau ada peraturan perundang-undangan dibawahnya bertentangan dengan Tap. MPR tersebut. Karena secara hirarki berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, kedudukan Tap. MPR berada diantara UUD dan UU,

Apabila terjadi pertentangan antara Tap. MPR dengan UUD dan/atau UU dengan Tap MPR tersebut maka Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan untuk melakukan Hak Uji Materiil, karena kewenangan Mahkamah Konstitusi secara limitatif ditegaskan hanya menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang dasar saja.

Pada sisi lain selepas dari masa GBHN dokumen perencanaan Pembangunan Nasional diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Menurut Pasal 2 UU Nomor 25 Tahun 2004, bahwa Undang-Undang tersebut bertujuan untuk : (1) mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan; (2) menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antara pusat dan Daerah; (3) menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan; (4) mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan (5) menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.¹⁴

¹⁴ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004.

Tujuan-tujuan yang termaktub dalam Pasal 2 UU Nomor 25 Tahun 2004 tersebut mencerminkan bagaimana seharusnya sistem perencanaan Pembanguna nasional menghasilkan rencana publik.¹⁵ Namun jika dilihat secara mendalam bahwa kandungan Undang-Undang tersebut belum mencerminkan dan mengarah kepada apa yang menjadi tujuan-tujuan dimaksud. Karena dalam Undang-Undang tersebut tidak banyak terjadi pembaruan-pembaruan yang signifikan bagi praktik Perencanaan Pembanguna yang telah dijalankan di Indonesia selama ini. Hal yang menonjol dalam Undfang-Undang tersebut adalah legitimasi eksistensi Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) yang pada masa berlakunya GBHN yang tidak begitu diperlukan kehadirannya.

UU Nomor 25 Tahun 2004 sangat menonjolkan perencanaan sebagai produk (dokumen) baik pada tingkat nasional, daerah maupun Kementerian/Lembaga. Produk adalah hal yang penting, namun yang lebih penting adalah kualitas proses dalam mencapai produk (dokumen) tersebut. Kualitas inilah yang kalau diamati justeru tidak tersentuh dalam Undang-undang tersebut. Dalam UU tersebut memang ditegaskan tentang keharusan adanya kelembagaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) dalam menyusun rencana, namun hanya menyangkut hal-hal permukaan saja tidak dijelaskan secara rinci. Hal ini mencerminkan adanya *gap* antara tujuan UU Nomor 25 tahun 2004 dengan kandungannya, dimana isi kurang mencerminkan jiwa serta semangatnya. Kondisi tersebut diatas menggambarkan bahwa masa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) banyak perencanaan dan kegiatan masyarakat yang dilakukan sendiri-sendiri.

Di era otonomi daerah banyak kegiatan perencanaan Pembangunan yang tidak sinkron dan sinergitas antara Pemerintah (Pusat) dengan Kepala Daerah, karena masing-masing menonjolkan visi misi pada saat pencalonan sebagai Presiden dan atau Kepala Daerah baik Gubernur, Bupati maupun Wali Kota. Sehingga

¹⁵ Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*, Salemba Humanika, Jakarta, 2012, hlm,41.

Perencanaan Pembangunan menjadi tidak ada keterkaitan/ketersambungan maupun keberlanjutan yang seharusnya berada dalam suatu sistem perencanaan secara komprehensif.

PENUTUP

Secara historis Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, telah banyak Model yang dilakukan mulai Plan Mengatur Ekonomi Indonesia (1947), Rencana Kasimo (1948-1950), Rencana Urgensi Perkembangan Industri dan Industri Kecil (1951-1952), Rencana Pembangunan Lima Tahun (1956-1960), Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Semesta Berencana Tahapan Pertama (1961-1969). Sampai Pembangunan Jangka Panjangm Tahap I, yang dimulai Repelita I,II,III,IV dan V.

Pelaksanaan sistem GBHN pada era orde baru pada dasarnya perencanaan pembangunan lebih terarah dan konsisten sehingga ada keterkaitan dan kesinambungan perencanaan pembangunan yang dilakukan baik antar Pemerintah (Pusat) dengan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota maupun antar Gubernur dengan Bupati/Wali Kota. Namun apabila model GBHN akan dihidupkan kembali maka akan timbul problem secara hukum karena menyangkut produk hukum sebagai landasan berlakunya GBHN tersebut.

Sedangkan Sistem Perencanaan Pembangunan sekarang dengan model Sistem Perencanaan pembangunan Nasional Jangka Panjang, Jangka Menengah maupun Tahunan, yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, Undang Nomor 17 Tahun 2007, belum menjamin kesinambungan dan sinergitas antar pelaku pembangunan dalam menyusun Perencanaan Pembangunan. Sehingga dapat menimbulkan *gap* antara Pusat dengan daerah maupun antar Daerah, karena masing-masing kadang-kadang lebih menonjolkan ego sektoral berdasarkan visi misi pada saat pencalonan sebagai Presiden, Gubernur, Bupati dan Wali Kota.

DAFTAR PUSTAKA

- Biro Perancang Negara, Garis-Garis Besar Rencana Pembangunan Lima Tahun 1956-1960, Bappenas, Jakarta,
- Dewan Perancang Nasional, Dasar-Dasar Asasi Pembangunan semesta Berencana dengan Berpokok Pada Amanat Presiden 1959, Bappenas, Jakarta
- Jimly Assiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Sekjen dan Kepaniteraan MK, 2008,
- Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*, Salemba Humanika, Jakarta, 2012
- Sekretariat Negara Republik Indonesia, Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia, Jakarta, 1992
- Soemitro Djojohadikusumo, Pelaksanaan Rencana Perindustrian Pemerintah, LPEM, FE. UI, Jakarta
- Sri Edi Swasono dan Fauzie Ridjal (peny)., Mo. Hatta, *Demokrasi Kita Bebas Aktif dan Ekonomi Masa Depan*, UI Press, Jakarta
- Tim Wartawan Kompas, *IJ Jasimo, Hidup dan Perjuangannya*, PT. Gramedia, Jakarta, 1980,
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004
- Y. Dror, *The Planning Process*, dalam *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 29. No. 1
- Zudan Arif Fakrullah, *Arah Politik Hukum Pengembangan Perekonomian Terpadu Dalam Era Otonomi Daerah*, Bahan Ajar PDIH FH. Untag, Surabaya, 2013

REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Oleh : **Fatimah**

PENDAHULUAN

Era reformasi yang bermula dari lengsernya Presiden Soeharto setelah 32 tahun memimpin Indonesia dan beralih ke Presiden B.J. Habibie dan seterusnya hingga ke Presiden Joko Widodo (Jokowi), lebih dikenal sebagai masa demokrasi yang tidak mempunyai haluan negara.

Selama kepemimpinan Presiden Soeharto yang dinamai sebagai masa Orde Baru (Orba), perjalanan pembangunan di Indonesia dipandu dokumen Garis-Garis Besar Haluan Negara yang diberlakukan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR). Sejak 1 April 1969 hingga 21 Mei 1998, tidak kurang dari enam Tap MPR tentang GBHN.

Enam Tap MPR tersebut, yaitu: (i) Tap MPR No. IV/MPR/1973; (ii) Tap MPR No. II/MPR/ 1978; (iii) Tap MPR No. IV/MPR/1983; (iv) Tap MPR No. II/MPR/1988; (v) Tap MPR No. II/MPR/1993; dan terakhir (vi) Tap MPR No. II/MPR/1998. Untuk konteks pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota), dokumen GBHN ini diterjemahkan ke dalam dokumen Pola Dasar Pembangunan Daerah (Poldasbangda).

Dengan naiknya Presiden B.J. Habibie yang menggantikan Presiden Soeharto pada 22 Mei 1998, yang kemudian diikuti dengan pelaksanaan Sidang Istimewa MPR pada November 1998, dicabutlah Tap MPR No. II/MPR/1998 tentang GBHN; dan menggantikannya dengan Tap MPR No.X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Dokumen ini dijadikan panduan bangsa Indonesia untuk cepat keluar dari krisis ekonomi

yang terjadi sejak Juli 1997. Dokumen GBHN terakhir yang berlaku di Indonesia disahkan dengan Tap MPR No. IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999-2004, yang merupakan produk hukum dari para wakil rakyat hasil Pemilihan Umum (Pemilu) 1999.

Dengan munculnya UU No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), dan sekaligus sebagai dampak dari empat kali amandemen UUD 1945, dokumen dan kata-kata GBHN tidak dipergunakan dan tidak diberlakukan lagi di Indonesia. Saat ini, dokumen yang menggantikan GBHN adalah dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 yang ditetapkan dengan UU No. 17/2007.

Dokumen ini kemudian diturunkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan dokumen rencana pembangunan tahunan yang disebut Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Dokumen ini yang menjadi dasar penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Tidak berlakunya GBHN di samping disebabkan trauma kolektif (nasional) terhadap hal-hal yang berbau pemerintahan Orba Baru pada saat itu, yang lebih prinsip disebabkan terjadinya amandemen UUD 1945 sebanyak 4 kali. Amandemen Pertama disahkan pada 19 Oktober 1999. Amandemen Kedua disahkan pada 18 Agustus 2000. Amandemen Ketiga disahkan pada 10 November 2001. Dan, Amandemen Keempat disahkan pada 10 Agustus 2002. Dalam Pasal 3 ayat (1) UUD 1945 yang semula berbunyi "MPR berwenang menetapkan UUD dan garis-garis besar dari pada haluan negara" diubah menjadi "MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD". Sebagai konsekuensinya, pola dan arah pembangunan di Indonesia diserahkan sepenuhnya kepada kepala negara/kepala pemerintahan yang memimpin bangsa ini, baik di tingkat pusat (presiden) hingga ke tingkat daerah (gubernur/wali kota/bupati).

Uraian di atas menggambarkan kondisi yang saat ini terjadi di Indonesia, pertanyaannya apakah Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional akan diganti dengan GBHN?

PEMBAHASAN

Dalam tataran konsep, begitu banyak dokumen yang berisikan mimpi-mimpi indah bangsa Indonesia pada kurun waktu 10 tahun-20 tahun mendatang. Jika uraian dan implementasi visi misi ini terlaksana, niscaya Indonesia tidak akan lagi dipandang sebelah mata oleh pemimpin dan penduduk bangsa lain.

Indonesia akan maju dan disegani karena kekuatan ekonomi, kekayaan bangsa yang diolah oleh tangan-tangan penduduk Indonesia sendiri, dan sekaligus tidak dihadapkan pada masalah kemiskinan dan ketimpangan distribusi pendapatan yang menjadi masalah besar pada saat ini. Jika diurutkan, beberapa visi misi untuk menuju Indonesia yang lebih baik pada masa mendatang bisa ditemukan dalam: (i) Pembukaan UUD 1945, khususnya pada alenia ke-2 (visi abadi) dan ke-4 (misi abadi), (ii) Tap MPR No. VII/MPR/2001, tanggal 9 November 2001, tentang Visi Indonesia Masa Depan (visi Indonesia 2020). Selain itu, (iii) UU No. 17/2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005–2025, (iv) Peraturan Presiden No. 32/2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011-2025, dan (v) Yayasan Indonesia Forum (2007) tentang Visi Indonesia 2030.

Para pemimpin yang saat ini menakhodai biduk pemerintahan, baik di tingkat pusat (presiden) maupun di tingkat daerah (gubernur/wali kota/bupati) sebaiknya membaca, mencermati, dan sekaligus mempunyai keinginan yang kuat untuk mewujudkan mimpi-mimpi indah yang tertuang dalam dokumen tersebut.

Dari sekian banyak dokumen tersebut, sekarang muncul perdebatan tentang perlu dihidupkannya kembali GBHN dimana hal ini dipicu dari kekecewaan banyak pihak terkait proses pembangunan, pola dan arah pembangunan di Indonesia diserahkan sepenuhnya kepada kepala negara/kepala pemerintahan yang memimpin bangsa ini, baik di tingkat pusat (presiden) hingga ke tingkat daerah (gubernur/wali kota/bupati). Sebagai akibatnya, hierarki kepemimpinan dari pemerintah pusat ke daerah menjadi tidak efektif.

Ketidak efektifan ini kentara manakala partai politik pengusung presiden yang menang berbeda dengan partai politik pengusung

kepala daerah yang menang di tingkat provinsi/kota/kabupaten. Dalam kondisi seperti ini, masyarakat akan lebih banyak dikorbankan karena formulasi kebijakan untuk memajukan pembangunan menjadi tidak lagi tunduk kepada presiden selaku kepala negara/pemerintahan, tetapi lebih cenderung mengikuti dan mematuhi kemauan pemimpin partai politik masing-masing.

Didalam melakukan pembangunan, setiap Pemerintah Daerah memerlukan perencanaan yang akurat serta diharapkan dapat melakukan evaluasi terhadap pembangunan yang dilakukannya. Seiring dengan semakin pesatnya pembangunan bidang ekonomi, maka terjadi peningkatan permintaan data dan indikator-indikator yang menghendaki ketersediaan data sampai tingkat Kabupaten/ Kota. Data dan indikator-indikator pembangunan yang diperlukan adalah yang sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan. Struktur perencanaan pembangunan di Indonesia berdasarkan hirarki dimensi waktunya berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dibagi menjadi perencanaan jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek (tahunan), sehingga dengan Undang-Undang ini kita mengenal satu bagian penting dari perencanaan wilayah yaitu apa yang disebut sebagai rencana pembangunan daerah, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP-D), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM-D) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) serta Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD) dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD) sebagai kelengkapannya.

Menghadapi realitas kehidupan yang menunjukkan adanya kesenjangan kesejahteraan mengakibatkan adanya pekerjaan berat kepada para ahli pembangunan termasuk di dalamnya para pembuat kebijakan. Ini dimaksudkan untuk mengatasi berbagai persoalan yang muncul akibat kesenjangan kesejahteraan, perlu dilakukan upaya pembangunan yang terencana upaya pembangunan yang terencana dapat dilakukan untuk mencapai tujuan pembangunan yang dilakukan. lebih jauh

lagi berarti perencanaan yang tepat sesuai dengan kondisi di suatu wilayah menjadi syarat mutlak dilakukannya usaha pembangunan. Perencanaan adalah sebagai upaya untuk mengantisipasi ketidakseimbangan yang terjadi yang bersifat akumulatif. Artinya perubahan pada suatu keseimbangan akan dapat mengakibatkan perubahan pada sistem sosial yang akhirnya membawa sistem yang ada menjauhi keseimbangan. Perencanaan sebagai bagian daripada fungsi manajemen yang bila ditempatkan pada pembangunan daerah akan berperan sebagai arahan bagi proses pembangunan berjalan menuju tujuan di samping itu menjadi tolok ukur keberhasilan proses pembangunan yang dilaksanakan. Perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif.

PENUTUP

Secara eksplisit Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen tidak memberikan ruang kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam SPPN dan perumusan RPJP, dalam hal ini jika ingin menguatkan peran MPR dalam SPPN yang dituangkan dalam GBHN maka langkah pertama yang perlu diambil adalah mengajukan amandemen UUD 1945 dan langkah selanjutnya adalah mengkonstruksi peran serta dan wewenang yang tepat untuk MPR khususnya dalam hal pembangunan nasional.

Pembangunan Nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia secara berkelanjutan dengan memanfaatkan kemajuan IPTEK serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Pelaksanaannya mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju, serta kukuh kekuatan moral dan etikanya.

Tujuan Pembangunan Nasional itu sendiri adalah sebagai usaha untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh bangsa Indonesia. Dan pelaksanaannya bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah tapi seluruh rakyat Indonesia harus ikut serta dan berperan dalam melaksanakan pembangunan sesuai dengan profesi dan kemampuan masing-masing.

Keikutsertaan setiap warga 63egara dalam Pembangunan Nasional dapat dilakukan dengan berbagai cara, seperti mengikuti program wajib belajar, melestarikan lingkungan hidup, mentaati segala peraturan dan perundang-undangan yang berlaku, menjaga ketertiban dan keamanan, dan sebagainya.

Pembangunan Nasional mencakup hal-hal yang bersifat lahiriah maupun batiniah yang selaras, serasi, dan seimbang. Itulah sebabnya Pembangunan Nasional bertujuan untuk mewujudkan manusia dan masyarakat Indonesia yang seutuhnya, yakni sejahtera lahir dan batin.

Pembangunan yang bersifat lahiriah dilaksanakan untuk memenuhi kebutuhan hajat hidup fisik manusia, misalnya sandang, pangan, perumahan, pabrik, gedung perkantoran, pengairan, sarana dan prasarana transportasi dan olahraga, dan sebagainya. Sedangkan contoh pembangunan yang bersifat batiniah adalah pembangunan sarana dan prasarana ibadah, pendidikan, rekreasi, hiburan, kesehatan, dan sebagainya.

SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL (PENERAPAN SISTEM INFORMASI MANAJEMEN)

Oleh : Drs. Fauzi Ridwan, S.E., M.M.

PENDAHULUAN

Selama ini Indonesia telah menjalankan system perencanaan pembangunan yang tertuang dalam GBHN (Garis-Garis Besar Haluan Negara). Namun, setelah era reformasi, dirubah menjadi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang diturunkan menjadi Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) untuk periode Lima Tahunan dan Presiden yang menentukan platform politik pembangunan sendiri.

Saat ini sedang dikaji kemungkinan menerapkan kembali GBHN tersebut dengan kontruksi yang dilaksanakan MPR berupa kajian tentang Reformulasi Perencanaan Pembangunan Nasional. Tulisan ini meninjau dari sisi manajemen, karena unsur manajemen menentukan, selain dalam proses perencanaan pembangunan maupun dalam pelaksanaan pembangunan.

HEMAT BIAYA PERENCANAAN PEMBANGUNAN

Dalam perkembangannya, Indonesia telah mengalami perubahan sistem perencanaan pembangunan. Saat ini Indonesia menganut Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Dengan diberlakukannya sistem perencanaan pembangunan nasional ini, maka GBHN selaku pedomanan pembangunan nasional tidak berlaku lagi.

Adanya perubahan atau amandemen UUD 1945 beberapa waktu yang lalu, menyebabkan perubahan mendasar atas kedudukan, fungsi dan peranan MPR. Sebelumnya MPR merupakan lembaga tertinggi Negara dengan kewenangannya menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis tertinggi Negara dengan kewenangannya menetapkan UUD

dan GBHN serta memilih Presiden dan Wakil Presiden. Namun dengan amandemen tersebut, maka MPR mempunyai kedudukan yang sama dengan lembaga Negara lainnya dan fungsinya pun terbatas pada satu kewenangan rutin yaitu melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemelihan umum, selebihnya merupakan kewenangan insidental MPR, seperti memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya.

Bila dicermati, perencanaan pembangunan nasional (SPPN) tersebut merupakan salah satu konsekuensi adanya perubahan radikal dalam pengaturan ketatanegaraan pasca era reformasi, maka SPPN tersebut perlu direforlasi kembali, apakah SPPN tersebut masih ideal? Apakah SPPN tersebut bukan merupakan pemborosan dalam proses pembangunan?

Makalah ini mencoba mengkajinya dari sisi Manajemen Perencanaan Pembangunan itu sendiri? Sebagaimana dasar keilmuan manajemen bahwa proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan harus dilaksanakan dengan hemat biaya dan hasil optimal.

Manajemen perencanaan pembangunan nasional, sama dengan halnya dengan pelaksanaan manajemen dalam proses suatu perusahaan. Perencanaan yang dirancang senantiasa mendasari dengan prinsip-prinsip manajemen dan sistim informasi manajemen. Kemudian, agar hasil perencanaan tersebut optimal, perlu suatu evaluasi mendalam dari perencanaan pembangunan yang telah disusun tersebut. Jika terjadi penyimpangan atau hambatan, barang tentu akan di tindak lanjuti dengan proses berikutnya (umpan balik), sehingga kesalahan yang tercipta dapat dieliminir dan biaya yang tercipta bisa menjadi lebih hemat.

PENUTUP

Dengan mencermati perkembangan dan kemajuan pembangunan Indonesia saat ini, sistem perencanaan pembangunan nasional (SPPN) tersebut perlu dilakukan suatu pembenahan yang mengarah pada penerapan manajemen. Manajemen pembangunan harus dilaksanakan

dengan mendasarkan pada sistem perencanaan pembangunan yang dapat menjawab berbagai tantangan.

Untuk itu, memungkinkan, jika Indonesia kembali mengkaji untuk menghidupkan kembali GBHN yang pernah dijadikan dasar berpijak dalam menjalankan roda pembangunan dimasa orde baru tersebut. Hanya perlu pembenahan untuk menyesuaikan dengan kondisi kekinian agar GBHN yang akan diterapkan kembali tersebut benar-benar dapat menjawab berbagai tantangan tersebut.

Kemudian dalam menjalankan GBHN yang akan diterapkan nanti, perlu pola manajemen yang mumpuni, dengan mengedepankan informasi dan data yang akurat dan terkini. Ketersediaan data dan atau informasi merupakan masalah utama dalam meningkatkann kulaitas proses perencanaan pembangunan. Dalam hal ini menurut saya perlu menerapkan sistem informasi manajemen agar dapat menghemat biaya.

