



# Menakar Implementasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dalam Hubungan Pusat dan Daerah Perluah kembali ke GBHN?





# SEMINAR NASIONAL



## REFORMULASI SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL DENGAN MODEL GBHN

FRAKSI PARTAI DEMOKRAT  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA

BALAIRUNG KIRANA - HOTEL KARTIKA CHANDRA



JAKARTA, 07 SEPTEMBER 2016





**DADANG SOLIHIN**



Doktor Ilmu Pemerintahan dari Universitas Padjadjaran dan MA in Economics dari University of Colorado at Denver, USA ini adalah Rektor Universitas Darma Persada (Unsada) Jakarta.

Selama 27 tahun berkarir di Bappenas sejak awal 1988, Dadang Solihin pernah menjadi Direktur selama 7 tahun lebih. Sarjana Ekonomi Pembangunan FE Unpar ini sudah menghasilkan beberapa buku tentang Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Perencanaan Pembangunan Daerah, Monitoring dan Evaluasi Pembangunan, dll.

Dadang Solihin adalah peserta terbaik Diklat Kepemimpinan Tingkat II Angkatan XXIX tahun 2010 Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI Jakarta dan peserta terbaik Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) XLIX tahun 2013 Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) RI. Ia dinyatakan lulus Dengan Pujian serta dianugerahi Penghargaan *Wibawa Seroja Nugraha*.

Karya-karyanya tersebar di berbagai media terutama di media on-line. Silahkan email [dadangsol@gmail.com](mailto:dadangsol@gmail.com), HP 0812-9322-202, web <http://dadang-solihin.blogspot.co.id>

# Materi

- Masalah Hubungan Pusat dan Daerah (dalam bidang perencanaan)
- Kondisi Sebelum Amandemen IV
- Pasca Amandemen IV
- Kondisi Saat ini
  - Siklus Manajemen Pembangunan
  - Proses Perencanaan
  - Status Hukum Dokumen Perencanaan
  - UU25/2004 tentang SPPN
  - Pelaku Pembangunan: *Stakeholders*
  - Troika: Pola Hubungan antara Pemerintah, Dunia Usaha Swasta, dan Masyarakat
  - Sinergi Stakeholders
- Masih Perlukah Perencanaan?



# Masalah Hubungan Pusat dan Daerah (dalam bidang perencanaan)



1. Koordinasi antar-pelaku pembangunan.



2. Integrasi, sinkronisasi, dan sinergi:

- antar-daerah,
- antar-ruang,
- antar-waktu,
- antar-fungsi pemerintah
- antara pusat dan daerah.



3. Keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.



4. Optimalisasi partisipasi masyarakat.



5. Jaminan tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.





# Kondisi Sebelum Amandemen IV

Sumber: Perpustakaan Bappenas

# Tap MPRS No. II/1960

## tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berentjana Delapan Tahun 1961-1969

### **Bidang Mental/ Agama/ Kerochianian/ Penelitian**

- 1) Melaksanakan Manifesto Politik dilapangan pembinaan Mental/Agama/Kerochianian dan Kebudajaan dengan mendjamin sjarat sjarat spirituil dan materiil agar setiap warga-negara dapat mengembangkan kepribadiannya dan kebudajaan Nasional Indonesia serta menolak pengaruh-pengaruh buruk kebudajaan asing.
- 2) Menetapkan Pantjasila dan Manipol sebagai mata peladjaran diperguruan rendah sampai dengan perguruan tinggi.
- 3) Menetapkan pendidikan agama mendjadi mata peladjaran disekolah-sekolah mulai dari sekolah rakjat sampai dengan Universitas-universitas Negeri dengan pengertian bahwa murid-murid ber-hak tidak ikut-serta, apabila wali murid/murid dewasa menjatakan keberatannya.
- 4) Membina sebaik-baiknya pembangunan rumah-rumah ibadah dan lembaga-lembaga keagamaan.
- 5) Menjelenggarakan kebidjaksanaan dan sistim pendidikan nasional jang tertudju kearah pembentukan tenaga-tenaga ahli dalam pembangunan sesuai dengan sjarat-sjarat manusia Sosialis Indonesia, jang berwatak luhur.
- 6) Mengusahakan agar segala bentuk dan perwujudan kesenian mendjadi milik seluruh rakjat dan menjinarkan sifat-sifat nasional.
- 7) Memperkuat usaha penerangan sebagai media penggerak rakjat dan massa revolusioner.
- 8) Kebidjaksanaan penelitian disesuaikan dengan politik luar negeri bebas dan aktif serta mengikut-sertakan rakjat tanpa meninggalkan sjarat-sjarat ilmiah.

# Musjawarah Pembantu Perentjanaan Pembangunan Nasional (MUPPENAS)

Gedung MPRS Bandung, 29 Djuni 1965

## **PROGRAM EKONOMI PERDJOANGAN:**

- I. Dasar dan Sasaran.
- II. Nation dan Character Building.
- III. Bidang Produksi.
- IV. Distribusi dan Pengangkutan (Prasarana Nasional)
- V. Bidang Moneter dan Keuangan.
- VI. Pengorganisasian dan Controle.
- VII. Pembiajaan.
- VIII. Penutupan.