Dalam media Swamandiri.com disinyalir bahwa ketersediaan data dan informasi merupakan salah satu permasalahan pokok yang dihadapi dalam upaya peningkatan kualitas perencanaan pembangunan, terutama ditingkat daerah. Dikatakan juga perlu adanya suatu sistem informasi khusus. Paket sistem informasi itu disebut sebagai Sistem Informasi Manajemen Perencanaan Pembangunan Nasional (SIMRENAS) yang dibangun dan dikembangkan oleh BAPPENAS.

Konsep SIMRENAS tersebut harus didukung dan dikembangkan, agar dalam pelaksanaan manajemen perencanaan pembangunan nasional yang akan kita tuangkan kembali dalam GBHN nantinya, dapat membuahkan perencanaan yang berkualitas, yang pada akhirnya dapat diaplikasikan dalam pelaksanaan pembangunan nasional itu sendiri.

Sistem informasi manajemen yang akan diterapkan dalam merancang perencanaan pembangunan tersebut, harus-harus dapat diaplikasikan dalam menciptakan suatu sistem perencanaan pembangunan. Diharapkan dengan menerapkan sistem informasi manajemen tersebut, semua komponen pembangunan dapat dengan mudah mengakses data dan informasi pembangunan.

REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Oleh : Gusmiatun

PENDAHULUAN

Sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan besar pasca runtuhnya Orde Baru. Perubahan mendasar menyangkut keberadaan GBHN. Pada masa orde baru yaitu masa kepemimpinan Presiden Soeharto, MPR memiliki kewenangan untuk mengatur sistem perencanaan pembangunan nasional secara periodic lima tahunan yang dikenal sebagai Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). MPR melalui GBHN menetapkan sistem perencanaan pembangunan nasional secara menyeluruh dan memerintahkan kepada presiden untuk melaksanakannya. Dengan demikian GBHN merupakan pedoman untuk Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan. Jika Presiden tidak mengikuti atau melanggar GBHN, maka MPR dapat menghentikan Presiden.

Setelah masa orde baru, penyusunan sistem perencanaan pembangunan nasional sepenuhnya diserahkan kepada Presiden dan wakil Presiden. Dalam UU No. 25 Tahun 2004 disebutkan bahwa Presiden dan wakil presiden diberi tugas menyusun arah dan strategi pembangunan nasional selama 5 (lima) tahun yang tertuang dalam Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Dengan demikian RPJMN merupakan penjabaran visi, misi, dan program Presidensiil yang berpedoman pada cita-cita luhur dalam Pembukaan UUD 1945 dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang telah ditetapkan dengan UU No.17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025. RPJMN dimaksudkan untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran (memiliki target yang jelas). Dokumen perencanaan pembangunan tidak lagi menjadi kewenangan MPR, melainkan kewenangan bersama antar DPR RI dan Presiden RI.

Beberapa pendapat mengemukakan bahwa model sistem perencanaan pembangunan nasional yang ada saat ini memungkinkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dilaksanakan secara tidak konsisten dalam setiap periode pemerintahan mengingat implementasi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) didasarkan kepada visi dan misi Presiden dan/atau Wakil Presiden terpilih dalam pemilihan umum, yang masing-masing dapat memiliki visi dan misi yang berbeda dalam setiap periode pemerintahan. Demikian pula antara sistem perencanaan pembangunan nasional dan daerah, kemungkinan berpotensi terjadi ketidakselarasan pembangunan mengingat sistem perencanaan pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) tidak terikat untuk mengacu pada sistem perencanaan pembangunan menengah nasional mengingat visi dan misi Gubernur/Bupati/Walikota yang mungkin dapat berbeda dengan Visi dan Misi Presiden dan/atau Wakil Presiden terpilih, demikian juga dengan Visi dan Misi Gubernur/Bupati/Walikota di daerah lainnya.

PERMASALAHAN

- Apakah perlu menghadirkan kembali GBHN untuk menselaraskan antara RPJMD dengan RPJPN.

PEMBAHASAN

Adanya perubahan radikal dalam pengaturan ketatanegaraan pasca reformasi mengharuskan adanya Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Secara normative SPPN sudah cukup ideal, karena mengadopsi pendekatan politik, teknokratik, partisipatif dan perpaduan pendekatan top down dan bottom up. Hal ini menjadikan SPPN merupakan sebuah system perencanaan pembangunan yang integrative, yang menjanjikan keterpaduan proses pembangunan nasional, pembangunan daerah maupun pembangunan antar daerah, dengan melibatkan multi-stakeholder.

Jika dibandingkan dengan system perencanaan pembangunan sebelumnya, yang diatur dalam Permendagri No 9 Tahun 1982 tentang

Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Daerah (P5D), SPPN menjanjikan proses perencanaan pembangunan yang lebih baik. Stakeholders yang terlibat dalam SPPN lebih banyak dan mencakup berbagai kalangan masyarakat. Namun demikian, SPPN menghadapi persoalan klasik yaitu tidak adanya jaminan kepastian bahwa apa yang telah dikonstruksi secara ideal dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan SPPN maupun RPJPN itu dilaksanakan secara konsisten oleh pemangku kepentingan terkait. Hingga saat ini, tidak ada mekanisme yang jelas untuk menilai apakah dokumen-dokumen perencanaan yang dibuat sebagai tindak lanjut dari RPJPN, seperti di level nasional, RPJMN, Renstra Kementerian/Lembaga, Rencana Kerja Pemerintah, Rencana Kerja Kementerian, dan di level daerah, RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD, memang sudah merujuk kepada RPJP. Apalagi jika mengingat adanya keterlibatan mekanisme penjabaran visi dan misi Presiden/Kepala Daerah terpilih, potensi untuk terjadinya ketidakselarasan dengan RPJP menjadi lebih besar.

Banyak pihak yang menilai bahwa proses pembangunan sekarang ini seolah berjalan sendiri-sendiri dan menjadi tidak berpola. Kondisi ini dapat dikatakan hampir tidak terjadi pada era sebelumnya ketika GBHN merupakan rujukan utama proses perencanaan pembangunan baik di level nasional maupun di daerah. Namun demikian, bukan berarti bahwa SPPN dan RPJP menjadi tidak lebih unggul dibandingkan dengan system perencanaan sebelumnya.

Secara normative, SPPN dan RPJP dilaksanakan secara terintegrasi, sinkron dan sistematis. Yang menjadi persoalan mendasar adalah lebih kepada konsistensi dan sinergi dari berbagai dokumen perencanaan lanjutan sebagai turunan dari RPJP Nasional sebagai “induknya” dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan itu sendiri sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi. Kondisi ini ke depan akan semakin parah jika tidak ada mekanisme evaluasi yang jelas untuk menilai sinergitas berbagai dokumen perencanaan pembangunan beserta pelaksanaannya, baik di level nasional maupun daerah.

Kekecewaan banyak pihak terkait proses pembangunan yang output dan outcome-nya tidak sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi memicu perdebatan tentang perlu dihidupkannya kembali GBHN. Proses pembangunan dipandang terlalu ditekankan kepada perspektif terbatas Presiden atau Kepala Daerah terpilih, sehingga mengakibatkan disparitas proses pembangunan di berbagai daerah. Implikasinya adalah hasil hasil pembangunan yang masih jauh dari harapan seperti yang tertuang dalam Konstitusi. Meski demikian, konstruksi normative RPJP secara substantive sebenarnya hampir sama dengan GBHN pada masa Orde Baru. Bahkan terdapat nilai lebih yang dimiliki system dan dokumen perencanaan pembangunan pada era reformasi yaitu adanya kesempatan kepada daerah untuk bisa menggali berbagai potensi dan keunggulan daerah masing-masing, untuk bersinergi dengan “rencana induk” yang tertuang dalam RPJP dalam rangka mencapai tujuan yang diamanatkan oleh konstitusi. Dengan demikian, urgensi untuk menghidupkan kembali GBHN menjadi tidak justified, karena keberadaannya telah terwujud dalam RPJPN. Terkait persoalan berbagai permasalahan pembangunan selama ini, salah satu faktornya adalah lebih karena inkonsistensi dan ketiadaan sinergi antara RPJP dengan dokumen perencanaan “turunannya”. Kondisi tersebut merupakan implikasi karakter proses perencanaan pembangunan yang tidak sekedar persoalan teknis manajerial, tetapi merupakan persoalan yang sangat politis, karena menyangkut kepentingan berbagai pihak.

Dengan demikian perlu difikirkan kembali adanya pendapat yang mengemukakan bahwa menghadirkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang kini digagas MPR tidak akan menguntungkan dalam pemerintahan presidensial, karena akan dijadikan alat untuk meminta pertanggungjawaban presiden. Ini akan mengacaukan sistem hukum kita yang menganut sistem presidensial. Ketika Orde Baru, MPR sebenarnya tidak diberi kewenangan membuat dan menetapkan GBHN. ‘Yang penting adalah bagaimana MPR diberi kewenangan untuk menetapkan haluan pemerintahan yang diwujudkan Tap MPR. Jadi sebenarnya yang kita perlukan adalah produk hukum MPR yang menetapkan misi presiden terpilih sebagai milik bersama komponen bangsa, sebagai wujud daulat rakyat yang menjadi pedoman pusat

hingga ke daerah dalam konteks negara kesatuan. Perkembangan demokrasi kita yang berbeda dengan masa Orde Baru yang otoriter. Presiden tidak bertanggungjawab kepada MPR (peran Mahkamah Konstitusi /MK). Model GBHN (haluan pemerintahan), yang diperlukan berbentuk misi presiden terpilih yang ditingkatkan menjadi produk MPR (Tap MPR/Peraturan MPR). Sistematikanya adalah perodesasi hanya berlaku lima tahun. Sebab, sulit mengikat pemerintahan berikutnya dan bertentangan dengan asas perjanjian dan hak asasi manusia.

KESIMPULAN

1. Mungkin bukan GBHN yang hendak kita kembalikan, melainkan haluan pemerintahan yang dilaksanakan oleh eksekutif di daerah-daerah. Haluan pemerintah merupakan pedoman yang harus disertai sanksi.
2. Dengan adanya haluan pemerintahan yang merupakan misi presiden dan tidak ada alasan bagi daerah-daerah tidak menyesuaikan visinya dengan pusat . Sebab sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah pusatnya daerah dan daerah adalah pusatnya pemerintahan.
3. Kita harus konsisten melaksanakan sistem itu, jangan setengah-setengah. Yang penting adalah apa misi presiden terpilih sebagai daulat rakyat.

IMPLIKASI AMANDEMEN UUD 1945 TERHADAP SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL DAN KEWENANGAN MPR RI¹

Oleh : Dr. Haryadi, M.Pd.²

PENDAHULUAN

Secara historis tidak dipungkiri bahwa pada masa berlakunya UUD 1945 sebelum diamandemen, MPR adalah pemegang kekuasaan negara tertinggi atau pemegang kedaulatan rakyat. Sebagai pemegang kekuasaan negara tertinggi, MPR membawahi lembaga-lembaga negara yang lain. Kekuasaan MPR itu tidak terbatas dan tidak ditetapkan secara limitatif melainkan enusiatif. Maksudnya, selain kekuasaan yang ditetapkan menurut pasal-pasal dalam UUD 1945, MPR mempunyai kekuasaan-kekuasaan lainnya. Ketentuan ini didasarkan pada Penjelasan UUD 1945 yang terdapat istilah MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (Monteiro, 2014:80). Di samping itu, MPR memiliki kewenangan untuk menetapkan UUD dan GBHN, serta memilih dan mengangkat presiden dan wakil presiden.

Kekuasaan MPR yang besar itu dalam praktik ketatanegaraan selama berlakunya UUD 1945 sebelum diamandemen terjadi manipulasi demokratis. Hal ini terjadi penyelewengan bahwa MPR hanya sebagai alat memperbesar kekuasaan presiden di luar ketentuan UUD 1945. Di antaranya pemberian kekuasaan tidak terbatas kepada Presiden Soeharto melalui Ketetapan MPR No. V/MPR/1998 tentang Pemberian Tugas dan Wewenang Khusus kepada Presiden/Mandataris Presiden RI dalam Rangka Penyuksesan dan Pengamanan Pembangunan Nasional sebagai Pengamalan Pancasila (Huda, 1999:71—74).

¹ Disampaikan dalam Focus Group Discussion Kerja Sama MPR RI dengan Universitas Muhammadiyah Palembang, di Hotel Aryaduta Palembang 16 Juni 2016.

² Dosen Tetap Yayasan Universitas Muhammadiyah Palembang

Praktik-praktik yang melanggar UUD 1945 menyebabkan MPR dalam Sidang Tahunan 2001 memutuskan untuk mengamandemen Pasal 1 Ayat (2) dan menggantikan menjadi, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan menurut Undang Undang Dasar.” Perubahan ini mengisyaratkan bahwa kedudukan MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara, dan tidak lagi memegang kedaulatan rakyat. Perubahan tersebut juga berimplikasi pada pengurangan kewenangan MPR, yaitu lembaga tinggi sebagai berikut. (1) MPR tidak lagi sebagai lembaga tinggi negara; (2) MPR tidak lagi sebagai pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat; (3) MPR tidak lagi berwenang memilih dan mengangkat presiden dan/atau wakil presiden; dan (4) MPR tidak lagi dapat meminta pertanggungjawaban presiden (Rahimullah, 2007:132). Hal ini juga terjadi pada pasca amandemen UUD 1945, kedudukan MPR tidak lagi menjadi lembaga tinggi negara, tetapi berkedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga lainnya. Fungsi MPR-pun terbatas pada satu kewenangan rutin yaitu melantik presiden dan wakil presiden terpilih dalam pemilihan umum.

Implikasi amandemen UUD 1945 juga mempengaruhi pada kebijakan penusunan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Sebelum reformasi SPPN ditetapkan oleh MPR secara periodik lima tahunan melalui GBHN, tetapi pasca reformasi dan diamandemennya UUD 1945, SPPN diserahkan kepada presiden dan wakil presiden terpilih. Hal ini tertuang dalam UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan pembangunan Nasional mengatur bahwa kepada Presiden dan wakil presiden diberikan tugas menyusun arah dan strategi pembangunan nasional selama lima tahun yang menganut model Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah (RPJMN) serta Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang menggantikan model GBHN banyak menimbulkan permasalahan. Di antaranya adalah (1) ketidaksinkronan substansi antara program Presiden (pemerintah pusat) dengan para kepala daerahnya; (2) tidak ada pranata pertanggungjawaban atas pelaksanaan pembangunan yang dilakukannya; dan (3) tidak ada mekanisme pengawasan yang

berimplikasi pada sistem pertanggungjawaban presiden dan kepala daerah.

Dari latar belakang tersebut timbul beberapa permasalahan, yaitu (1) Apakah Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional model GBHN masih relevan? (2) Bagaimana sistem dan materi GBHN disusun? (3) Apa produk hukum dan apa akibat hukumnya jika dijalankan? (4) Apa implikasi jika MPR diberi kewenangan dalam melaksanakan sistem ini?

RELEVANSI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL (SPPN) DAN KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT (MPR)

Sangat ironis memang dalam praktiknya, sejak SPPN diterapkan, MPR tidak memiliki peran apa-apa. Padahal MPR adalah lembaga negara pembentuk konstitusi atau UUD. MPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang memiliki dua unsur, yaitu anggota DPR dan anggota DPD. Oleh karena itu, MPR itu tidak saja representasi rakyat Indonesia secara keseluruhan, tetapi juga representasi rakyat Indonesia di tiap-tiap daerah. Dengan demikian, sudah saatnya perlu adanya penguatan MPR, baik wewenang membuat haluan negara, menetapkan, dan menegakkannya. Menurut Jimly Asshiddiqie (2015:54), penguatan kewenangan MPR sangat dibutuhkan. Hal ini dilakukan untuk memberikan arah dalam mencapai tujuan pembangunan nasional tersebut. Jadi, GBHN model SPPN masih relevan untuk diterapkan. Hal yang perlu dilakukan adalah penguatan sistem pemerintahan dan sistem peradilan.

Di samping perlu adanya penguatan kewenangan MPR, juga perlu adanya penyesuaian antara program pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi, termasuk pemerintah kota/kabupaten. Perlu dibuat mekanisme yang jelas tentang program tersebut, sehingga dapat dijadikan *blueprint* secara bersama, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Selanjutnya yang perlu dilakukan adalah adanya sistem pertanggungjawaban secara transparan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

STRUKTUR SISTEM DAN MATERI GBHN

Struktur sistem dan materi GBHN perlu diintegrasikan antara Pola dan Tahapan Pembangunan Nasional pada Masa Orde Baru dan era reformasi. Sistematika tetap mengacu pola GBHN, yaitu adanya pendahuluan, kondisi umum, visi dan misi, arah kebijakan, kaidah pelaksanaan, dan penutup. Sebagai pola umum pembangunan nasional, GBHN memuat: (1) Pola dasar pembangunan nasional, seperti tujuan, landasan dan asas-asas pembangunan nasional; (2) Pola umum pembangunan jangka panjang, yang berisi arah dan kebijakan pembangunan untuk 25 sampai dengan 30 tahun mendatang; (3) Pola umum pembangunan 5 tahun, yang berisi arah dan kebijakan pembangunan untuk 5 tahun. Selanjutnya, pola umum pembangunan lima tahun dituangkan dalam rencana operasional tahunan dalam bentuk pembuatan dan pelaksanaan APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara). daerah.

PRODUK HUKUM PELAKSANAAN

Produk hukum pelaksanaan SPPN model GBHN adalah didasarkan pada pemikiran bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, 2016). Jadi, produk hukum untuk melaksanakan SPPN model GBHN adalah berupa kewenangan untuk membuat haluan negara, menetapkan, dan menegakkannya.

IMPLIKASI SPPN MODEL GBHN TERHADAP KETETAPAN MPR

Implikasi SPPN model GBHN terhadap Ketetapan MPR adalah melakukan pengajuan amandemen UUD 1945. Dengan keberanian MPR untuk mengajukan amandemen UUD 1945, maka untuk mengembalikan kewenangan MPR jadi kenyataan. Dengan modal bahwa MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD, maka sudah selayaknya MPR merupakan representasi masyarakat Indonesia. Sehingga SPPN dengan model GBHN dapat terwujud.

Dengan demikian rencana pembangunan yang berskala nasional memiliki 5 prioritas pembangunan nasional, yaitu sebagai berikut. (1) Membangun sistem politik yang demokratis serta mempertahankan persatuan dan kesatuan; (2) Mewujudkan supremasi hukum dan pemerintahan yang bersih; (3) Mempercepat pemulihan ekonomi dan memperkuat landasan pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan; (4) Membangun kesejahteraan rakyat dan ketahanan budaya; (5) Meningkatkan pembangunan daerah.

PENUTUP

Sistem apapun yang dibuat kalau pemangku kepentingan tidak memiliki amanah, maka sistem itu tidak ubahnya robot. Oleh karena itu, setelah sistem itu dibuat, segera laksanakan sesuai tanggung jawabnya, karena akan dipertanggungjawabkan tidak saja di dunia, juga di akhirat kelak.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. 2015. *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Huda, Ni'matul. 1999. *Hukum Tata Negara Kajian teoretis dan Yuridis terhadap Konstitusi Indonesia*. Yogyakarta: PSH FH UII Kerja Sama dengan Gema Media.
- Monteiro, Josef M. 2014. *Lembaga-lembaga Negara setelah Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Yustisia.
- Rahimullah. 2007. *Hubungan antar Lembaga Negara*. Jakarta: Gramedia.
- Undang-undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU RI No. 12 Tahun 2011)

REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Oleh : Helyadi.SH.,MH

LATAR BELAKANG

Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh rakyat Indonesia (arah pembangunan jangka panjang). Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 JO TAP. NO. IV/MPR/1978 tentang GBHN menetapkan prinsip-prinsip pembangunan nasional, GBHN dapat diberi pengertian sebagai pola umum pembangunan nasional, yaitu rangkaian program-program pembangunan yang menyeluruh, terarah dan terpadu, yang berlangsung secara terus-menerus. Rangkaian program-program pembangunan yang terus-menerus itu dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan nasional seperti termuat dalam Pembukaan UUD'45. Program-program itu pada hakikatnya adalah pernyataan kehendak rakyat tentang masyarakat yang dicita-citakan. Dapat juga dikatakan bahwa GBHN tidak lain adalah arah dan strategi pembangunan nasional untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila yang dicita-citakan. GBHN menggariskan kebijaksanaan, langkah dan sasaran-sasaran untuk mewujudkan cita-cita tersebut. Sejak Indonesia Merdeka sistem serupa GBHN sangat diperlukan sebagai acuan kerja pemerintahan secara berkesinambungan, terutama untuk menata sistem demokrasi. setelah MPR dijatuhkan dari posisi lembaga tertinggi di orde reformasi, kewenangannya menyusun GBHN juga ditiadakan. Yang ada saat ini, muncul Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang ditetapkan dengan UU. Lalu RPJPN ini diturunkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) untuk periode lima tahunan dan Presiden yang menentukan platform politik pembangunannya sendiri. Indonesia pasca reformasi, RPJP presiden ikut susun, MPR tidak ikut, DPD tidak ikut, RPJM ditentukan presiden, APBN ditentukan presiden, pelaksanaannya juga

presiden tanpa pertanggungjawaban apapun. Kalau presidennya tidak amanah maka negara akan jatuh pada tampuk kekuasaan orang per orang. Maka, pemikiran menghidupkan kembali GBHN, harus ada dipikiran kita sebagai warga negara. Dengan model demokrasi saat ini, kekuasaan tampak hanya digenggam segelintir orang dengan kekuatan kapital yang sangat besar. Ketidakpekaan penyelenggara negara terhadap kondisi dan situasi tersebut telah membangkitkan gerakan reformasi di seluruh tanah air yang ditandai dengan tumbangnyarezim otoriter pada masa orde baru. Kini, gerakan reformasi telah mendorong secara relatif terjadinya kemajuan-kemajuan di bidang politik, usaha penegakan kedaulatan rakyat, peningkatan peran masyarakat disertai dengan pengurangan dominasi peran pemerintah dalam kehidupan politik. Diikuti dengan membangun netralitas pegawai negeri, serta TNI dan Polri, peningkatan partisipasi politik, dan kebebasan pers,Pembangunan ekonomi,Perkembangan Hukum, Namun perkembangan demokrasi hingga saat ini di rasa belum terarah secara baik dan aspirasi masyarakat belum terpenuhi dengan baik.

PERMASALAHAN

- Perlukah GBHN di wcanakan hidupkan Kembali ?

PEMBAHASAN

Kesejahteraan adalah upaya memenuhi kebutuhan pokok yaitu papan, sandang dan pangan, kesejahteraan lahir dipenuhi karena kebutuhan pokok manusia tersedia demikian juga dengan kesejahteraan batin.Kesejahteraan dalam islam bertujuan mencapai kesejahteraan umat manusia secara menyeluruh sedangkan kesejahteraan dalam ekonomi hanya merupakan sebagian dari padanya. Fungsi GBHN adalah sebagai haluan ke arah mana pembangunan nasional ditujukan, dan sebagai alat untuk mencitra masa depan negara. GBHN juga berfungsi sebagai gerakan pembangunan nasional. Gerakan adalah tata perilaku. Gerakan pembangunan nasional berarti tata perilaku bagaimana pembangunan

nasional harus dilaksanakan dengan baik. Di tinjau dari segi pandangan islam tidak bertentangan dengan sumber ajaran islam yaitu al-qur'an dan al-hadist yang memerintahkan kepada manusia untuk menjadi holipah (pemimpin) di muka bumi yang bertugas untuk senantiasa mengabdikan dirinya kepada allah dan selalu berbuat kebaikan di antara sesama manusia. Islam menganjurkan kepada manusia untuk bekerja sama dalam menyelesaikan permasalahan yang di hadapi oleh manusia, artinya islam tidak melarang manusia untuk hidup berkelompok, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara baik dalam negara yang menganut hukum islam maupun negara yang mengadopsi ajaran-ajaran islam di dalam sistem ketatanegaraannya, dalam hal ini pemimpin negara haruslah mendengarkan aspirasi rakyat dalam menjalankan kebijakannya untuk membangun masyarakat menuju negara yang adil dan makmur serta di redoi oleh SWT Di tinjau dari fungsi GBHN dalam pembangunan nasional islam mengajarkan tentang tata prilaku bagaimana pembangunan harus di laksanakan seperti perintah allah bahwa manusia di samping harus beriman dia harus pula berbuat kebaikan baik sesama manusia maupun alam sekitarnya, dimana allah memerintahkan agar manusai tidak berbuat kerusakan di muka bumi, tidak sombong dan mendatangkan kerugian bagi orang lain. Islam mengajarkan agar setiap manusia berbuat amanah, menjaga nilai-nilai kebaikan, keadilan dan senantiasa mendahulukan kepentingan umat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Untuk penjelasan dapat diberikan di sini beberapa contoh: perekonomian Indonesia disusun atas usaha bersama berdasarkan pada asas kekeluargaan, warga negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak, potensi, inisiatif, dan daya kreasi setiap warga Negara diperkembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum sistem atatisme (paham serba negara) dalam ekonomi dihindarkan supaya potensi dan daya kreasi rakyat dapat berkembang. Islam mengajarkan azas tolong menolong dalam membangun prekonomian masyarakat menjaga prinsip-prinsip kejujuran dan memberikan keluluasaan bagi masyarakatnya untuk mengembangkan sektor prekonomian warga negara di beri hak untuk bekerja dan mendapatkan penghasilan sesuai dengan propesinya sehingga tercipta

masyarakat yang mandiri dan mapan dari segi pembangunan, dalam hal ini islam memperbolehkan seseorang untuk menentukan arah tujuan kehidupan yang kesejahteraan dari kehidupan dan menganjurkan agar kepada masyarakat untuk menata kehidupan hal ini dimaksudkan untuk pamarataan hasil pembangunan. Penyelenggaraan negara yang menyimpang dari ideologi Pancasila dan mekanisme Undang-Undang Dasar 1945 dapat berdampak pada ketidakseimbangan kekuasaan di antara lembaga-lembaga negara dan makin jauh dari cita demokrasi dan kemerdekaan. Hal ini ditandai dengan berlangsungnya sistem kekuasaan yang bercorak orde reformasi. Kekuasaan di zaman orde reformasi akan melahirkan budaya korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga terjadi krisis multidimensional pada hampir seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara karena terjadi kebebasan ekspresi semua bentuk di untkap di media sehingga menimbulkan segala macam pendapat . Untuk wacana kembalinya ke GBHN sehingga MPR dikemudian hari agar berhasil dalam tugasnya menyusun GBHN, maka dalam sidang-sidang umum MPR Presiden bisa mempertanggung jawab kan pemerintahanya selama lima tahun berlalu.artinya ada cek and balance terhadap progres pemerintahan oleh karena itu perlu juga di hidupkan kembali GBHN untuk kemana arah tujuan pembangunan sistem bernegara ini karena kehidupan orde reformasi kebebasan mengemukakan pendapat,di tambah lagi tentang Hak azazi Manusia itu yang sangat mengemuka tetapi sestem ketatanegaraan, kelemahannya sistem orde reformasi untuk menempatkan seseorang tidak sesuai dengan tatanan kehidupan bernegara.karena siapa yang dekat dengan pusat kekuasaan itu yang memperoleh tempat-tempat strategis.

KESIMPULAN

Bahwa wacana kembali GBHN tidak bertentangan dengan islam bahwa manusia harus beriman dan beramal saleh dengan mengikuti mana yang harus di tempuh untuk dapat diharapkan dalam tujuan nasional akan dapat tercapai karena itu setiap warga masyarakat dan aparat negara harus mentaati dan melaksanakan ketentuan-

ketentuan dalam GBHN. Menyimpang dari GBHN pada hakikatnya adalah menjauhi tujuan, sekaligus menjauhkan rakyat dari tujuan yang hendak dicapai dengan pembangunan masyarakat yang seutuhnya. Sehingga dengan di hidupkannya kembali GBHN sudah tentu akan jelas arah pencapaian pembangunan.tidak seperti zaman sekarang lain pemerintah lain pula gaya kepemimpinan lain pula pola pembangunan tidak berkesenambungan contoh pemerintahan sekarang arah pembangunan untuk kedepan jelas dari daerah baru kepusat tetapi ketika pemerintahan itu berganti belum tentu di lanjutkan oleh pemerintahan yang baru.Oleh karena itu dengan di hidupkannya kembali GBHN diharapkan kembali sistem pembangunan berkesinambungan atau berkelanjutan sehingga mendapatkan masyarakat yang adil dan makmur.

PERLUKAH KEMBALI KE GBHN?¹

Oleh : Indawan Syahri²

PENDAHULUAN

Istilah GBHN tidak lagi dipakai sebagai acuan pembangunan dan digantikan dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) sejak 2007. RPJPN berdurasi selama 20 tahun mulai tahun 2005 sampai dengan 2025 (UU Nomor 17 Tahun 2007). Implementasinya melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang dokumen perencanaan dibagi menjadi periode 5 (lima) tahun yang terdiri dari: RPJMN I Tahun 2005–2009, RPJMN II Tahun 2010–2014, RPJMN III Tahun 2015–2019, RPJMN IV Tahun 2020–2024.

Rencana pembangunan di tingkat daerah dirumuskan dalam bentuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Tentunya sebagai perwujudan otonomi daerah, RPJMD seharusnya memuat perencanaan pembangunan daerah yang sesuai kebutuhan dan kearifan lokal. Idealnya RPJMD tidak bertentangan dengan RPJMN yang ditetapkan dalam undang-undang.

Sekarang muncul ketidakpuasan terhadap pembangunan baik secara nasional maupun daerah. Isu yang berkembang bahwa pembangunan sekarang terkesan tidak berkelanjutan, ganti bupati ganti kebijakan, ganti gubernur ganti kebijakan, ganti menteri muncul aturan-aturan baru, dan bahkan ganti presiden ganti fokus pembangunan. Kondisi seperti ini memang sering terjadi. Banyak pejabat dan pelaksana pembangunan melaksanakan proyek sesuai kemauan. Sehingga kondisi ini memicul berbagai kalangan termasuk

¹ Makalah dipresentasikan pada *Focus Group Discussion* diselenggarakan oleh Lembaga Kajian MPR bekerja sama dengan Universitas Muhammadiyah Palembang, Palembang 16 Juni 2016

² Profesor bidang Ilmu Pendidikan Bahasa Inggris FKIP dan Wakil Rektor I Universitas Muhammadiyah Palembang

masyarakat umum “membanding-bandingkan” keberhasilan antara order pembangunan: order lama, order baru dan order reformasi.

Keterlambatan pembangunan nasional dan daerah dipersepsikan oleh berbagai kalangan termasuk politisi “senayan” bahwa keterlambatan terjadi karena pelaksanaan pembangunan tidak fokus dan tidak berkesinambungan. Persepsi ini menguat dan mengarah pada menghidupkan kembali GBHN. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) secara terus menerus melakukan sosialisasi dan mengkaji isu dalam berbagai kegiatan mulai ceramah, seminar sampai ke *Focus Group Discussion (FGD)*. Tulisan singkat ini mengaja kita berpikir tentang hal-hal yang akan terjadi sebagai konsekuensi dari kembali ke GBHN.

REPOSISI MPR

MPR sebagai lembaga perwakilan rakyat mengawasi jalannya pemerintahan yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan eksekutif. Tugasnya lebih rinci sebagai berikut: mengubah dan menetapkan undang-undang dasar, melantik dan memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden dan memilih wakil presiden dari dua calon yang diajukan apabila terjadi kekosongan jabatan wakil presiden dalam masa jabatannya. Salah satu hak yang dimiliki oleh lembaga ini adalah mengajukan usul perubahan undang-undang dasar. Adalah wajar jika MPR melakukan berbagai kajian terhadap berbagai usulan dari masyarakat. Data survei menunjukkan bahwa sebanyak 54,5 persen koresponden menyetujui untuk menghidupkan kembali GBHN dengan tetap disesuaikan dengan kondisi terkini (Kompas.com Selasa, 2 Februari 2016).

Pada zaman Order Baru GBHN ditetapkan melalui TAP MPR yang pada saat itu keanggotaan MPR yang merupakan representasi masyarakat tidak hanya melalui partai politik, tetapi juga melalui golongan dan utusan daerah. Keberadaan utusan daerah dapat menjadi “penggawa” aspirasi daerah dan utusan golongan menjadi kontrol moral GBHN sebagai haluan negara dan patokan pembangunan nasional. Kelemahannya pada saat itu adalah rencana pembangunan sangat sentralistik. Prakarsa dan inisiatif daerah terkesan tidak

maksimal terakomodasi. Efeknya keseimbangan dana antara pusat dan daerah tidak ideal. Kesenjangan antar daerah dirasakan. Pembangunan wilayah barat dan wilayah timur terasa tidak seimbang.

Ketimpangan dan kesenjangan inilah menjadi pemicu berbagai komponen bangsa pada saat itu melakukan introspeksi diri sehingga ada kesadaran kolektif mengubah sistem politik dan ketatanegaraan kita. MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara. Keanggotaan dari utusan daerah dan golongan ditiadakan, sehingga anggota MPR terdiri dari anggota DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Undang-Undang Dasar yang telah empat kali diamandemen tidak lagi mengamanatkan MPR menetapkan GBHN dan sebagai gantinya adalah RPJPN.

Seandainya kembalinya GBHN dipaksakan, reposisi MPR mesti dilakukan. Tidak mungkin amandemen pasal-pasal yang berhubungan dengan GBHN saja, tetapi juga pasal-pasal yang terkait dan bahkan berdampak juga pada perubahan undang-undang tentang otonomi daerah dan peraturan-peraturan lain. Fungsi MPR sebagai lembaga tertinggi negara akan dikembalikan. Sebelum amandemen salah satu tugas MPR adalah menetapkan garis besar dari pada haluan negara. Pertanyaan muncul apakah keterlambatan pembangunan memang benar disebabkan oleh tidak adanya GBHN?

PRESIDEN SEBAGAI MANDATARIS

Jika GBHN dikembalikan secara ketatanegaraan posisi presiden, menurut saya, juga akan mengalami penyesuaian, akan kembali menjadi mandataris MPR. Pemerintah lebih menjadi pelaksana program pembangunan yang termuat dalam GBHN dan ditetapkan oleh MPR. Tidak seperti sekarang, pemerintah merencanakan pembangunan melalui RPJPN dan RPJMN dan daerah menyiapkan RPJMD.

Lebih dari itu presiden hanya menjalankan rencana pembangunan yang ditetapkan oleh MPR. Perencanaan pembangunan dibuat dan ditetapkan oleh MPR. Dalam perspektif perencanaan, bisa saja GBHN lebih luas dan aspiratif, karena ditetapkan oleh MPR yang

keanggotaannya lebih mewakili kehendak masyarakat. Beda dengan sekarang, presiden bersama DPR merencanakan pembangunan melalui RPJP dan RPJM Nasional. Sehingga rencana yang dibuat lebih berdasarkan kebutuhan masyarakat dan kemampuan pemerintah dalam melaksanakannya. Seharusnya dengan mekanisme seperti ini, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan lebih relaks.

OTONOMI DAERAH “TERPASUNG”

UU no 32 tahun 2004, yang direvisi dengan UU no 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertujuan meningkatkan pelayanan masyarakat, mengembangkan kehidupan demokratis, keadilan sosial, pemerataan, memelihara hubungan antar pusat dan daerah, mendorong pemerdayaan masyarakat, dan menumbuhkan prakarsa dan kreativitas masyarakat. Perencanaan pembangunan daerah diteuangkan dalam RPJMD, yang seharusnya merupakan perpaduan antara perencanaan nasional dan program-program di masing-masing daerah. Perencanaan nasional menjadi patokan dan diselaraskan dengan kondisi dan program-program daerah. Sehingga pembangunan daerah mestinya tidak bertentangan dengan program nasional dan sekaligus implementasi dari kebutuhan masyarakat daerah.

Namun tidak sedikit fakta di lapangan, pembanguan di daerah lebih berorientasi pada kemauan dan keinginan (*wants*) pimpinan daerah tidak berdasarkan pada kebutuhan (*needs*). Ada kecenderungan pembangunan dilakukan demi promosi diri para kepala daerah untuk mempertahankan jabatan khususnya untuk terpilih kedua kalinya atau untuk jabatan lebih tinggi. Terjadi politik “pencitraan” bukan pemerdayaan. Penyalagunaan kekuasaan dan kewenangan selalu terjadi. Sering muncul program-program yang seporadis, tidak terencana.

Kurang berhasilnya pembangunan daerah ini, menurut saya tidak bisa dituduh langsung penyebabnya karena tidak ada haluan negara GBHN. Banyak faktor yang ikut berkontribusi antara lain pengawasan dan penegakan hukum. Pengawasan dini terhadap perencanaan, tidak hanya pelaksanaan. Perencanaan pembangunan di daerah seharusnya dilakukan studi kelayakan. Dilihat kesesuaiannya

dengan program pembangunan nasional. Pembangunan daerah tidak boleh lepas dari penguatan NKRI serta bersifat akomodatif dan aspiratif sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penegakan hukum juga menjadi faktor yang juga sangat penting perilaku koruptif penyelenggaraan pemerintahan baik pusat maupun daerah seharusnya tidak dapat berkembang dalam negara yang menjadikan hukum sebagai panglima.

Pernyataan bahwa pada zaman orde baru korupsi terjadi di pusat, sedangkan sekarang pada zaman otonomi korupsi terjadi di daerah yang dilakukan oleh “raja-raja kecil” jangan dijadikan sebagai rasionalitas dibutuhkannya kembali GBHN. Pengkajian tentang penghapusan GBHN dan munculnya Otonomi Daerah bukanlah ekspresi emosional dan “euphoria” masyarakat setelah tumbanganya Order Baru, tetapi refleksi kebangsaan yang terjadi terhadap otorianisme dan sentralisasi kekuasaan dan kewenangan yang berlebihan.

Ringkasnya, diskursus mengembalikan GBHN membuat kita berpikir sekaligus melakukan refleksi apakah pembangunan sekarang telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Namun, “Reinkarnasi” GBHN bukanlah solusi terhadap lambatnya dan diskontinuitas pembangunan. Namun penguatan pengawasan dan penegakan hukum yang dapat dilakukan. Pengawasan mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga ke pelaporan akan dapat meluruskan arah dan percepatan pembangunan. Penegakan hukum yang tidak tebang pilih, memberikan efek jera membuat pembangunan berhasil dan berdaya guna. *Wallahu a'lam bish-shawabi.*

DAFTAR PUSTAKA

- Garis Besar Haluan Negara. (2015).
<http://dssdan.go/index.php/peraturan-perundangan/category/25-uud-1995-gbhn>.
- Kompas.com. (2016). Ada Apa di Balik Wacana Menghidupkan Kembali GBHN? Selasa, 2 Februari 2016
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. (2012). *Undang-Undang Dasar Negara Republic Indonesia tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat jendral MPRI RI.
- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004. Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 (revisi UU no 32 tahun 2004). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019

REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL (SPPN), GARIS-GARIS BESAR HALUAN NEGARA (GBHN) KAJIAN KHUSUS PEMBANGUNAN BIDANG EKONOMI ¹

Oleh : Dr. H. M. Idris, S.E., M.Si.

PENDAHULUAN

Sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai sebuah Negara bangsa mengalami perubahan signifikan di berbagai aspek dan dimensi pasca runtuhnya rezim Orde Baru. Perubahan struktur dan fungsi kelembagaan Negara merupakan salah satunya. Perubahan mendasar juga terjadi dalam proses penyelenggaraan pembangunan nasional dalam rangka mencapai tujuan Negara seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) adalah salah satu lembaga yang mengalami perubahan mendasar dalam hal kedudukan, fungsi dan perannya pasca amandemen UUD 1945. Sebelum amandemen, MPR merupakan lembaga tertinggi Negara dengan kewenangannya menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) serta memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Pasca amandemen, kedudukan MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi Negara, tetapi berkedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga Negara lainnya, dan fungsinya pun terbatas pada satu kewenangan rutin yaitu melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan umum, selebihnya merupakan kewenangan insidental MPR, seperti memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar, mengubah dan menetapkan Undang-Undang

¹. Disampaikan *Dalam Focus Group Discussion , Reformulasi Sistem Pembangunan Nasional* , diselenggarakan oleh MPR.RI bekerjasama dengan Universitas Muhammadiyah Palembang, Hotel Aryaduta, 16 Juni 2016

Dasar serta kewenangan insidental lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 Perubahan. Dengan demikian, perubahan UUD 1945 telah membuat MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi Negara yang superior seperti pada masa Orde Baru, akan tetapi justru sebaliknya, menjadi sangat lemah dan inferior dibandingkan dengan lembaga-lembaga Negara lainnya yang lebih jelas kedudukan, fungsi dan perannya sebagaimana diatur dalam UUD 1945 pasca amendemen. Tugas rutin MPR nyaris hanya sekali dalam lima tahun, yaitu melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan umum. Perubahan mendasar juga menyangkut keberadaan GBHN. Pada masa Orde Baru, GBHN merupakan pedoman untuk Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan. Jika Presiden tidak mengikuti atau melanggar GBHN, maka MPR dapat memberhentikan Presiden.

Sejak era reformasi, eksistensi GBHN tidak ada lagi sebagai konsekuensi perubahan UUD 1945. Konsekuensinya adalah adanya perubahan mendasar pada system penyelenggaraan pembangunan. Sebagai penggantinya, maka pedoman penyelenggaraan pembangunan adalah Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) selama 20 tahun sebagaimana dituangkan dalam UU No 17 Tahun 2007, sebagai amanat dari Pasal 13 ayat (1) UU No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). RPJPN ini menjadi rujukan pembangunan lima tahunan yang disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN): RPJMN I Tahun 2005-2009, RPJMN II Tahun 2010-2014, RPJMN III Tahun 2015-2019, dan RPJMN IV Tahun 2020-2024. Dokumen perencanaan pembangunan ini tidak lagi menjadi kewenangan MPR, melainkan kewenangan bersama antara DPR RI dan Presiden RI.

Uraian di atas adalah kenyataan normative yang saat ini terjadi di Indonesia. Pertanyaan selanjutnya adalah apakah pengaturan system perencanaan pembangunan yang seperti tersebut sudah ideal, dalam arti dapat memfasilitasi upaya-upaya untuk mencapai tujuan Negara ini sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi kita. Sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945 yaitu, Melindungi segenap

bangsa Indonesia, Memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta turut serta menjaga ketertiban dunia.

KAJIAN EKONOMIS SISTEM PEMBANGUNAN NASIONAL DENGAN GBHN

Sejak amandemen UUD 1945 dengan dihilangkannya kewenangan MPR untuk membentuk Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) arah dan kebijakan pembangunan nasional yang selama pemerintahan regim orde baru (ORBA) dilakukan secara **terencana** melalui tahapan-tahapan yang jelas serta melalui kajian yang mendalam, **terstruktur**, artinya arah dan kebijakan pembangunan nasional jelas mengarah kepada peningkatan ekonomi nasional mulai dari pusat hingga daerah dan **terpadu**, mengandung makna bahwa pembangunan yang dilaksanakan dengan berpedoman kepada GBHN dilaksanakan secara sistematis lintas sektoral sehingga jelas pembangunan yang dilaksanakan fisik maupun non fisik, melalui system pembangunan lima tahunan yang dikenal dengan REPELITA. Secara ekonomis pembangunan yang dilaksanakan secara terstruktur, terencana, terpadu, dan terintegrasi akan mendapatkan hasil yang maksimal dan akan dapat dirasakan peningkatan kesejahteraan masyarakat, karena akan kelihatan sector-sector mana yang masih lemah dan perlu diperbaiki, selain itu tidak akan terjadi tumpang tindih kebijakan lintas sektoral apabila dilaksanakan secara terencana .

Pembangunan Nasional yang mengacu kepada GBHN tentu saja tidak akan menimbulkan **ego kedaerahan dan ego sektoral** sehingga pemerataan pembangunan dan pembagian hasil Bumi dan kekayaan alam lainnya yang terkandung di bumi Nusantara tidak menjadi hak daerah yang kaya akan Sumber Daya Alam saja tetapi milik seluruh bangsa Indonesia

Sejak diterapkannya system perencanaan pembangunan nasional (SPPN) yang menganut model rencana Pembangunan Jangka panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) serta Rencana Jangka Menengah

Daerah (RPJMD) menggantikan model GBHN banyak persoalan yang timbul misalnya : Ketidak sinkronan substansi antara program pemerintah pusat (Presiden) dengan pemerintah daerah (Gubernur dan atau Bupati/Walikota), sehingga secara ekonomis hal ini akan menimbulkan pemborosan, anggaran .

Pemberian otonomi daerah penuh belum sepenuhnya sesuai dengan harapan karena belum disertai dengan keterediaan sarana dan prasarana , demikian juga dengan ketersediaan sumber daya manusianya sehingga pembangunan dilaksanakan secara sporadic, tanpa perencanaan yang terstruktur, masing-masing daerah mementingkan kepentingan sendiri-sendiri , hal ini apabila dibiarkan akan mengarah kepada dis-integrasi bangsa, Justru otonomi daerah bisa menyebabkan terpecah belahnya Negara ini. Para raja kecil lahir dibanyak daerah. hutan dan kekayaan alam dijadikan bancakan korupsi seperti punya sendiri saja. rebut antar kampung masih sering terjadi.

Atas dasar itu, maka berbagai pihak mulai berpikir untuk menghidupkan kembali GBHN sebagai panduan untuk kepala negara (Presiden) dalam menjalankan roda pemerintahan. Presiden tidak perlu membuat program baru, karena tugas presiden hanya melaksanakan GBHN yang telah disusun tinggal menyesuainya dengan visi misi yang dijadikannya sebagai jargon dalam kampanye. Berbagai pihak banyak yang menyesalkan penghapusan tugas MPR dalam menentukan GBHN, karena tanpa GBHN pembangunan Indonesia sulit diharapkan dapat berkesinambungan dan Indonesia tidak akan mampu menghadapi berbagai ancaman di masa depan. GBHN sebagai aset bangsa kembali diperhitungkan dalam perannya sebagai pagar kehidupan bangsa. Hilangnya pagar kehidupan telah membuat bangsa ini dengan mudah dijamah tangan-tangan asing, dimana visi pembangunan cenderung hanyut dalam hiruk pikuk kepentingan asing sehingga kesejahteraan rakyat terabaikan. Maka itu, berbagai pihak meminta ruh dan jati diri pembangunan bangsa tetap berpijak pada aspirasi seluruh rakyat Indonesia yang dituangkan dalam GBHN. Indonesia Kembali ke sistem GBHN

PEMBANGUNAN EKONOMI NASIONAL YANG MENGACU KEPADA RPJPN

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) merupakan salah satu konsekuensi adanya perubahan radikal dalam pengaturan ketatanegaraan pasca reformasi. Secara normative, sulit untuk tidak mengakui bahwa SPPN sebagaimana sudah diatur dalam UU No 25 Tahun 2004 sudah cukup ideal. Adopsi pendekatan politik, teknokratik, partisipatif dan perpaduan pendekatan *top down dan bottom up*, merupakan beberapa alasan kuat untuk mendukung argumentasi tersebut. Implikasinya, menjadikan SPPN merupakan sebuah system perencanaan pembangunan yang integrative, yang menjanjikan keterpaduan proses pembangunan nasional, pembangunan daerah maupun pembangunan antar daerah, dengan melibatkan multi-stakeholder. Selain itu, *stakeholders* yang terlibat dalam SPPN lebih banyak dan mencakup berbagai kalangan masyarakat. Namun demikian, SPPN bukan tanpa persoalan. Persoalan klasik yang dihadapi adalah tidak adanya jaminan kepastian bahwa apa yang telah dikonstruksi secara ideal dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan SPPN maupun RPJPN itu dilaksanakan secara konsisten oleh pemangku kepentingan terkait.

Sampai saat ini, tidak ada mekanisme yang jelas untuk menilai apakah dokumen-dokumen perencanaan yang dibuat sebagai tindak lanjut dari RPJPN, seperti di level nasional, RPJMN, Renstra Kementerian/Lembaga, Rencana Kerja Pemerintah, Rencana Kerja Kementerian, dan di level daerah, RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD, memang sudah merujuk kepada RPJP. Apalagi jika mengingat adanya keterlibatan mekanisme penjabaran visi dan misi Presiden/Kepala Daerah terpilih, potensi *gap* dengan RPJP menjadi lebih besar.

Pada akhirnya, banyak pihak yang menilai bahwa proses pembangunan seolah berjalan sendiri-sendiri dan menjadi tidak berpola. Kondisi ini dapat dikatakan hampir tidak terjadi pada era sebelumnya, ketika GBHN merupakan rujukan utama proses perencanaan pembangunan baik di level nasional maupun di daerah. Namun demikian, bukan berarti bahwa SPPN dan RPJP

menjadi tidak lebih unggul dibandingkan dengan system perencanaan sebelumnya. Secara normative, SPPN dan RPJP dilaksanakan secara terintegrasi, sinkron dan sistematis. Yang menjadi persoalan mendasar adalah lebih kepada konsistensi dan sinergi dari berbagai dokumen perencanaan lanjutan sebagai turunan dari RPJP Nasional sebagai “induknya” dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan itu sendiri sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi. Kondisi ini ke depan akan semakin parah jika tidak ada mekanisme evaluasi yang jelas untuk menilai sinergitas berbagai dokumen perencanaan pembangunan beserta pelaksanaannya, baik di level nasional maupun daerah.

Kajian ekonomis , pembangunan nasional yang tidak dilakukan secara terstruktur, terencana dan terarah akan dapat menimbulkan anggaran ganda dalam sektor yang sama. Pembangunan hanya didasarkan kepada kepentingan sektoral dan kepentingan kedaerahan, tanpa melihat kepentingan nasional.

Kelemahan lain dengan system RPJPN adalah, **Pertama** lemahnya system pengawasan terhadap hasil pembangunan nasional termasuk di dalamnya pembangunan di sektor ekonomi, alat ukur yang dijadikan sebagai dasar adanya peningkatan sektor ekonomi hanyalah angka rata-rata pertumbuhan, ekonomi secara global, yang kadang kala tidak menyentuh secara langsung kepada masyarakat, secara nasional angka pertumbuhan ekonomi Indonesia relative baik dan stabil, tetapi secara mikro pertumbuhan ekonomi masih sangat rendah.

Pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Panjang nasional (RPJPN) sudah berjalan tujuh tahun, apakah ada tanda-tanda masih sesuai target atau justru menyimpang jauh. Coba kita cek dari misi yang ditulis diatas. Indonesia yang mandiri, maju dan makmur, apakah ada kemajuannya?, beras malah import, bawang dan cabai juga import, garam juga import, ikan laut juga import, masyarakat masih banyak yang miskin dan sebagainya. Tujuh tahun berlalu bukan malah swasembada tapi malah semakin banyak importnya. Artinya yang berkembang justru jiwa dagang ketimbang jiwa entrepreneurnya. Yang penting untung walaupun dari import. Harusnyakan produksi

sendiri dan kurang sebanyak mungkin ketergantungan pada import. **Yang kedua**, bangsa yang berdaya saing, akan sulit dicapai selama masih sangat mencintai neo liberalism. Yang kuat adalah pemenang dan yang lemah adalah pecundang. Makanya tidak heran kita selalu import dan juga sulit melaksanakan pembangunan infrastruktur ekonomi yang dapat mendukung pembangunan. Karena tidak jelas langkahnya maka banyak hambatan yang terjadi dalam pelaksanaannya. Demikian juga dengan dunia pendidikan yang masih saja rebut. Lalu bagaimana bisa berdaya saing jika kita tidak punya agenda jelas pondasi mana yang akan dibangun untuk sebagai dasar langkah kedepannya.

Arah pembangunan nasional bidang ekonomi tidak mempunyai pedoman yang jelas, pembangunan dilakukan di dasarkan kepada visi dan misi Presiden terpilih pada masa kampanye, yang di bentuk oleh tim suksesnya yang notabene mempunyai banyak kepentingan dari aspek kepentingan bisnisnya, berbeda halnya ketika masih adanya GBHN, Presiden harus melaksanakan pembangunan nasional berdasarkan kerangka nasional yang ada di dalam GBHN, dan ini akan lebih mudah untuk mengukur kinerja dan hasil pembangunan nasional, selanjutnya nilai-nilai moral dan akhlak semakin merosot . Sistem demokrasi dan berdasar hukum yang merupakan cita-cita reformasi, juga makin jauh saja, korupsi semakin meraja lela, tawuran dan anarkisme semakin luas. Mafia hukum dan pajak semakin eksis dinegara ini. kebebasan sex, narkoba, minuman keras tidak pernah berkurang. Peranan pemuka agama dan masyarakat semakin dipinggirkan. Pelaku zinah tetap dijadikan idola. Koruptor masih tersenyum dan melambaikan tangan seperti orang mulia saja. ngaku demokratis tetapi berbeda sedikit rusuh ujungnya. Mau menang pada nggak mau kalah. Jadi tidak bergerak kemajuan pelaksanaan misi ini. itu jelas dan fakta.

KESIMPULAN

Reformulasi system pembangunan nasional khususnya di bidang ekonomi harus dikembalikan kepada konstitusi Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 33 UUD 1945 yaitu ekonomi yang berbasis kerakyatan, bukan didasarkan kepada ekonomi liberal, sehingga tujuan pembangunan nasional di bidang ekonomi memajukan kesejahteraan umum segera terealisasi. Sektor-sektor ekonomi kerakyatan harus harus terus dijaga dan dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat.

Pengelolaan sumber daya alam yang memperhatikan aspek pelestarian lingkungan dan tidak hanya memperhatikan aspek bisnis yang bersifat tempores.

DAFTAR PUSTAKA

- Djojohadikusumo, Sumitro. 1991. *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Drs.Subandi,M.M.2005.*Sistem Ekonomi Indonesia*. Alfabeta Bandung
- Nugroho, Iwan dan Rokhimin Dahuri. 2004. *Pembangunan Wilayah perspektif Ekonomi, Sosial, dan Lingkungan*. Jakarta. LP3ES
- Safрил, dkk. 2003. *Ekonomi dan Pembangunan*. Bumi Aksara, Jakarta.

REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Oleh: **Dr. Mukhtarudin Muchsiri, M.P.**

LATAR BELAKANG

Alinea ke-2 Pembukaan UUD NRI 1945 menyebutkan, bahwa "Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentosa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur" Pernyataan ini mengandung makna bahwa bangsa Indonesia telah menghantarkan rakyat Indonesia pada kehidupan bangsa dan negara yang merdeka dan berdaulat. Faktanya hal tersebut telah terjadi pada tanggal 17 Agustus 1945. Selanjutnya, alenia ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945 menyatakan bahwa, "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."

Pernyataan alenia ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945 menggambarkan tujuan yang hendak dicapai bangsa Indonesia setelah kemerdekaannya yaitu "melindungi segenap bangsa Indonesia dan

seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial". Kemudian tujuan negara-bangsa Indonesia dipertegas bahwa hal tersebut didasarkan kepada, "Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia." Yang kemudian dikenal sebagai Pancasila. Terdapat gambaran kondisi yang sangat ideal dalam tujuan kemerdekaan bangsa Indonesia tetapi realita kemudian menunjukkan jalan yang semakin sulit dan jauh dari tujuan dan cita-cita kemerdekaan negara-bangsa Indonesia.

PERMASALAHAN

1. Mengapa begitu sulit mencapai dan mewujudkan tujuan dan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia.
2. Mengapa upaya mencapai dan mewujudkan tujuan dan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia setelah 70 tahun kemerdekaannya, semakin menjauh.

PEMBAHASAN

1. Periode Orde Lama

Masa pemerintahan orde lama dibawah Presiden Soekarno, pada dasarnya masa pemulihan luka dan derita akibat penjajahan Belanda dan Jepang, seperti diketahui Belanda menjajah Indonesia dan mengeruk harta dan kekayaan bangsa Indonesia selama 350 tahun, lalu dilanjutkan penjajahan oleh Jepang pada tahun 1942-1945. Oleh karena itu belum banyak pembangunan fisik berupa infrastruktur yang menyentuh langsung kebutuhan rakyat Indonesia beberapa diantaranya pembangunan mega-proyek yang prestisius pada masa itu seperti Istora Senayan. Kepemimpinan pada masa orde lama banyak

diwarnai akrobat politik sebagai adaptasi pemerintahan demokratis dengan bongkar pasang sistem pemerintahan.

Pada dasarnya masa pemerintahan 1945-1950 merupakan pemerintahan presedinsial dimana Presiden berfungsi ganda sebagai badan eksekutif sekaligus badan legislatif. Pada masa ini terjadi penyimpangan dimana Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang merupakan pembantu Presiden turut menetapkan GBHN yang merupakan kewenangan MPR. Lalu sistem pemerintahan berubah menjadi sistem parlementer.

Masa pemerintahan 1950-1959 disebut masa demokrasi liberal dengan dasar UUDS 1950, negara. Dewan Konstituante disertai tugas membuat undang-undang dasar yang baru sesuai amanat UUDS 1950. Namun sampai tahun 1959 badan ini belum juga bisa membuat konstitusi baru. Akhirnya, Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang membubarkan Konstituante dan kembali ke UUD 1945.

Masa pemerintahan sistem demokrasi terpimpin berlangsung 1959-1968, sistem demokrasi dimana seluruh keputusan serta pemikiran berpusat pada pemimpin negara, yaitu Presiden Soekarno. Sistem Pemerintahan Demokrasi Terpimpin pertama kali diumumkan oleh Presiden Soekarno dalam pembukaan sidang konstituante pada tanggal 10 November 1956. Pada masa demokrasi terpimpin ini terjadi berbagai penyimpangan yang menimbulkan beberapa peristiwa besar di Indonesia. Penyimpangan-penyimpangan yang terjadi pada masa Demokrasi terpimpin yaitu:

- a. Pancasila diidentikkan dengan NASAKOM (Nasionalis, Agama, dan Komunis)
- b. Produk hukum yang setingkat dengan undang-undang (UU) ditetapkan dalam bentuk penetapan presiden (penpres) daripada persetujuan
- c. MPRS mengangkat Soekarno sebagai presiden seumur hidup
- d. Presiden membubarkan DPR hasil pemilu 1955
- e. Presiden menyatakan perang dengan Malaysia
- f. Presiden menyatakan Indonesia keluar dari PBB

Pemerintahan dengan sistem demokrasi dipimpin diakhiri dengan tragedi bangsa berupa pengkhianatan PKI yang dikenal dengan Gerakan 30 September oleh PKI atau Gestapu/PKI, seiring dengan itu luruh kepemimpinan Presiden Soekarno. Meskipun belum mampu menghantarkan bangsa Indonesia untuk mencapai dan mewujudkan tujuan dan cita-cita kemerdekaan, tetapi pemerintahan presiden Soekarno mendasarkan program pembangunan bangsa dan negara pada adanya Garis-garis besar haluan negara (GBHN) yang ditetapkan dengan TAP MPRS No.I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara, dan Ketetapan MPRS No.IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan. Hal ini penting karena pelanggaran dan penyimpangan pelaksanaan pembangunan dapat dikontrol dan dikendalikan dengan adanya GBHN.

2. Periode Orde Baru

Pada masa Orde Baru pula pemerintahan menekankan stabilitas nasional dalam program politiknya dan untuk mencapai stabilitas nasional terlebih dahulu diawali dengan apa yang disebut dengan konsensus nasional. Pada era Orde Baru ini, pemerintahan Soeharto menegaskan bahwa kedaulatan dalam politik, berdikari dalam bidang ekonomi dan berkepribadian dalam bidang sosial budaya. Tekad ini tidak akan bisa terwujud tanpa melakukan upaya-upaya restrukturisasi di bidang politik (menegakkan kedaulatan rakyat, menghapus feodalisme, menjaga keutuhan teritorial Indonesia serta melaksanakan politik bebas aktif), restrukturisasi di bidang ekonomi (menghilangkan ketimpangan ekonomi peninggalan sistem ekonomi kolonial, menghindari neokapitalisme dan neokolonialisme dalam wujudnya yang canggih, menegakkan sistem ekonomi berdikari tanpa mengingkari interdependensi global) dan restrukturisasi sosial budaya (*nation and character building*, berdasar Bhinneka Tunggal Ika dan Pancasila).

Pada masa ini juga proses pembangunan nasional terus digarap untuk dapat meningkatkan kapasitas masyarakat dan menciptakan lapangan kerja. Pendapatan perkapita juga meningkat dibandingkan dengan masa orde lama. Hal ini dilaksanakan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) I, Repelita II, Repelita III, Repelita IV, Repelita V, dan Repelita VII (Bappenas).

Orde Baru runtuh disebabkan adanya krisis moneter tahun 1997, yang menyebabkan kondisi ekonomi Indonesia terus memburuk seiring dengan krisis keuangan yang melanda Asia. KKN semakin merajalela, sementara kemiskinan rakyat terus meningkat. Terjadinya ketimpangan sosial yang sangat mencolok menyebabkan munculnya kerusuhan sosial. Muncul demonstrasi yang digerakkan oleh mahasiswa. Tuntutan utama kaum demonstran adalah perbaikan ekonomi dan reformasi total. Demonstrasi besar-besaran dilakukan di Jakarta pada tanggal 12 Mei 1998.

Pada dasarnya pembangunan pada masa awal pemerintahan presiden Soeharto menampakan kesungguhannya dalam mengupayakan pencapaian tujuan dan cita-cita kemerdekaan, tetapi kemudian tergođa kemapanan dan terjebak dalam pemerintahan yang konservatif dan represif. Terlepas dari kegagalan pada akhir pemerintahan Presiden Soeharto, pada masa-mnasa awal dan pertengahan pemerintahan dapat dikatakan mengusung upaya-upaya pencapaian dan mewujudkan tujuan dan cita-cita kemerdekaan. Hal ini karena pemerintahan dalam melaksanakan pembangunan didasarkan pada Garis-garis besar haluan negara (GBHN). Sehingga dapat menjadi alat kontrol, kendali dan sekaligus sebagai alat koreksi ketika terjadi penyimpangan.

Masa orde reformasi berlangsung dari 1998-sekarang. Pemerintahan orde reformasi ditandai dengan pengunduruan diri Presiden Soeharto dan menyerahkan pemerintahan kepada B.J. Habibie selaku Waki Presiden. Banyak dilakukan dalam masa pemerintahan orde reformasi dari masa Presiden BJ. Habibie, masa Presiden Gusdur, masa Presiden Megawati, masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), dan sekarang masa Presiden Joko Widodo (Jokowi). Beberapa hal yang sangat penting dalam

pemerintahan orde reformasi adalah dilakukannya perubahan terhadap UUD NRI 1945 dan dihapusnya keberadaan Garis-garis haluan negara (GBHN) sebagai landasan dan pedoman pelaksanaan pembangunan, diganti dengan rencana pembangunan yang didasarkan kepada visi-misi Presiden terpilih.

KONDISI AKTUAL

Kini, bangsa Indonesia setelah 71 tahun bergerak dari titik kemerdekaannya untuk mencapai dan mewujudkan tujuan dan cita-cita kemerdekaan negara-bangsa Indonesia ternyata masih jauh dari tujuan dan cita-cita tersebut, bahkan semakin jauh. Hal ini ditandai sebagai berikut:

- a. Sila-sila dalam Pancasila mulai dari Sila ke-1, Sila ke-2, Sila ke-3, Sila ke-4, dan Sila ke-5 dari Pancasila semakin diabaikan. Contohnya dalam banyak kasus dan aspek kebangsaan para pemimpin cenderung memandangnya berdasarkan hukum positif dan materil semata. Baik itu kasus dan persoalan keagamaan, kemanusiaan, sosial, apalagi persoalan kerakyatan dan keadilan.
- b. Sila ke-3 Persatuan Indonesia semakin jauh dari cerminan ucapan dan perilaku pemimpin, kebanyakan mengutamakan kepentingan kelompok dan golongan.
- c. Sila ke-4 Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Pemilu langsung seperti kita saksikan hari ini jauh dari hikmat kebijaksanaan.
- d. Sila ke-5 Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan semakin jadi monopoli orang yang ber-uang dan berkuasa.
- e. Pasal 33 UUD NRI 1945, ayat 1 Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan. Perwujudan pasal 33 (1) adalah usaha koperasi, tapi koperasi hampir-hampir tidak maju tapi usaha swasta dan monopoli serta konglomerasi semakin merajalela bahkan diantaranya mematikan usaha rakyat kecil.

- f. Pasal 33 UUD NRI 1945, ayat 2 Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Dapat kita saksikan hari ini usaha tambang, usaha berbasis tanah dan perkebunan, usaha berbasis air menjadi usaha milik pribadi dan kelompok. Negara tidak hadir disini, ironi ketika harga air minum lebih mahal dari minyak bumi.
- g. Pasal 33 UUD NRI 1945, ayat 3 Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hari ini kita saksikan luas perkebunan kelapa sawit untuk perkebunan besar swasta nasional dan asing menguasai sebesar 51%, perkebunan nasional 7%, dan perkebunan rakyat 42%, akan tetapi produksi dari perkebunan swasta nasional sebesar 56%, perkebunan nasional (negara) sebesar 8%, dan perkebunan rakyat sebesar 36%. Hari ini kita saksikan luas kawasan hutan yang digunakan untuk kegiatan eksplorasi pertambangan sebesar 402.655,98 ha, yang dimiliki oleh 71 perusahaan pemegang izin pinjam pakai kawasan hutan (IPPKH), kesemuanya milik swasta.
- h. Belum lagi munculnya cluster-cluster perumahan mewah yang menggusur dan menguasai kawasan strategis dan sering kali menimbulkan dampak kerusakan lingkungan semakin menciptakan kesenjangan dan melukai keadilan kaum kecil dan miskin.

Fakta-fakta ini menunjukkan pembangunan selama lebih dari 70 tahun pasca kemerdekaan belum mampu menghantarkan bangsa dan rakyat kepada tujuan dan cita-cita kemerdekaan, bahkan cenderung terjadi penyimpangan dan korupsi secara sistematis dan masif. Salah satu sebabnya adalah karena tidak adanya alat kendali dan koreksi dari proses pembangunan yang dicanangkan. Tidak adanya GBHN menjadi faktor penting terjadinya deviasi pencapaian dan pewujudan tujuan dan cita-cita kemerdekaan NKRI.

PENUTUP

- a. Pemerintahan negara setelah 70 tahun lebih berkuasa telah gagal mencapai dan mewujudkan tujuan dan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia (kalau dihaluskan: belum berhasil).
- b. Pemerintahan Presiden Soekarno, Presiden Soeharto, Presiden Gusdur, Presiden Megawati, Presiden SBY, dan Presiden Jokowi telah menunjukkan penyimpangan dari tujuan dan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia dari yang kecil sampai penyimpangan besar dan kasar, dari parsial sampai sistematis dan masif.
- c. Penyimpangan dan kegagalan pencapaian dan pewujudan tujuan dan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia dikarenakan tiadanya GBHN sebagai alat kendali, alat koreksi dalam proses pembangunan.

SARAN

Perlu secara arif dan berfikir jernih untuk mengembalikan proses dan pelaksanaan pembangunan negara dan bangsa Indonesia yang didasarkan kepada GBHN. Tidak semua masa lalu buruk dan harus dibuang, ada hal yang baik dan perlu diambil, dipertahankan dan ditindaklanjuti. Diantaranya pentingnya GBHN bagi pelaksanaan pembangunan bangsa Indonesia.

REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL PERSPEKTIF ISLAM

Oleh: Dr. Purmansyah Ariadi, M.Pd.

PENDAHULUAN

Perencanaan adalah proses yang kontinyu, terdiri dari keputusan atau pilihan dari berbagai cara untuk menggunakan sumber daya yang ada, dengan sasaran untuk mencapai tujuan tertentu di masa mendatang. Perencanaan bukan merupakan aktivitas individual, orientasi masa kini, rutinitas namun merupakan bersifat publik, berorientasi masa depan, strategis. Pembangunan nasional merupakan upaya untuk meningkatkan seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara yang sekaligus merupakan proses pengembangan keseluruhan sistem penyelenggaraan negara untuk mewujudkan Tujuan Nasional.

Pelaksanaan pembangunan mencakup aspek kehidupan bangsa, salah satunya aspek agama hal ini dapat dilihat di dalam Garis-garis Besar Haluan Negara yang mengatakan bahwa Pembangunan Nasional Indonesia dilaksanakan dalam rangka pembangunan Manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh Masyarakat Indonesia. Di bagian lain, GBHN menegaskan tentang partisipasi aktif segenap masyarakat dalam pembangunan yang harus makin meluas dan merata, baik dalam memikul beban pembangunan, maupun dalam pertanggungjawaban atas pelaksanaan pembangunan ataupun pula di dalam menerima kembali hasil pembangunan.

Pembangunan Nasional Indonesia tidak ditujukan kepada kemajuan lahiriah atau batiniah saja, melainkan keselarasan, keserasian dan keseimbangan antara keduanya. Dan pembangunan itu harus merata bagi seluruh Masyarakat Indonesia, bukan untuk sesuatu golongan atau orang-orang tertentu dan harus benar-benar dirasakan

oleh segenap lapisan masyarakat di semua pelosok tanah air Indonesia. Bangsa Indonesia menghendaki keselarasan hubungan manusia dengan Tuhannya, antara sesama manusia, serta alam sekitarnya, keselarasan hubungan antar bangsa-bangsa dan juga keselarasan antara cita-cita hidup di dunia dan mengejar kebahagiaan diakhirat kelak. Tujuan Pembangunan Nasional itu sangat sesuai dengan tujuan hidup seorang muslim seperti tuntunan agamanya. Untuk mencapai kebahagiaan yang sejati menurut pandangan Islam, harus ada keseimbangan pandangan, baik terhadap keduniaan, maupun untuk kehidupan di akhirat nanti. Islam mengajarkan tentang hubungan manusia dengan Allah, hubungan manusia dengan manusia lainnya dan hubungan manusia dengan alam.

PERMASALAHAN

Dari uraian di atas yang menjadi permasalahan antara lain:

1. Bagaimana perencanaan pembangunan perspektif Islam ?
2. Bagaimana sifat-sifat pimpinan dalam perspektif Islam ?
3. Bagaimana reformulasi pembangunan perspektif Islam ?

PEMBAHASAN

Islam dalam memandang Pembangunan Nasional seperti disampaikan Koentjaraningrat suatu sentalitas pembangunan dalam bukunya "Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan", suatu bangsa yang hendak mengintensifkan usaha untuk pembangunan harus berusaha agar banyak dari warganya lebih menilai tinggi orientasi ke masa depan, dan demikian bersifat hasil untuk bisa lebih teliti memperhitungkan hidupnya di masa depan; lebih menilai tinggi hasrat eksplorasi untuk mempertinggi kapasitas berinovasi; lebih menilai tinggi mentalitas berusaha atas kemampuan sendiri, percaya diri sendiri, berdisiplin murni dan berani bertanggung jawab sendiri.

Ada tiga pokok yang mendasari Pembangunan Nasional Indonesia. *Pertama*, pembangunan Manusia Indonesia seutuhnya. *Kedua*, mentalitas pembangunan masyarakat Indonesia. *Ketiga*, partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan. Hakekat dari masyarakat adalah untuk saling melengkapi dan menutupi kekurangan yang terdapat pada masing-masing individu sebagai anggota masyarakat. Maka dari itu, kebersamaan dalam kesegeraan untuk mengaktualkan segala apa yang dinilai relevan dan realistis tentu juga merupakan suatu keharusan.

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah a. satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan b. untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan c. yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Salah satu pendekatan dalam perencanaan adalah dengan sisi agama. Asas dan Tujuan Perencanaan Pembangunan Nasional. Sedangkan tujuan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional: a. Mendukung koordinasi antar-pelaku pembangunan b. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar-ruang, antar-waktu, antar-fungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah c. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan d. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat e. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Pembangunan Nasional Perspektif Islam Menurut Nugroho dan Rochmin Dahuri arti pembangunan a. terciptanya alternatif yang lebih banyak secara sah. Hal ini dapat diartikan bahwa pembangunan hendaknya berorientasi kepada keberagaman dalam seluruh aspek kehidupan. Ada pun mekanismenya menuntut kepada terciptanya kelembagaan dan hukum yang terpercaya yang mampu berperan secara efisien, transparan, dan adil b. mencapai aspirasi yang paling manusiawi, yang berarti pembangunan harus berorientasi kepada pemecahan masalah dan pembinaan nilai-nilai moral dan etika umat. Mengenai pengertian pembangunan, para ahli memberikan definisi yang bermacam-macam seperti halnya perencanaan. Istilah

pembangunan bisa saja diartikan berbeda oleh satu orang dengan orang lain, daerah yang satu dengan daerah lainnya, Negara satu dengan Negara lain. Namun secara umum ada suatu kesepakatan bahwa pembangunan merupakan proses untuk melakukan perubahan. Siagian memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation building)”.

Dari uraian di atas pembangaunan perspektif Islam dapat diartikan pembangunan berorientasi kepada keberagaman dalam seluruh aspek kehidupan, mencapai aspirasi yang paling manusiawi, yang berarti pembangunan harus berorientasi kepada pemecahan masalah dan pembinaan nilai-nilai moral dan etika umat.

Dalam perspektif Islam ajaran tentang pembangunan terkandung al-Qur’an.

1. Q.S ar-ra’du: 11 “*Allah tidak akan merubah keadaan suatu kaum sehingga mereka merubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri*” (AR Ra’du: 11). Membangun, masyarakat itu harus mengusahakan sendiri pembangunan itu. Berusaha dengan kemampuan sendiri dan percaya kepada diri sendiri, tidak bergantung kepada orang/masyarakat lain, apalagi kalau mengharapkan masyarakat lain yang akan mengadakan perubahan itu.
2. Ali Imran: 190 “*Penciptaan langit dan bumi dan silih bergantinya malam dan siang terdapat tanda-tanda bagi orang-orang yang berakal*”. Akal diberikan Allah untuk berpikir dan mengamati, serta menyelidiki rahasia-rahasia yang terkandung di dalam alam. Berpikir untuk kemajuan masyarakat, berusaha memanfaatkan apa-apa yang telah diadakan dan diciptakan Allah dengan menghasilkan karya-karya yang berguna bagi masyarakat. Umat Islam merupakan masyarakat yang tangguh, ulet dan tidak mengenal menyerah dalam memperjuangkan apa yang diharapkan dan dicita-citakan. Penyebabnya adalah karena umat Islam meyakini bahwa kewajiban berikhhtiar itu harus dilakukan

sebaik-baiknya, lalu tentang hasilnya mereka menyerahkan sepenuhnya kepada Allah Swt.

3. Al Maidah ayat 2: "*Dan tolong-menolonglah kamu dalam mengerjakan kebijakan dan taqwa dan jangan tolong menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran, bertaqwalah kamu kepada Allah, sesungguhnya Allah amat berat siksaanya*". Islam tidak membenarkan seseorang mementingkan diri sendiri tanpa mau tahu kepentingan masyarakat umum. Justru kepentingan masyarakat itu hendaklah didahulukan dari kepentingan pribadi atau golongan.

Islam merupakan ajaran yang *syamil, kamil, kaaffah, komprehensif* dan *universal*, akan tetapi sudah cukup lama umat Islam baik di Indonesia maupun dibelahan dunia Islam lainnya mengalami berbagai kendala dalam pengembangan potensi dan pembangunan. Dalam pembangunan suatu bangsa tidak terlepas dari figur pemimpin. Islam telah memberikan contoh sosok sifat-sifat pemimpin dalam Islam antara lain:

1. Jujur. Jujur adalah salah satu akhlak yang wajib dimiliki oleh manusia. Oleh karena itulah Allah SWT berfirman dalam Al-Qur'an Artinya: *Hai orang-orang yang beriman bertakwalah kepada Allah, dan hendaklah kamu bersama orang-orang yang benar*. Ayat ini merupakan dalil bahwasannya masyarakat muslim wajib mempunyai sifat jujur.
2. Kasih Sayang. Sifat ini diberikan Allah SWT kepada umatnya ialah dengan mengutus Nabi Muhammad kepada ummatnya, untuk membawa manusia dari kegelapan menuju cahaya Islam. Nabi Muhammad juga memiliki sifat kasih sayang, ini dapat dilihat dari bagaimana ia memperlakukan anak kecil, orang-orang yang lemah, para wanita, dan lain-lainnya.
3. Adil. Nabi Muhammad adalah manusia yang adil. Ini dapat dilihat dari bagaimana ia menghakimi sebuah perkara dalam masyarakat Islam.

Peradaban pada masa Rasulullah SAW dilandasi dengan asas-asas yang di bimbingan wahyu wahyu. Di antaranya adalah:

1. Membangun Masjid Quba'. Ketika Rasulullah dan para sahabat hijrah menuju Madinah, orang-orang Anshar (kaum Aus dan Khazraj) menanti dengan antusias kedatangan Rasulullah SAW. ketika tiba, mereka keluar rumah dan menyambutnya dengan penuh suka cita. Di Quba' inilah Nabi mendirikan masjid yang kemudian dikenal dengan sebutan masjid Quba'. Ini adalah masjid pertama yang dibangun setelah masa kenabian.
2. Membangun Masjid Nabawi. Ketika unta tunggangan Rasulullah SAW berhenti di suatu tempat. Maka nabi memerintahkan agar di tempat itu dibangun sebuah masjid. Rasulullah ikut serta dalam pembangunan masjid tersebut. Ia mengangkat dan memindahkan batu-batu masjid itu dengan tangannya sendiri. Saat itu kiblat dihadapkan ke Baitul Maqdis. mendekatkan di antara mereka.
3. Menegakkan Keadilan. Misi Rasulullah SAW yang utama adalah memperbaiki moral dan masyarakat dan menegakkan sebuah sistem kemasyarakatan berlandaskan keadilan yang jauh dari penindasan. Nabi menciptakan suatu masyarakat yang penuh keadilan dan penuh kasih sayang. Ketika Nabi ingin mendirikan masyarakat seperti itu ia berhadapan dengan musuh-musuh keadilan dan musuh-musuh kasih sayang. Oleh karena itu, keterlibatan Nabi dalam politik hanyalah sejauh menentang ketidakadilan dan kezaliman. Nabi membuat konstitusi berdasarkan musyawarah dengan orang Yahudi, Nashara, dan orang kafir yang tidak beragama. Semua membangun hidup di kota Madinah. Al-Quran surah Al-Maidah menyebutkan: *Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu Jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk Berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.*

Dari ayat di atas dapat dipahami bahwa perjuangan harus menegakkan keadilan. Reformasi atau reformulasi awal yang dilakukan Nabi dengan merubah masyarakat yang berdasarkan penindasan kepada masyarakat yang berdasarkan keadilan, tunduk kepada hukum.

Saling bersepakat saling membantu antara kaum Muslim dan Non-Muslim. Pada saat itu di Madinah ada tiga kelompok masyarakat. Kaum muslimin, orang-orang Arab, serta kaum Non-Muslimin dan orang-orang Yahudi (Bani Nadhir, Bani Quraizhah, dan Bani Qainuqa'). Nabi melakukan kesepakatan dengan mereka untuk bersama-sama salin *ta'aruf*, *tafahum*, *ta'awun*, *takaful*, *tazamun*, menjaga keamanan dan kedamaian, saling membantu dan toleransi.

Pada masyarakat Arab zaman jahiliah, orang-orang bergabung tidak dalam suku bangsa, tetapi dalam kabilah atau keluarganya masing-masing. Kesetiaan seseorang bergantung pada kabilahnya. Kalau ada tamu datang kepada satu kabilah, tamu itu bukan saja menjadi tamu bagi seseorang, melainkan juga bagi seluruh kabilah itu. Orang yang memusuhi seseorang dalam suatu kabilah, bukan saja menjadi musuh bagi seseorang tersebut, melainkan juga musuh bagi seluruh anggota kabilah itu. Kalau ada orang yang terbunuh di antara mereka, seluruh kabilah akan membelanya. Tidak jadi persoalan apakah orang itu benar atau salah.

Al-Qur'an menyebut kabilah selain Allah SWT itu sebagai Thaghut. Dalam surah Muhammad Allah SWT berfirman: Artinya: *yang demikian itu karena Sesungguhnya Allah adalah pelindung orang-orang yang beriman dan karena Sesungguhnya orang-orang kafir itu tidak mempunyai Pelindung.*

Ayat ini menegaskan bahwa orang-orang yang masuk Islam harus meninggalkan kesetiaan kepada kabilah-kabilah. Kesetiaan mereka itu harus dipersembahkan kepada Allah SWT. Inilah reformasi kedua yang dilakukan oleh Nabi: mengubah masyarakat dari kesetiaan kepada kelompok dan keluarga menjadi kesetiaan kepada Allah SWT, Rasul-Nya dan kaum Mukmin. Dengan adanya perencanaan pembangunan tentunya akan sangat bermanfaat dalam menunjang pembangunan yang akan dilakukan baik bagi pemerintah maupun rekanan kerja dan masyarakat. Adanya tahapan-tahapan yang baik

dalam perencanaan pembangunan maupun dalam pembangunan itu sendiri diharapkan akan sangat membantu dalam proses perencanaan yang betul-betul bisa bermanfaat baik bagi pemerintah maupun masyarakat dan untuk menunjang kemajuan daerah itu sendiri.

KESIMPULAN

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa:

1. Perencanaan pembangunan perspektif Islam diartikan pembangunan berorientasi kepada keberagaman dalam seluruh aspek kehidupan, mencapai aspirasi yang paling manusiawi, yang berarti pembangunan harus berorientasi kepada pemecahan masalah dan pembinaan nilai-nilai moral dan etika umat.
2. Sifat-sifat pimpinan dalam perspektif Islam adalah salah satu akhlak yang wajib dimiliki oleh manusia seperti wajib mempunyai sifat: jujur, Kasih sayang, dan berlaku Adil.
3. Reformulasi pembangunan perspektif Islam awal yang dilakukan Nabi dengan merubah masyarakat yang berdasarkan penindasan kepada masyarakat yang berdasarkan keadilan, tunduk kepada hukum. reformasi kedua yang dilakukan oleh Nabi dengan mengubah masyarakat dari kesetiaan kepada kelompok dan keluarga menjadi kesetiaan kepada Allah SWT, Rasul-Nya dan kaum Mukmin.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Kosasih Djahiri. *Pancasila sebagai ideologi bangsa*, Jakarta: Prenada Media, 2008.
- Anonim, “Sistem Perencanaan dan Pembangunan Nasional”, (<http://perencanaan.ipdn.ac.id>.2015)
- Anonim. 2011. “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah“, (<http://www.budidarma.com>).
- Bastian, Indra. 2006, Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintahan Daerah di Indonesia. Jakarta: Salemba Empat.
- Ibnu Khaldun, *Muqaddimah*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2006)
- Tafsir Ahmad, *Filasafat Ilmu*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya 2007.
- Zahro Ahmad, *Antologi Kajian Islam*, Surabaya: LkiS 2006.

REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL DARI SISI ASPEK HISTORIS DAN EMPIRIS POLA PERENCANAAN PEMBANGUNAN NKRI

Oleh : Dr. Sri Rahayu, SE.MM.

Tahun 1960-an ekonomi Indonesia menderita kemunduran yang sangat mencekam. Dimana pada tahun 1962-1964 Indeks Biaya Hidup (IBH) di Jakarta naik mencapai 100 % per tahun, bahkan pada akhir Desember 1964 – 1965 IBH “terbang” 650 %. Indonesia saat itu terperangkap dalam spiral Hyper Inflasi. Penyebab utama hyper inflasi ini adalah tidak terkendali naiknya volume uang yang didorong oleh defisit APBN. 45% dari seluruh APBN didalurkan untuk keperluan Militer. Maka dampaknya terhadap pembangunan ekonomi yang bila dilihat dari naiknya volume barang dan jasa bagi masyarakat . Akibatnya penerimaan negara tidak meningkat. Sehingga dapat disimpulkan faktor pendorong hyper inflasi ini adalah :

1. Defisit anggaran yang mebesar
2. Arah alokasi penggunaan anggaran ke jurusan tidak produktif
3. Naiknya volume uang

Neraca perdagangan dan jasa menunjukkan defisit yang semakin besar, ekspor-impor menurun, maka mau tidak mau ini menggerogoti cadangan devisa kita, dari 326,4 juta dollar AS tahun 1960 turun sangat mencolok menjadi 8,6 juta dollar AS pada tahun 1965. Hampir separuh dari jumlah hutang luar negeri kita sebagian besar digunakan untuk Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) . Sebagai alat perlengkapan dan persenjataan tentara, armada pesawat tempur, kapal terbang ABRI kita maju sangat pesat untuk ukuran negara berkembang yang masih rendah pendapatannya.

Pada masa ini bangsa kita dituntut untuk mempunyai jiwa patriotisme, maka presiden Soekarno dalam periode ini menempa

proses *Nation and Character Building* , maka di tahun 1960 berlangsunglah kesadaran berbangsa dan bertanah air, namun pembangunan ekonomi ke skala prioritas rendah.

Di kondisi ini masyarakat Universitas (mahasiswa dan dosen) menginginkan perkembangan kehidupan bangsa dan menginspirasi Indonesia maju. Bagaimana di tingkat dunia yang semula perang didominasi oleh negara Vietnam, RRC, Korea mulai redah dan beralih ke kegiatan pembangunan ekonomi.

Tahun 1970-an semangat zaman yang meniup kawasan asia juga mempengaruhi negara kita Indonesia. Selesai perang dunia, banyak negara baru lahir di Asia dan Afrika yang semuanya sebagai negara berkembang yang harus berjuang dengan keterbelakangan ekonominya.

Sementara pemimpin-pemimpin Indonesia fokus dalam semangat perang dan politik untuk merebut kepercayaan, perkembangan rasionalitas ekonomi di masyarakat terabaikan. Sementara di kalangan Pemerintah tumbuh pendapat bahwa ilmu ekonomi tidaklah penting.

Sangatlah menarik bahwa rasionalitas ekonomi ini berlaku dalam ruang lingkup berbagai sistem ekonomi. Pemerintahan RRC dibawah pimpinan Mao Zedong membangun dengan *the great leap forward* masuk ke tahapan industri dipacu oleh ideologi komunisme, namun gagal karena yang dipakai adalah cara komando dengan mengabaikan rasionalitas. Sementara RRC ketika dibawah pimpinan Deng Xiaoping menerapkan rasionalitas yang tidak diganggu oleh ideologi komunisme dan secara sadar dikembangkan melalui mekanisme pasar. Terbukti bahwa masyarakat RRC mampu menanggapi ransangan ekonomi yang terwujud melalui pasar sehingga efektif membangun ekonomi, walaupun ideologi komunisme tidak ditinggalkan. Begitu juga perkembangan ekonomi Amerika Serikat pada tahun 2000-an yang mengandalkan perkreditan perumahan tidak lagi pada rasionalitas ekonomi, tetapi pada sifat kerakusan kreditor yang mengembangkan berbagai derivatif jaminan kredit yang tidak lagi rasional . Sehingga kegagalan pelunasan sub-

prime kredit oleh peminjam jatuh bagaikan kartu domino, karena mengabaikan rasionalitas.

Kembali ke permasalahan hyper inflasi, kita lihat pandangan Widjoyo Nitisastro yang saat menjabat selaku ketua badan perencanaan pembangunan nasional dan kemudian menteri koordinator bidang ekonomi di masa Orde Baru. Pendapat beliau: Bila hyperinflasi melanda masyarakat, maka pertama-tama harus dilakukan adalah mengusahakan stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi untuk menanggulangi hyper inflasi. Kebijakan stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi yang segera ditegakkan harus mempunyai prinsip keseimbangan :

- antara pengeluaran dan penerimaan,
- antara ekspor dan impor,
- antara arus barang dan arus uang,
- antara kesempatan kerja dan penambahan penduduk

Berdasarkan pertimbangan ini, maka lahirlah berbagai kebijakan, seperti kebijakan anggaran berimbang, kebijakan menyeimbangkan ekspor dan impor dalam neraca perdagangan, kebijakan arus masuk modal menutup defisit neraca modal, kebijakan pengetatan berlebihan uang untuk diimbangi dengan usaha melancarkan arus barang, penggalakan program padat karya untuk mengimbangi tenaga masuk pasar. Setelah hyper inflasi mampu diatasi, maka saatnya melakukan pembangunan secara berencana, maka diluncurkanlah Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita), dengan sektor pertanian memegang peranan penting. Dalam perjalanannya Swasembada pangan tidaklah mulus, krisis pangan meledak pada tahun 1972, produksi beras turun karena musim kemarau yang panjang, namun Pemerintah melakukan kerja keras dan mencurahkan segenap kemampuan masyarakat untuk mencapai swasembada pangan, dan akhirnya produksi beras meningkat sampai akhirnya di tahun 1984 tercapai swasembada beras , bahkan mendapat penghargaan dari *Food and Agriculture Orgnization*.

Pemberian tekanan kepada pentingnya penggunaan prinsip-prinsip ekonomi disebabkan oleh karena pada dasarnya kemerosotan ekonomi bersumber pada dua hal :

1. Selama bertahun-tahun ekonomi kita terbengkalai, tidak memperoleh cukup perhatian sebagaimana harusnya, senantiasa dikalahkan oleh hal-hal lain, kadang-kadang dianggap soal kecil atau pun bukan soal.
2. Dalam menghadapi soal-soal ekonomi seringkali bahkan biasanya, prinsip-prinsip ekonomi dikesampingkan begitu saja. Prinsip ekonomi yang bersumber pada pikiran rasional dianggap tidak perlu, dianggap konvensional, dan sebagainya. Penyimpangan prinsip ekonomi ini sering dilakukan dengan dalih yang kedengarannya revolusioner, hebat dan seram, tapi pada hakikatnya cara macam ini justru menjerumuskan kehidupan ekonomi kita.

Kesimpulannya ekonomi kita terbengkalai, sedang cara mengurusnya tidak rasional. Pengurusan ekonomi terlalu banyak didasarkan pada semboyan dan slogan. Lebih sering dipentingkan kulitnya daripada isinya. Cara tidak rasional ditambah lagi dengan hampir tidak adanya kontrol atau pengawasan yang wajar.

Untuk menguasai alam kita harus tahu hukum-hukum alam dan kemudian menggunakan hukum alam itu justru untuk menguasai alam. Demikian juga dengan ekonomi. Kita harus tahu dan paham prinsip-prinsip ekonomi dan kemudian harus menggunakannya untuk mengendalikan pertumbuhan ekonomi. Contoh, asas ekonomi bahwa pengeluaran harus senantiasa diusahakan agar tidak selalu melebihi penerimaan. Asas ini berlaku bagi ekonomi keluarga. Tetapi pada dasarnya berlaku juga bagi ekonomi negara. Selama bertahun-tahun pengeluaran Pemerintah melebihi penerimaan, sehingga perbedaannya ditutup dengan cetak uang. Pengeluaran devisa melebihi penerimaannya dari ekspor. Perbedaannya ditutup dengan pinjaman dari negara-negara lain. Sudah tentu bahwa cara-cara yang mengingkari asas-asas ekonomi yang sederhana ini pasti akibatnya yang logis, dan akibatnya itu kini kita rasakan.

Menurut data BPS peran sektor pertanian masih sangat rendah dibanding sektor lainnya. BPS mencatat pada periode 2003-2013 kontribusi di sektor pertanian terhadap PDB atas dasar harga berlaku mengalami penurunan dari 15,19 persen menjadi 14,43 persen. Padahal jumlah penduduk yang bekerja di sektor ini masih tinggi yakni 38,07 juta orang atau sekitar 30,2 persen dari total tenaga kerja. Disisi lain impor pertanian pada periode yang sama masih besar dari US\$3,34 miliar menjadi US\$ 14,90.

Maka belajar dari pengalaman sebaiknya agar Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dapat berhasil, maka Perencanaan Pembangunan harus dilengkapi dengan Prinsip Rasionalitas Ekonomi, serta Pengawasan dilakukan dengan benar.

KONSTRUKSI PERENCANAAN PEMBANGUNAN DENGAN GBHN UNTUK RAKYAT DALAM KETATANEGARAAN INDONESIA

Oleh: Dr.Sri Suatmiati, SH. MHum.¹

Constitutional developments of interest to be discussed till when the former President raised the idea about the development that needed to be included in GBHN for the implemented development without comprehensive planning in accordance with the needs of the community. The desire for a change also brings a change for the authority of constitutional institutions because these changes can not be separated from the history of the state administration itself. As well, the development of a clear political institutions can not be separated from the history of political developments, including the changes in the Authority of Assembly institutions either as a constitutional institution of the Republic of Indonesia as well as a democratic institution as the Assembly is a joint section of DPR and DPD.

LATAR BELAKANG

Perkembangan ketatanegaraan menarik untuk dibicarakan kembali ketika mantan presiden mengemukakan ide kembali perlunya pembangunan dicantumkan ke dalam GBHN karena sering pembangunan dilaksanakan tanpa perencanaan yang komprehensif sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Keinginan perubahan ini juga membawa suatu perubahan terhadap kewenangan lembaga ketatanegaraan karena perubahan tersebut tidak bisa dipisahkan dari sejarah ketatanegaraan itu sendiri. Seperti itu pula perkembangan suatu lembaga politik jelas tidak bisa dipisahkan dari sejarah

¹ Sri Suatmiati,SH.MHum, Makalah disampaikan pada Focus Group Discus dengan Setjen MPR RI kerjasama dengan Fakultas Hukum UM Palembang, tgl 16 juni 2016 di Palembang.

perkembangan politik yang terjadi, termasuk perubahan kewenang lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat baik sebagai lembaga ketatanegaraan Republik Indonesia yang memiliki kewenangan konstitusional tertinggi dalam menetapkan, mengubah UUD maupun sebagai lembaga demokrasi karena MPR merupakan *joint seccion* dari DPR dan DPD², yang memiliki kewenangan sangat penting dalam mencapai cita-cita bangsa.

Kehidupan ketatanegaraan dan demokrasi di Indonesia ditinjau dari Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara serta sistem demokrasi yang dianut telah melampaui beberapa periode perkembangan. Di setiap periodenya terdapat ciri tersendiri dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan negara serta pelaksanaan demokrasi, yang kesemuanya mempengaruhi kedudukan, peran, dan fungsi dari Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Hukum pada pokoknya adalah produk pengambilan keputusan yang ditetapkan oleh fungsi-fungsi kekuasaan negara yang mengikat subjek hukum dengan hak-hak dan kewajiban hukum berupa larangan (*prohibere*), atau keharusan (*obligatere*), ataupun kebolehan (*permittere*). Kewenangan untuk mengatur atau membuat peraturan (*regeling*) pada dasarnya domain kewenangan lembaga legislatif yang didasarkan pada prinsip-prinsip kedaulatan rakyat. Kewenangan legislatif yang eksklusif ini adalah derivasi peranan para wakil rakyat yang membatasi kewenangan individu vidu warga negara (*presumption of liberty of the sovereign people*).³

Lembaga legislatif dapat membentuk peraturan perundang-undangan jika mendapat delegasi kewenangan oleh lembaga lain. Oleh karenanya kewenangan mengatur juga dapat dimiliki oleh cabang kekuasaan legislatif, cabang kekuasaan eksekutif dan yudicatif.⁴ Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik

²Jimly Assiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 31-32.

³Jimly Assiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 7-8.

⁴ Ibid.

Indonesia Tahun 1945 berdampak terhadap terjadinya perubahan struktur kelembagaan negara yang berlaku.

Perubahan tersebut antara lain berubahnya pengaturan kekuasaan tertinggi MPR yaitu kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan. Kemudian diganti dengan ketentuan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 serta pengurangan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan mempunyai wewenang yang sangat dominan dan cenderung absolut kemudian dirubah sehingga tinggal berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Pasal 3 ayat (1) UUD 1945, melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden Pasal 3 ayat (2) UUD 1945, memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar Pasal 3 ayat (3) UUD 1945, menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden jika terjadi kekosongan Wakil Presiden Pasal 8 ayat (2) UUD 1945, dan menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan Pasal 8 ayat (3) UUD 1945.

Perubahan cukup mendasar berkaitan dengan MPR tidak lagi memiliki kewenangan untuk menetapkan GBHN seperti diatur pada Pasal 3 UUD sebelum di amendemen. GBHN sebagai garis besar haluan negara yang dipedomani oleh lembaga negara tinggi lain dalam menetapkan arah pembangunan pada waktu itu. Akan tetapi setelah amendemen GBHN tidak lagi sebagai pengarah pembangunan normatif dalam ketatanegaraan Indonesia.

Perubahan norma tersebut membawa perubahan secara formil terhadap struktur kelembagaan negara yang mengakibatkan terjadinya perubahan kedudukan, fungsi, tugas, serta wewenang lembaga negara serta lembaga pemerintahan yang ada. Selain itu perubahan tersebut juga mempengaruhi aturan-aturan yang berlaku menurut Undang-

Undang Dasar tahun 1945 dan mengakibatkan perlunya dilakukan peninjauan kembali terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (TAP MPRS) dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR). Oleh karena itu dorongan ide untuk menghidupkan kembali GBHN sebagai pedoman pembangunan sehingga pengambil kebijakan dapat melaksanakan pembangunan yang terarah, terpadu dan sistimatis dengan baik sesuai dengan konsep pembangunan menuju masyarakat yang sejahtera sebagaimana amanat Pembukaan UUD 1945.

Secara teoritis penyusunan dan perubahan terhadap UUD merupakan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat sesuai Pasal 37 UUD 1945 dan MPR (termasuk) memiliki tugas untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (TAP MPRS) dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) untuk diambil putusan pada sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003 yang mengacu pada Aturan Tambahan Pasal I UUD 1945.

Jika MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara karena lembaga Presiden dan DPR, DPD dipilih melalui pemilihan umum, lembaga mana yang memiliki kewenangan untuk menetapkan haluan negara untuk pedoman pembangunan nasional. Pada tahun 2007 Presiden menetapkan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 sebagai Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang isinya tidak hanya RPJP Nasional tetapi juga Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Rencana Kerja Pemerintah (tahunan) sebagai pedoman pelaksanaan pembangunan.

PERMASALAHAN

Pertanyaan muncul apakah pembangunan harus didasarkan GBHN yang kewenangan pembentukan ada pada MPR atau Presiden karena keberhasilan pembangunan implementasinya terletak pada penjabaran dari pedoman pengelolaan pembangunan karena eksekusinya adalah penyusunan dan pelaksanaan RKP yang akan dijadikan sumber

rujukan utama dalam APBN oleh Pemerintah dan atau APBD Pemerintah Daerah.

PEMBAHASAN

Hasil peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (TAP MPRS) dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) tersebut telah diambil putusannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2003 dan kemudian telah ditetapkan di Jakarta pada tanggal 7 Agustus 2003 dalam bentuk Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002.

Dengan ditetapkannya Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 itu, maka seluruh Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang berjumlah 139 dikelompokkan ke dalam 6 pasal (kategori) sesuai dengan materi dan status hukumnya, dalam Tap MPR ini kedudukan Ketetapan MPR berada dibawah Undang-undang. Akan tetapi sejak berlakunya Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan peraturan Perundang-undangan dengan alasan bahwa tap MPR bukan merupakan sumber tertib hukum maka Tap MPR dihilangkan atau tidak lagi merupakan sumber tertib hukum. Yang menarik lagi pada tahun 2011 terbit Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang kembali menetapkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai sumber tertib hukum di Indonesia. Dalam pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 urutan perundangan sebagai berikut:

- a. Undang Undang Dasar
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang

- d. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 MPR memiliki kewenangan untuk membentuk ketetapan MPR untuk menampung berbagai urusan yang berkaitan dengan urusan rumah tangganya sendiri ataupun berkenaan dengan tata tertib sidang MPR dan mengikat keluar seperti pengangkatan dan pemberhentian Presiden atau wakil Presiden. Pengaturan yang bersifat internal dan eksternal dapat dibedakan dengan istilah keputusan dan ketetapan seperti dipraktekkan pada masa lalu, artinya MPR memiliki kewenangan untuk menetapkan peraturan diluar perubahan undang-undang dasar.⁵

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam latar belakang maka dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut Apakah GBHN dibutuhkan pada saat ini dan kedepan sebagai pengelolaan pembangunan jika dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan terdapat Rencana Pembangunan Jangka Menengah serta Rencana Kerja Pemerintah sebagai pedoman dalam penyusunan anggaran pembangunan tahunan.

Dasar yang dipakai untuk membahas tulisan ini adalah pertama teori kewenangan disejajarkan dengan istilah Belanda "*bevoegdheid*". Berdasarkan pendapat Philipus M. Hadjon, bahwa teori kewenangan, digunakan di dalam hukum publik yaitu, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh, ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum yang dimaksud disini adalah apakah kemampuan yuridis dalam pembentukan kebijakan adalah untuk kepentingan umum. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standar wewenang, yaitu standard umum (semua jenis wewenang)

⁵ Ibid, hlm. 36-37.

berdasarkan pada ketentuan peraturan dasar (konstitusi), dan komponen standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu) dalam pembangunan dilakukan oleh pemerintah atas dasar kewenangannya untuk membentuk undang-undang didasarkan pada ketentuan Pasal 22 UUD 1945. Pada konsep wewenang pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*), tidak semua komponen wewenang yang ada pada lembaga negara dalam hukum publik terdapat pengaturannya dalam konstitusi karena wewenang hukum publik memiliki cakupan luas termasuk wewenang dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan yang dilakukan penyusunannya pada peraturan lain dibawah konstitusi.⁶

Kewenangan berkaitan dengan produk hukum berupa peraturan perundang-undangan dalam negara hukum, menurut Hamid S Attamimi yang mengutip pendapatnya Van Wijk dan Konijnenbelt, didalam suatu negara hukum pada dasarnya dapat dikemukakan adanya wawasan-wawasan sebagai berikut:⁷

- a. Pemerintahan menurut hukum (*wetmatig bestuur*), dengan bagian-bagiannya tentang kewenangan yang dinyatakan dengan tegas tentang perlakuan yang sama dan tentang kepastian hukum;
- b. Perlindungan hak-hak azasi;
- c. Pembagian kekuasaan, dengan bagian-bagiannya tentang struktur kewenangan atau desentralisasi dan tentang pengawasan serta kontrol;
- d. Pengawasan oleh kekuasaan peradilan.

Hal ini sejalan dengan pendapat beberapa sarjana yang mengemukakan atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk undang-undang(*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu. Terhadap hal tersebut Philipus M.Hadjon menyatakan

⁶ Philipus M. Hadjon dalam Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2008, hal. 52.

⁷A. Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV, Disertasi*, Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 311.

bahwa kalau dikaji istilah hukum kita secara cermat, ada sedikit perbedaan antara istilah wewenang atau kewenangan dengan istilah “*bevoegdheid*”. Perbedaannya terletak dalam karakter hukumnya. Istilah Belanda “*bevoegdheid*” digunakan baik dalam konsep hukum publik maupun dalam konsep hukum privat. Dalam hukum kita, istilah wewenang atau kewenangan seharusnya digunakan selalu dalam konsep hukum publik. Philipus M. Hadjon bahwa pemerintah, dasar untuk melakukan perbuatan publik adalah adanya kewenangan yang berkaitan dengan suatu jabatan (*ambt*). Jabatan memperoleh wewenang melalui tiga sumber yakni: atribusi, delegasi dan mandat akan melahirkan kewenangan (*bevoegdheid, legal power, competence*).⁸

Dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu; kekuasaan yang bersifat atributif dan derivatif. Kekuasaan yang diperoleh secara atribusi (*attributie*) menyebabkan terjadinya pembentukan kekuasaan, karena berasal dari keadaan yang belum ada menjadi ada yang menyebabkan adanya kekuasaan yang baru. Kekuasaan derivatif (*afgeleid*) adalah yang diturunkan atau diderivasikan kepada pihak lain.

Pembentukan kekuasaan bisa terjadi pada saat yang bersamaan dengan pembentukan lembaga yang memperoleh kekuasaan dan bisa terjadi kemudian sesudah lahirnya lembaga atau badan. Menurut Henk van Maarseveen dalam Suwoto Mulyosudarmo..... bentuk pelimpahan wewenang kepada subyek hukum lain terdiri dari *delegatie* dan *mandaat*. Pendelegasian kekuasaan *delegataris* melaksanakan kekuasaan atas nama sendiri dengan tanggungjawab sendiri, yang disebut pelimpahan kekuasaan dan tanggungjawab. Tanggungjawab terdiri dari aspek internal dan eksternal.

Pertanggungjawaban aspek internal hanya diwujudkan dalam bentuk laporan pelaksanaan kekuasaan dan aspek eksternal adalah pertanggungjawaban terhadap pihak ketiga, apabila dalam pelaksanaan kekuasaan itu menimbulkan suatu derita atau kerugian. Sedangkan Mandat adalah bentuk pelimpahan kekuasaan bagi pihak

⁸ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdheid)*, dalam Pro Justitia , Majalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Katholik Parahyangan , Bandung, No.1 Tahun XVI, hal. 90.

yang diberi mandat, melaksanakan kekuasaan tidak bertindak atas nama sendiri, tetapi atas nama pemberi kuasa (*mandaat*), sehingga penerima mandat tidak memiliki tanggung jawab sendiri.

Ketiga wewenang pemerintah tersebut diatas dapat diterjemahkan, bahwa atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan; delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya; mandat adalah terjadinya ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Penerima mandat (mandataris) itu sebenarnya tidak lebih dari bawahan/pelayan pemberi mandat yang berkewajiban melaksanakan keinginan-keinginan pemberi mandat, yang didalam negara berkedaulatan rakyat tidak lain dari keinginan rakyat itu sendiri. Rakyatlah yang dipertuan, sedangkan mandatarisnya adalah pelayannya/bawahannya (*untergeordnet*). Sebagai konsekuensinya ialah sang mandataris tidak sewajarnya menempuh kebijaksanaan dan menjalankan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan aspirasi rakyat, tidak boleh bertindak merugikan rakyat baik lahir maupun batin.

Teori kedua yang digunakan adalah teori hierarki peraturan perundang-undangan (*Stufentheorie*), teori hierarki norma hukum diperkenalkan oleh Hans Kelsen. Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki atau tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah yang berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya. Adapun norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif adalah norma dasar (*Grundnorm*). Norma dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tersebut, tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi akan tetapi norma itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan patokan bagi norma yang ada dibawahnya.

Hans Nawiasky yang juga merupakan salah seorang murid Hans Kelsen mengembangkan teori yang dikedepankan oleh Hans Kelsen. Nawiasky dalam bukunya berjudul *Algemeine Rechtlehre*

mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-
jenjang, dimana norma yang dibawah berlaku, berdasar dan bersumber
pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku,
berdasar dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai
pada norma yang lebih tertinggi yang disebut norma dasar.

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-
undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-
Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang
menyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara
pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-
undang.” Namun, ruang lingkup materi muatan Undang-Undang ini
diperluas tidak saja Undang-Undang tetapi mencakup pula Peraturan
Perundang-undangan lainnya, selain Undang-Undang Dasar Negara
Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis
Permusyawaratan Rakyat. Undang-Undang tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa
Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum,
segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan,
dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum
yang sesuai dengan sistem hukum nasional.

Dalam Pasal 1 angka 2 pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun
2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
dinyatakan bahwa “Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan
tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan
dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang
berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan
Perundang-undangan”. Sementara dalam Penjelasan Pasal 2 huruf b
Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha
Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali dan yang terakhir
dengan Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 (UU PERATUN)
dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “pengaturan yang bersifat
umum“ ialah pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang
dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan berlakunya
mengikat setiap orang. Di dalam Penjelasan Pasal 1 angka 2 UU

PERATUN yang menyatakan ”yang dimaksud dengan Peraturan PerUndang-Undangan ialah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik ditingkat Pusat maupun di tingkat Daerah, serta semua Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik ditingkat Pusat maupun di tingkat Daerah yang juga bersifat mengikat secara umum Beschikking, dalam terminologi Hukum Administrasi (Negara).

Kedudukan Ketetapan MPR setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan bukan hanya sekedar peraturan yang mengikat individu (beschikking) karena jika diletakkan kedudukannya dalam sumber tertib hukum nasional maka ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan sumber tertib hukum nasional yang berlaku bagi siapa saja baik sebagai pedoman dalam pembentukan perundang-undangan maupun dalam kehidupan bernegara.

PENUTUP

MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara karena lembaga MPR, Presiden dan DPR, DPD dipilih melalui pemilihan umum setelah amandemen UUD 1945. Karena MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara maka kewenangan MPR dalam membuat keputusan dan ketetapan (Tap MPR) dihapus termasuk menetapkan GBHN yang ada dasar hukumnya dalam UUD 1945. Sejak tahun 2007 lembaga Presiden menetapkan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 sebagai Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang isinya tidak hanya RPJP Nasional tetapi juga Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Rencana Kerja Pemerintah (tahunan) sebagai pedoman pengelolaan pembangunan akan tetapi kondisi ini ternyata menyebabkan pembangunan kurang terarah, dibutuhkan ketetapan MPR sebagai dasar hukumnya sebagai penyeimbang kekuasaan eksekutif sebagai pelaksana pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S Attamimi, *Penerapan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, FHUI, Jakarta, 1980.
- Ade Saptono, *Hukum dan Kearifan Lokal Revitalisasi Hukum Adat Nusantara*, PT.Grasindo, Jakarta, 2010.
- Affan Gafar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002.
- Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2004.
- Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Penerbit Alumni, Bandung, 1998.
- Bachrul Elmi, *Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2002.
- Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2001.
- Bruginkk, JJ, *Refleksi tentang Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1999.
- Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002.
- E.Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, FHPM Universitas Negeri Padjadjaran, Bandung, 1986.
- Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, PT Gramedia, Jakarta, 2000.
- H. A. W.Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi U.U No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Hestu B Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2009.
- HR. Syaukani dan Hery Susanto,dkk, *Otonomi Daerah dan Kompetisi Lokal*, PT. Dyanan Milenia, Jakarta, 2005.
- I Gede Pantja Astawa, *Peraturan Kebijakan sebagai Salah Satu Bentuk Keputusan Administrasi Negara*, dalam Pro Justitia Tahun XVI Nomor 3 Juli 1998, FH. UNPAR, Bandung, 1998.

- Ismail Suny, *Pembagian kekuasaan Negara*, Aksara Baru, Jakarta, 1982.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jendral dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- , *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, 2010.
- Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1986
- Kotan Y Stefanus, *Makna Kekuasaan Pemerintahan Negara menurut bab III UUD 1945*, Universitas Padjadjaran Bandung, 2000.
- M. Hutahuruk, *Azas-azas Ilmu Negara*, Erlangga, Jakarta, 1983.
- M. Solly Lubis, *Ilmu Negara*, Alumni, Bandung, 1981.
- Maria Farida Indriati. *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius. 1998.
- Mariam Budiharjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1986.
- Muchsan, *Peradilan Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1981.
- Muhammad Ridwan Indra, *Undang-undang Dasar 1945 Sebagai Karya Manusia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001.
- Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1952.
- UUD Negara RI tahun 1945 Perubahan Ketiga, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2002.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

GBHN DAN RELEFANSINYA DALAM PEMBANGUNAN NASIONAL DI ERA REFORMASI

Oleh: Drs. Umar Said

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan Masyarakat, bangsa dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang termaksud dalam pembukaan undang-undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan Sosial.

Pembangunan nasional adalah merupakan gerakan monumental dinamis yang tidak hanya berfikir untuk membangun, meraih hasil hari ini melainkan harus berkelanjutan dan berkesinambungan. Itulah sebabnya pembangun kita bertumpu pada konsep pembangunan jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang.

Pada masa pemerintahan orde baru tata kelola pembangunan Nasional agar supaya dapat berjalan sesuai dengan kehendak bangsa dan dapat mencapai tujuan maka di susunlah sebuah kerangka pembangunan yang dikenal dengan nama Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) tentang pembangunan nasional dalam Garis-garis Besar sebagai pernyataan kehendak rakyat yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat setiap lima Tahun.

Melalui Sidang MPRS maka lahirlah Tap MPRS Nomor I/MPRS/1960 yang berisi tentang manifesto Politik RI berisi Garis-garis Besar Haluan Negara Tap Nomor II/MPRS/1960 berisi Garis-garis Besar pembangunan Nasional semesta Berencana, Tap Nomor IV/MPRS/1963 berisi tentang pedoman pelaksanaan GBHN.

Maksud dan tujuan ditetapkan GBHN adalah untuk memberikan arah bagi perjuangan bangsa Indonesia dalam mengisi kemerdekaannya dengan tujuan mewujudkan kondisi yang diinginkan baik dalam jangka sedang 5 Tahunan maupun dalam jangka panjang 25 Tahun, sehingga secara bertahap Cita-cita bangsa Indonesia seperti yang termaktub dalam pembukaan UUD 1945 dapat dicapai, yaitu terwujudnya masyarakat Indonesia yang adil dan makmur.

Kerangka berfikir penyusun GBHN Mengacu kepada landasan Idiil Pancasila dan UUD 1945 sebagai landasan konstitusional sehingga semangat, arah dan gerak pembangun adalah untuk menjalankan amanat UUD45 dan untuk mengamalkan semua sila dalam Pancasila secara serasi dan sebagai kesatuan yang utuh.

MASIH RELEFANKAH GBHN DITERAPKAN DI ERA REFORMASI SEKARANG INI

Sebagai mana yang kita ketahui bersama pada Tahun 1998 Pemerintah Orde Baru tumbang berganti dengan pemerintah Orde Reformasi. Para Pejuang reformasi menilai bahkan berani mengambil kesimpulan bahwa pemerintahan orde Baru gagal/tidak berhasil menjalankan tugasnya dalam mengelola pemerintahan sehingga terjadi Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) inilah isu utama yang dijadikan sebagai alat untuk menjatuhkan Pemerintahan Orde Baru. Benarkah Pemerintahan Orde Baru gagal? adalah sebuah misteri yang harus kita jawab. Dari pengamatan saya sebenarnya pemerintahan orde baru tidak mengalami kegagalan total melainkan ada kelemahan yang terjadi seperti KKN dan terbelenggunya hak-hak demokrasi dan HAM .

Namun dari sisi pembangunan yang menggunakan konsep GBHN ketika itu Indonesia mampu mewujudkan stabilitas ekonomi dan politik sehingga keamanan cukup terkendali dan pertumbuhan ekonomi terjadi cukup merata diseluruh Indonesia . Bahkan pada masa itu Indonesia mengalami swasembada pangan dan menjadi salah satu negara pengexport pangan ke negara lain.

BAGAIMANA DI ERA REFORMASI

Ketika era reformasi mulai berjalan pejuang-pejuang reformasi melakukan jihad politik dengan melakukan ;

- Amandemen UUD 1945
- Lahirnya otonomi Daerah
- Peralihan sistem sentralistik ke desentralistik
- Pemilihan Presiden dilakukan langsung oleh Rakyat

Dengan penuh semangat dan gagah beraninya pejuang - pejuang reformasi membat habis semua yang berbau orde baru . Undang Dasar 1945 produk putra - putra terbaik , dan berjiwa ikhlas dari anak bangsa ketika itu bukan di pangkas rantingnya untuk diperbaharui tafsirnya akan tetapi di tebang batangnya di ganti dengan batang baru . Euforia pejuang reformasi terlalu cepat bergerak maju dan berani merombak apa yang pernah di miliki Indonesia .

Cita - cita the founding Father untuk membangun Indonesia melalui Demokrasi pancasila , ekonomi pancasila , budaya pancasila , masyarakat pancasila berangsur- angsur berubah semuanya menjadi Liberal dan Sekuler .

Di era reformasi saya mempunyai pendapat UUD 1945 tidak lagi kuat dan pancasila tidak lagi sakti . ketika jaman orde baru UUD 1945 dan pancasila seakan tak berdaya menghadapi kapitalisme , sekulerisme dan Liberalisme . Keputusan politik, hukum, ekonomi, sosial dan budaya di masa orde baru yang bersumber kepada pancasila dengan semangat musyawarah - mufakat , gotong-royong dengan ruh budaya Indonesia . Namun pada masa reformasi berubah menjadi voting , individualistis , kapitalis dan liberalis sehingga seakan - akan rakyat Indonesia kehilangan kepribadian dan jati dirinya karena pengaruh politik dan ekonomi global .

SOLUSI ALTERNATIF

Pemerintahan yang baik seharusnya menghormati dan menghormati dan menghargai apa yang pernah dilakukan oleh pemerintahan sebelumnya dengan filosofi jaga nilai - nilai lama yang baik dan diambil nilai - nilai baru yang lebih baik, lalu formulasikan keduanya menjadi sebuah konsep yang lebih sempurna dan berkesinambungan .

Hakekat pembangunan nasional adalah pembangunan masyarakat indonesia seluruhnya dengan pancasila sebagai dasar , tujuan dan pembangunan nasional, pembangunan nasional dilaksanakan merata di seluruh tanah air dan tidak hanya untuk suatu golongan atau sebagian dari masyarakat tetapi untuk seluruh masyarakat serta harus benar - benar dapat dirasakan seluruh rakyat sebagai perbaikan tingkat hidup yang berkeadilan sosial .

Pembangunan nasional harus dilakukan secara berencana , menyeluruh, terpadu, terarah, dan berkelanjutan dari, oleh, dan untuk rakyat di semua aspek kehidupan bangsa yang meliputi aspek hukum, politik, ekonomi, sosial budaya , aspek pertahanan keamanan dalam rangka untuk memperkuat ketahanan nasional dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) .

Pembangunan Nasional dilaksanakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah . Masyarakat adalah subyek (Pelaku) utama bukan sebagai obyek , dan pemerintah berkewajiban untuk mendampingi , mengarahkan , membimbing serta menggerakkan , subyek pembangunan bukan kapitalis asing. Pembangunan Nasional harus bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata baik materil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 . Dalam wadah NKRI yang merdeka , berdaulat bersatu berkedaulatan rakyat dalam suasana peri kehidupan bangsa yang aman , tentram , tertib, dan dinamis .

Oleh karena itu program pembangunan harus disusun secara matang melalui garis - garis besar haluan negara sehingga proses pelaksanaan dan hasil pembangunan akan dapat tercapai dengan baik . Dengan demikian GBHN masih relevan untuk diterapkan di masa orde reformasi sekarang ini.

KESIMPULAN

Dari uraian pembahasan di atas maka dapat di simpulkan sebagai berikut :

- a. Pembangunan Nasional adalah pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah bersama rakyat dalam semangat gotong-royong guna mewujudkan pemerintahan yang adil dan makmur, sejahtera lahir dan batin materil maupun spiritual.
- b. Demi tercapainya tujuan pembangunan, maka pembangunan nasional harus disusun secara terencana, berkesinambungan antara satu rezim orde pemerintahan yang satu dengan orde pemerintahan yang selanjutnya sehingga pelaksanaan pembangunan menjadi monumen dinamis dari masa ke masa yang tidak akan terputus.
- c. Pembangunan Nasional harus tetap berwawasan nasional dengan skala prioritas terwujudnya swasembada kebutuhan pokok yakni papan, pangan dan sandan dalam semangat berdiri di atas kemampuan sendiri untuk kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia yang berkeadilan .
- d. Tujuan pembangunan Nasional harus tetap di landaskan pada tujuan untuk mengamalkan nilai - nilai Pancasila dari sila pertama hingga sila ke lima dengan semangat Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan ruh satu untuk semua dan semua untuk satu demi terwujudnya Indonesia yang adil dan makmur dalam keridoan Allah SWT.
- e. Agar tujuan pembangunan nasional dapat berjalan dengan baik dan memperoleh hasil yang maksimal maka perencanaan pembangunan idealnya di tuangkan dalam sebuah garis-garis besar haluan negara sebagaimana pernah di laksanakan pada masa pemerintahan orde baru .

PERAN STRATEGIS TENAGA KESEHATAN DALAM SISTEM PEMBANGUNAN NASIONAL BIDANG KESEHATAN

Oleh: dr. Yanti Rosita M.Kes

PENDAHULUAN

Kesehatan merupakan dimensi penting yang menjadi salah satu pilar pembangunan bangsa. Hal ini dikarenakan kesehatan memainkan peranan strategis dalam membentuk sumber daya manusia yang berkualitas

Pembangunan kesehatan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Dalam konstitusi Organisasi Kesehatan Dunia tahun 1948 disepakati antara lain bahwa diperolehnya derajat kesehatan yang setinggi-tingginya adalah hak yang fundamental bagi setiap orang tanpa membedakan ras, agama, politik yang dianut dan tingkat sosial ekonominya. Salah satu aspek yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan kesehatan sebagaimana yang diatur dalam UU Kesehatan adalah sumber daya manusia (SDM) kesehatan

World Health Organization menyebutkan bahwa Indonesia termasuk dalam kelompok negara dengan masalah kekurangan tenaga kesehatan paling serius baik jumlahnya yang kurang maupun distribusinya. Indonesia masuk enam negara di Asia Tenggara dan Asia Selatan yang kekurangan jumlah tenaga kesehatan terlatih baik di level dokter, perawat, maupun bidan. Padahal, pelayanan kesehatan yang mencakup seluruh rakyat perlu tenaga kesehatan yang kompeten.

RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana tujuan pembangunan nasional bidang kesehatan
2. Apakah permasalahan kondisi tenaga kesehatan Indonesia
3. Bagaimana peran tenaga kesehatan dalam pembangunan nasional bidang kesehatan

TUJUAN PEMBANGUNAN NASIONAL BIDANG KESEHATAN

Tujuan dengan adanya pembangunan kesehatan adalah meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal melalui terciptanya masyarakat, bangsa dan negara Indonesia yang ditandai penduduk yang hidup dengan perilaku dan dalam lingkungan sehat, memiliki kemampuan untuk menjangkau pelayanan kesehatan yang bermutu secara adil dan merata, serta memiliki derajat kesehatan yang optimal di seluruh wilayah Republik Indonesia. Adapun tujuan utama dari pembangunan kesehatan yaitu :

1. Peningkatan kemampuan masyarakat untuk menolong dirinya sendiri dalam bidang kesehatan.
2. Perbaikan mutu lingkungan hidup yang dapat menjamin kesehatan.
3. Peningkatan status gizi masyarakat.
4. Pengurangan kesakitan (morbiditas) dan kematian (mortalitas).
5. Pengembangan keluarga sehat sejahtera

Untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan dan melandaskan pada memperhatikan kebijakan umum yang dikelompokkan sebagai berikut:

1. Peningkatan Kerjasama Lintas Sektor.
2. Peningkatan perilaku, Pemberdayaan Masyarakat dan Kemitraan Swasta.
3. Peningkatan Kesehatan Lingkungan.
4. Peningkatan Upaya Kesehatannya.
5. Peningkatan Sumber Daya Kesehatan
6. Peningkatan Kebijakan dan Manajemen Pembangunan Kesehatan.
7. Peningkatan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Kesehatan
8. Peningkatan Lingkungan Sosial Budaya

KONDISI TENAGA KESEHATAN INDONESIA

Data statistik Kementerian Kesehatan Republik Indonesia menunjukkan adanya ketimpangan dalam penyebaran atau distribusi tenaga terampil kesehatan sesuai jenis dan sifat pekerjaan. Dari data yang ada, secara nasional, jumlah tenaga kesehatan belum memenuhi target per 100.000 penduduk. Jumlah dokter spesialis baru mencapai 7,73 dari target 9; Dokter umum tercatat baru mencapai 26,3 dari target 30. Sementara perawat baru mencapai 157,75 dari target 158 dan bidan 43,75 dari target 75 per 100.000 penduduk. Dengan kondisi seperti ini, tentunya bisa dibayangkan, ketersediaan tenaga kesehatan di kantong-kantong Daerah Tertinggal Terpendek Perbatasan (DTTPK). Namun demikian, persoalan ini tidaklah berdiri sendiri tetapi terkait erat dengan berbagai faktor seperti : kondisi geografis, transportasi, infrastruktur serta yang paling dasar adalah regulasi terkait kuantitas dan kualitas dan pemerataan distribusi tenaga kesehatan dimaksud.

PERAN STRATEGIS TENAGA KESEHATAN DALAM PEMBANGUNAN NASIONAL BIDANG KESEHATAN

Tenaga kesehatan merupakan bagian dari sumber daya manusia yang sangat penting perannya dalam pembangunan kesehatan dalam Sistem Kesehatan Nasional. Dalam perannya SDM kesehatan banyak terlibat dalam upaya peningkatan derajat kesehatan lewat peran strategis dari fasilitas pelayanan kesehatan primer maupun sekunder.

SDM kesehatan adalah orang yang bekerja secara aktif di bidang kesehatan. Menurut Adebayo dan Oladeji (2006, dalam Ademiluyi *et al.*, 2009), SDM kesehatan terdiri dari dokter, apoteker, perawat, bidan, ahli teknologi laboratorium, administrator, akuntan dan para pekerja kesehatan lainnya.

SDM kesehatan yang bermutu dalam jumlah yang memadai perlu distribusikan secara merata serta bermanfaat secara optimal dalam upaya menjamin keterlaksanaan pembangunan kesehatan dalam meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya. Akan tetapi, yang menjadi persoalan adalah ternyata distribusi tenaga

kesehatan, terutama di daerah, sering tidak memadai sehingga mempersulit pencapaian tujuan pembangunan kesehatan nasional tersebut.

Distribusi tenaga kesehatan yang merata di berbagai daerah idealnya meningkatkan akses pelayanan kesehatan sampai komunitas terpencil. Karena distribusi tenaga kesehatan kurang merata, pelayanan kesehatan kepada masyarakat yang berada di daerah-daerah yang terpencil tersebut cenderung tidak optimal

Pembangunan kesehatan dengan paradigma sehat merupakan upaya meningkatkan kemandirian masyarakat dalam menjaga kesehatan melalui kesadaran yang lebih tinggi pada pentingnya pelayanan kesehatan yang bersifat promotif dan preventif.

Pelayanan promotif, untuk meningkatkan kemandirian dan peran serta masyarakat dalam pembangunan kesehatan diperlukan program penyuluhan dan pendidikan masyarakat yang berjenjang dan berkesinambungan sehingga dicapai tingkatan kemandirian masyarakat dalam pembangunan kesehatan. Dalam program promotif membutuhkan tenaga-tenaga kesehatan yang handal terutama yang mempunyai spesialisasi dalam penyuluhan dan pendidikan.

Pelayanan preventif, untuk menjamin terselenggaranya pelayanan ini diperlukan para tenaga kesehatan terutama tenaga kesehatan masyarakat yang memahami epidemiologi penyakit, cara-cara dan metode pencegahan serta pengendalian penyakit. Program preventif ini merupakan salah satu lahan bagi tenaga kesehatan dalam pembangunan kesehatan. Keterlibatan tenaga kesehatan masyarakat dibidang preventif di bidang pengendalian memerlukan penguasaan teknik-teknik lingkungan dan pemberantasan penyakit.

Dengan meningkatnya kecepatan pembangunan bidang kesehatan sebagai bagian dari pembangunan nasional, kiranya masalah ketenagaan tersebut juga akan cenderung meningkat pula. Karena itu masalah ketenagaan perlu mendapatkan prioritas penggarapan baik untuk jangka pendek maupun menengah dan jangka panjang.

Dalam menangani tantangan tersebut, pemerintah bisa meninjau kembali kebijakan dan strategi kesehatan masing-masing serta menilai kembali pelatihan dan pendidikan yang telah ada untuk dapat

meningkatkan produksi dan mutu penyelenggara layanan kesehatan, baik untuk pelayanan preventif maupun kuratif. Pemerintah dapat melakukan upaya untuk mengkoordinasikan dan melaksanakan perencanaan kebutuhan tenaga kesehatan, baik jumlah maupun jenisnya guna penyelenggaraan pembangunan kesehatan dan pelayanan kesehatan bagi rakyat serta menempatkan tenaga kesehatan secara merata di seluruh Indonesia

KESIMPULAN

1. Tujuan pembangunan kesehatan adalah meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal .
2. Indonesia masih menghadapi masalah tenaga kesehatan, baik jumlah, jenis, kualitas maupun distribusinya. Rasio tenaga kesehatan per 100.000 penduduk belum memenuhi target
3. SDM kesehatan banyak terlibat dalam upaya peningkatan derajat kesehatan lewat peran strategis dari fasilitas pelayanan kesehatan primer maupun sekunder.
4. SDM kesehatan yang bermutu dalam jumlah yang memadai serta distribusi secara merata dapat bermanfaat secara optimal dalam upaya menjamin keterlaksanaan pembangunan kesehatan

SARAN

1. Meninjau kembali kebijakan dan strategi kesehatan yang telah ada untuk dapat meningkatkan produksi dan mutu penyelenggara layanan kesehatan
2. Melakukan upaya untuk mengkoordinasikan dan melaksanakan perencanaan kebutuhan tenaga kesehatan dalam Perencanaan Sistem Pembangunan Nasional

PERMASALAHAN LINGKUNGAN HIDUP SERTA URGENSINYA DALAM PERANCANGAN MODEL PENDIDIKAN LINGKUNGAN BERKELANJUTAN TERINTEGRASI DALAM SISTEM REFORMASI STRATEGI PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL (SPPN)

Oleh : Dr. Yetty Hastiana, M.Si.

PENDAHULUAN

Berbagai permasalahan lingkungan hidup semakin hari semakin meningkat, bervariasi dan menunjukkan efek kumulatif yang saling terkait. Berbagai kerusakan lingkungan terjadi disekitar kita akibat dampak deforestasi dan perubahan keseimbangan ekosistem lingkungan.

Salah satu permasalahan lingkungan hidup yang berdampak dan paling menguat dan akhir akhir ini telah menjadi sorotan dunia dari berbagai elemen dan aspek keilmuan.

Permasalahan lingkungan tersebut adalah deforestasi hutan. Mengapa hal ini menjadi demikian penting dan urgen untuk dikaji, dianalisis dan temukan *problem solving*nya. Beberapa faktor yang melatar belakanginya adalah kompleksitas dan besarnya dampak turunan primer maupun sekunder (*multiplier effect*) dari efek deporestasi hutan ini.

Perubahan komposisi dan keseimbangan kandungan unsur Karbon dan Oksigen adalah dampak primer dari isu *deforestasi hutan*.

Lebih lanjut dampak primer ini akan bermuara pada isu perubahan iklim (*climate change*) akibat efek pemanasan global (*Global Warming Effect*)/efek gas rumah kaca. Sedangkan efek turunannya adalah perubahan musim (*inkonsistensi season*), kerawanan pangan, daya toleransi dan adaptasi tinggi dari berbagai jenis mikroba dan virus sehingga berpengaruh munculnya epidemi penyakit menular dan wabah penyakit yang sulit terdeteksi diagnosis

dan jenis pengobatannya, fenomena banjir dan kekeringan yang sangat fluktuatif.

Jika kondisi ini terus berlanjut, maka dampak turunan lebih lanjut akan berimbas pada situasi politik, sosial, ekonomi, pertahanan dan keamanan negara. Isu-isu kriminalitas sosial dan hak azasi manusia menjadi sangat peka, desintegrasi bangsa terancam, persaingan dan kompetisi antara individu, populasi, komunitas semakin tidak sehat.

Pada akhirnya kondisi ini akan mempengaruhi stabilitas dan keutuhan stake holder dan komponen2 bangsa. Disinilah peran tata kelola negara yang diintegrasikan dalam sejumlah kebijakan yang terikat dalam regulasi dan tata aturan kenegaraan.

Para ahli, praktisi, pengusaha dan stakeholder dari berbagai bidang ilmu dan profesi, telah berkumpul dalam conference lingkungan baik tingkat lokal, regional, nasional bahkan dunia. Dari berbagai hasil pertemuan tersebut telah dihasilkan berbagai kesepakatan dan kesepahaman, belum lagi berbagai ratifikasi hasil dari pertemuan KTT lingkungan sedunia.

Namun dengan berjalannya waktu dalam beberapa kondisi, implementasi hasil kesepakatan dan kesepahaman hanya tertuang dalam *blue print* rencana strategi kebijakan semata (pada level internasional/dunia). Sedangkan untuk implementasi rencana aksi lebih jauh dari hasil kesepakatan dan kesepahaman ini belum sampai pada tingkat lokal dan tapak.

Rencana, aturan dan regulasi terus dihasilkan, namun tidak jarang dalam kondisi realnya implikasi antara regulasi dan kebijakan hanya bersifat parsial dan sektoral, sering *over lapping* (tumpang tindih). Tidak semua komponen stakeholder dan elemen publik dilibatkan, walaupun dilibatkan terkadang dalam sistem dan mekanisme tata kelolanya tidak terintegrasi dan berkelanjutan.

Terkait dengan hadirnya berbagai permasalahan lingkungan yang berdampak langsung dan tidak langsung pada integritas dan keberlanjutan berkehidupan kebangsaan dan bernegara. Mau tidak mau semua pihak perlu menyikapi kondisi ini melalui berbagai peran dan fungsi. Salah satu peran dan fungsi yang akan dikaji dan dibahas

dalam kajian paper in adalah peran dan fungsi dunia pendidikan dalam mengantisipasi dan memproteksi kehilangan dan kerusakan lingkungan hidup dan sumberdaya alam bumi Indonesia lebih yang besar.

Sehingga kita dapat mewariskan ke generasi berikutnya berupa warisan sumberdaya alam dan kondisi ekosistem lingkungan yang seimbang, aman dan berkelanjutan. Tujuan ini akan dapat tercapai jika: ada satu padu dalam visi dan misi, dalam rencana strategi dan rencana aksi, dalam penyusunan regulasi dan kebijakan, dalam aplikasi metode pendekatan dan dalam tata kelola negara khususnya bidang pendidikan, yang melibatkan multi sektoral dan multi stakeholder.

Pada pembahasan paper kali ini, ada beberapa upaya yang dapat dilakukan terkait dengan latar belakang dan tujuan pada pernyataan sebelumnya, diantaranya adalah perancangan pendekatan model pendidikan lingkungan yang berkelanjutan.

PENDEKATAN ALUR FIKIR DAN KAJIAN KEILMUAN

Seperti yang sudah disinggung sebelumnya bahwa pembahasan paper lebih dititik beratkan pada perancangan pendekatan model pendidikan lingkungan yang berkelanjutan.

Dasar pemikiran yang akan membangun alur fikir pembahasan ini adalah bahwa pendidikan adalah kebutuhan esensi dasar manusia yang akan memberikan warna dan konsep berfikir seseorang. Melalui pendidikan karakter seseorang akan terbangun (*character building*) dan konsep berfikir seseorang akan tumbuh dan berkembang.

Oleh karena itu elemen dan unsur dalam pendidikan merupakan bahan baku yang perlu dicermati dan disiapkan dengan benar dan tepat. Adapun elemen dan unsur dalam pendidikan, diantaranya meliputi:

1. Anak didik/siswa/peserta didik/murid.
2. Pendidik/guru/dosen.
3. Regulasi/aturan/kebijakan.
4. Kurikulum/rujukan/tufoksi.

5. Tata kelola/managerial/kepemimpinan.
6. Stakeholder/penentu kebijakan/pihak terkait.

Keenam elemen/unsur tersebut merupakan bahan baku yang akan diramu melalui sistem dan mekanisme tata kelola negara. Artinya negara yang memiliki wewenang penuh untuk meramu, mengolah dan mengelolanya menjadi suatu sistem yang utuh, total dan feasible.

Sehubungan dengan tujuan awal yaitu merancang suatu pendekatan model pendidikan lingkungan yang berkelanjutan dalam rangka mengantisipasi urgensi isu permasalahan lingkungan hidup yang semakin parah.

Maka, semua kajian keilmuan dan dasar pemikiran difokuskan kepada identifikasi isu urgen permasalahan lingkungan dan *problem solvingnya* permasalahan lingkungan melalui upaya penerapan dibidang pendidikan.

Pendekatan model pendidikan lingkungan berkelanjutan pada prinsipnya tetap mengacu pada tujuan, konsep, sistem, mekanisme dan teknis pendidikan nasional. Namun pada tataran persiapan perancangan perlu dilakukan: penataan, adopsi, rekayasa design pembelajaran, dan penguatan pada nilai-nilai konservasi dan penghargaan terhadap sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Pada tataran implementasi/aplikasinya, hasil perancangan tetap memerlukan proses monitoring dan evaluasi kinerja (terhadap guru, siswa, tujuan pendidikan, standar capaian, standar mutu). Namun sebelum implementasi dilakukan penguatan dan koordinasi tetap dilakukan pada tataran konsep, kelola kebijakan/regulasi, tata kelola, teknis kelola dan kelola stake holder.

Keragaman budaya, tempat, alam, lingkungan dan kondisi sosial ekonomi, menjadi rambu-rambu yang harus dipertimbangkan dalam merancang model pendidikan lingkungan berkelanjutan.

Diharapkan setelah pendekatan pendidikan lingkungan ini di implementasikan pada setiap jenjang pendidikan, nilai-nilai kearifan lokal (*local knowledge, local wisdom*) menjadi ciri utama model pendekatan lingkungan berkelanjutan. Terbangun pola sinergis antara efek permasalahan lingkungan global dengan pendekatan *problem solving* melalui penataan nilai konservasi dalam *local wisdom*.

MATERI HALUAN NEGARA DALAM RANGKA PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL ?

Oleh : Dr. Zen Zanibar M.Z.,S.H.,M.H.

PENGANTAR

Semangat memberdayakan MPR muncul dari berbagai kalangan bahkan ada semangat kalangan tertentu untuk kembali ke Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Bahkan ada pernyataan mantan pejabat era Orde Baru mengaku didatangi tokoh penting reformasi menyampaikan maaf atas kesalahan akibat amandemen UUD 1945.¹

Seakan ada benang merah antara gerakan memberdayakan MPR dengan idea menghidupkan GBHN. Memang ada berbagai pandangan yang mendukung, tapi juga ada yang menolak dikembalikannya GBHN. Saldi Isra misalnya mengatakan “Kini, setelah perubahan, Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 tak lagi meletakkan daulat rakyat di tangan MPR, tetapi dilaksanakan menurut UUD 1945...., Dengan perubahan posisi MPR, bagaimana mungkin menghadirkan GBHN atau pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana?”. Dikaitkan dengan pemilihan presiden secara langsung, menurut Saldi “bagaimana menempatkan GBHN dalam proses pemilihan langsung? Apakah disusun sebelum presiden terpilih atau setelah presiden terpilih? Kalau GBHN disusun sebelum presiden terpilih pasti isi kampanye berkuat pada janji-janji akan melaksanakan GBHN. Sebaliknya kalau disusun setelah presiden terpilih pasti akan lebih banyak mengakomodasi janji-janji kampanye.”²

Kritik juga datang dari Ignas Kleden, seorang sosiolog. Ignas Kleden merespon ide menghidupkan kembali GBHN, dalam artikel yang dimuat harian Kompas 12 Januari 2016, mengajukan lima

¹ detik.com. 15 Juni 2016,

²Saldi Isra, Kompas 12c Januari 2016

alasan, semua alasan dimaksud secara sosiologis menurut penulis, sangat mendasar. Oleh karena itu penulis ingin mengangkat alasan kelima. Alasan ini berkaitan dengan GBHN sebagai naskah perencanaan. Menurut Ignas Kleden “...teori perencanaan ini amat menekankan pentingnya data dalam menyusun rencana. Rencana yang baik adalah *evidence-based planning*. Ada data mengenai ruang dan ada data mengenai waktu.

Data tentang ruang terdapat dalam antropologi, sosiologi, geologi, ilmu ekonomi, politik, dan geografi. Data mengenai waktu ada dalam sejarah, baik sejarah alam maupun sejarah manusia yang terlaksana dalam sejarah ekonomi, sejarah politik, sejarah sosial dan sejarah kebudayaan. Intinya dengan mengutip filsuf Friedrich Nietzsche, yang diperlukan menghadapi sejarah: kemampuan mengingat dan kesanggupan melupakan”.

Dalam kasus Indonesia menurut Ignas Kleden, dalam soal Pembangunan Nasional Jangka Panjang, resiko kita adalah kecenderungan mengingat apa yang patut dilupakan, dan kebiasaan melupakan apa yang patut diingat.³

Terlepas dari perbedaan pandangan pendukung dan penolak idea dimaksud yang perlu dipertimbangkan adalah apa saja yang perlu dilakukan. Tentu upaya meyakinkan publik tentang pemikiran kalangan MPR untuk menlembagakan idea tersebut sebagai kaidah bangsa bernegara dalam jangka waktu tertentu. Paling penting dalam upaya tersebut niscaya difokuskan pada perbedaan khas substansi GBHN, RPJP dengan idea yang akan dituangkan dalam *draft* yang ditawarkan MPR. Untuk itu perlu dicermati GBHN yang pernah ada.

GBHN MASA LALU

Sekedar mencermati pengalaman masa lalu ada baiknya “berguru” pada beberapa GBHN untuk setidaknya memahami lika-liku kebijakan politik mengelola negara. Selama paling tidak sejak 1973 bangsa ini memiliki GBHN. Kalau dicermati sistematika GBHN::

³ Ignas Kleden, Lorong Waktu bernama GBHN” Kompas, 26 Januari 2016

Bab I. Pendahuluan, Bab II. Pola Dasar Pembangunan Nasional, Bab III. Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang, Bab IV. Pola Umum Pelita Kedua dan Bab V. Penutup. GBHN 1973 ini ditetapkan sebagai titah MPR kepada Presiden Suharto untuk periode pemerintahan pertama hasil Pemilu 1971 atau kedua sejak 1967 melalui Sidang Istimewa 1967 selaku Pejabat Presiden dan Sidang Umum MPRS 1968 sebagai Presiden. Kalau diperhatikan panjang uraian GBHN setebal 41 halaman lebih panjang ketimbang GBHN ciptaan MPR 1999 (MPR reformasi) yang panjangnya hanya setebal 27 halaman.

Lima tahun berikutnya masa pemerintah Orde Baru diberlakukan GBHN 1978 yang memiliki isi tidak begitu berbeda dengan GBHN 1973 kecuali Bab IV berjudul Pola Umum Pelita Ketiga dan tebalnya 51 halaman. GBHN ini diciptakan oleh MPR hasil Pemilu 1977.

Demikian juga GBHN 1983 ciptaan MPR hasil Pemilu 1982 yang terdiri 5 Bab kecuali Bab IV Pola Umum Pembangunan Lima Tahun Keempat dan tebalnya 61 halaman. Isinya pada prinsipnya satu model pemikiran.

Berbeda dengan GBHN 1993 terdiri enam bab bab IV Pembangunan Lima tahun keenam, Bab V Pelaksanaan dan Bab VI Penutup. GBHN kali ini sangat tebal karena berjumlah 128 halaman.

Berbeda lagi dengan GBHN 1999 jumlah bab sama dengan GBHN 1993 tetapi judul bab sangat beda. Bab II Kondisi umum, Bab III Visi dan Misi, Bab IV Arah Kebijakan dan Bab V Kaidah Pelaksanaan tebalnya menurun menjadi 27 halaman saja. Kesan dari perbedaan itu memperlihatkan perkembangan pemikiran.

Khusus GBHN 1999 memasuki era reformasi muncul pemikiran kalangan baru dalam MPR. Sayangnya GBHN terakhir ini tidak jelas *outputnya* karena Pemerintahan Gus Dur hanya bertahan kurang lebih 2 tahun dan dilanjutkan pemerintahan Megawati.

Sampai 2003 GBHN dikenal baik oleh mereka yang ikut Ujian Seleksi Calon PNS. Sekedar contoh pertanyaan nomor 101: Berdasarkan Ketetapan MPR No.IV/MPR/1999, GBHN diberi

pengertian: a. Perwujudan aspirasi rakyat Indonesia berhubungan dengan masa deannya; b. Pernyataan kehendak rakyat yang menyeluruh dan terpadu sebagai haluan negara; c. Haluan negara yang dirumuskan sebagai kebijaksanaan pembangunan nasional; d. Landasan pembangunan dalam aris-garis besar untuk jangka waktu 5 tahun; e. Pernyataan kehendak rakyat yang mencita-citakan kehidupan yang adil dan makmur.⁴

SUBSTANSI DRAFT YANG DITAWARKAN

Substansi *draft* yang ditawarkan menurut hemat penulis paling tidak dapat dilakukan tiga cara. Pertama, mengikuti model yang berbeda dengan penyusunan GBHN dan RPJP. GBHN dan RPJP cenderung disusun berdasar perspektif elit Jakarta atau *top down*. Oleh karena itu substansinya lebih menurut kepentingan elit. Karena itu umumnya tidak dipahamai oleh masyarakat luas.

Upaya pemahaman acapkali dilakukan melalui proses indoktrinasi. Usaha memasyarakatkan idea semacam itu lebih banyak gagal ketimbang berhasil seperti terjadi dalam berbagai kegiatan penataran, kursus sekolah dan lain-lain. Penataran P4 akhir tahun 1970-an dan 1980-an.

Kalau memang MPR berniat secara sungguh-sungguh untuk kepentingan bangsa bukan untuk kepentingan kekuasaan saja bisa dilakukan. Misalnya, seperti dikemukakan oleh Ignas Kleden menghimpun data dari ruang lapangan (ruang) yang tersebar dalam antropologi (budaya), sosiologi (kebiasaan), geologi (ilmu bumi/alam dimana budaya dan kebiasaan masyarakat Indonesia hidup dan berkehidupan yang tidak terlepas dari alam sekitar, ilmu ekonomi (prilaku dan watak berekonomi), politik (budaya dan watak berpolitik dalam menyelenggarakan negara), dan geografi (bentangan alam yang memberi pengaruh kepada budaya, kebiasaan, prilaku dan watak bangsa).

Data mengenai waktu ada dalam sejarah, baik sejarah alam maupun sejarah manusia yang terlaksana dalam sejarah ekonomi,

⁴ Ini bentuk pertanyaan multiple choice, menurut penulis sulit dipilih mana jawaban yang benar.

sejarah politik, sejarah sosial dan sejarah kebudayaan dari zaman kerajaan-kerajaan di nusantara sampai sekarang. Semua data itu harus digali untuk merumuskan nilai, asas dan kaidah yang dapat dikritisasi dan menjadi sumber formulasi konsep-konsep dalam GBHN yang akan ditawarkan kepada publik. Perkerjan ini tentu tidak sederhana seperti menyusun GBHN gaya Orde Baru dan gaya GBHN Reformasi (1999). Dengan cara demikian GBHN model yang akan diwujudkan berpola *bottom up* bukan hanya dilakukan oleh orang-orang pintar yang mencari pekerjaan tambahan. Boleh jadi pemikiran ini salah satu daya tarik masyarakat luas untu menerima idea baru MPR.

PENUTUP

Ide selalu lahir dari kondisi konkrit dan muncul dari pikiran-pikiran besar orang-orang yang peduli kepada nasib masyarakat kecil. Negara ini diperjuangkan oleh mereka yang berpikiran besar dan jiwa berhati tulus. Ide menghidupkan kembali GBHN kita berharap lahir dari mereka yang memiliki jiwa dan berhati tulus.



FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)

**Kerjasama dengan Universitas Muhammadiyah
Palembang, Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan
16 Juni 2016**





FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)
Kerjasama dengan Universitas Muhammadiyah
Palembang, Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan
16 Juni 2016





FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)
Kerjasama dengan Universitas Muhammadiyah
Palembang, Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan
16 Juni 2016





FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)

**Kerjasama dengan Universitas Muhammadiyah
Palembang, Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan
16 Juni 2016**





FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)
**Kerjasama dengan Universitas Muhammadiyah
Palembang, Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan
16 Juni 2016**





FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)
**Kerjasama dengan Universitas Muhammadiyah
Palembang, Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan
16 Juni 2016**