# Repelita I: 1969-1973

(Keppres 319/1968)

Sasaran-sasaran pokok daripada usaha dan kegiatan pembangunan lima tahun (1969 s/d 1973) adalah Pembangunan: MENTAL, PANGAN, SANDANG, PAPAN, PRASARANA, LAPANGAN KERDJA.

1. Mentjiptakan suatu kondisi peri-kehidupan Bangsa jang bertakwa kepada Tuhan Jang Maha Esa, bermental dan berachlak jang merupakan sumber daja gerak dan daja kreasi jang positif bagi Bangsa dan masjarakat jang membangun.
2. Meningkatkan produksi dan penjediaan pangan.
3. Meningkatkan produksi dan penjediaan sandang.
4. Sesuai dengan kemampuan jang ada, mengusahakan peningkatan penjediaan perumahan bagi Rakjat.
5. Meningkatkan efektifitas dan efisiensi prasarana.
6. Meningkatkan penjediaan lapangan kerdja disegala bidang kegiatan masjarakat.

# Repelita I sd VI

- Tap MPRS No. XLI/MPRS/1968 tentang Pantja Krida
  1. Repelita I: 1969-1973 (Keppres 319/1968)
- Tap MPR ttg GBHN telah menetapkan Pola Dasar Pembangunan Nasional, Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang, dan Pola Umum Pembangunan Lima Tahun.
- Sebagai pelaksanaan dari Pola Umum Pembangunan Lima Tahun disusunlah:
  2. Repelita II: 1 April 1974 sd 31 Maret 1979.
  3. Repelita III: 1 April 1979 sd 31 Maret 1984.
  4. Repelita IV: 1 April 1984 sd 31 Maret 1989.
  5. Repelita V: 1 April 1989 sd 31 Maret 1994.
  6. Repelita VI: 1 April 1994 sd 31 Maret 1999.



# Kegagalan Perencanaan

Sumber: Kartasasmita, 1996



## 1. Penyusunan perencanaan tidak tepat, mungkin karena:

- Informasinya kurang lengkap,
- Metodologinya belum dikuasai,
- Perencanaannya tidak realistis sehingga tidak mungkin pernah bisa terlaksana,
- Pengaruh politis terlalu besar sehingga Pertimbangan-pertimbangan teknis perencanaan diabaikan.



## 2. Perencanaannya mungkin baik, tetapi pelaksanaannya tidak seperti seharusnya.

- Kegagalan terjadi karena tidak berkaitnya perencanaan dengan pelaksanaannya.
- Aparat pelaksana tidak siap atau tidak kompeten,
- Masyarakat tidak punya kesempatan berpartisipasi sehingga tidak mendukungnya.



### **3. Perencanaan mengikuti paradigma yang ternyata tidak sesuai dengan kondisi dan perkembangan serta tidak dapat mengatasi masalah mendasar negara berkembang.**

- Misalnya, orientasi semata-mata pada pertumbuhan yang menyebabkan makin melebarnya kesenjangan.
- Dengan demikian, yang keliru bukan semata-mata perencanaannya, tetapi falsafah atau konsep di balik perencanaan itu.



#### 4. Karena perencanaan diartikan sebagai pengaturan total kehidupan manusia sampai yang paling kecil sekalipun.

- Perencanaan di sini tidak memberikan kesempatan berkembangnya prakarsa individu dan pengembangan kapasitas serta potensi masyarakat secara penuh.
- Sistem ini bertentangan dengan hukum penawaran dan permintaan karena pemerintah mengatur semuanya.
- Perencanaan seperti inilah yang disebut sebagai sistem perencanaan terpusat (*centrally planned system*).



# Sistem Perencanaan yang Berhasil

- Sistem perencanaan yang mendorong berkembangnya mekanisme pasar dan peran serta masyarakat.
- Dalam sistem ini perencanaan dilakukan dengan menentukan sasaran-sasaran secara garis besar.
- Pelaku utamanya adalah masyarakat dan usaha swasta.





# Perencanaan yang Ideal

- **Prinsip partisipatif:** masyarakat yang akan memperoleh manfaat dari perencanaan harus turut serta dalam prosesnya.
- **Prinsip kesinambungan:** perencanaan tidak hanya berhenti pada satu tahap; tetapi harus berlanjut sehingga menjamin adanya kemajuan terus-menerus dalam kesejahteraan, dan jangan sampai terjadi kemunduran.
- **Prinsip holistik:** masalah dalam perencanaan dan pelaksanaannya tidak dapat hanya dilihat dari satu sisi (atau sektor) tetapi harus dilihat dari berbagai aspek, dan dalam keutuhan konsep secara keseluruhan.
- Mengandung sistem yang dapat berkembang (*a learning and adaptive system*).
- Terbuka dan demokratis (*a pluralistic social setting*).



# Pasca Amandemen IV



# Program Pembangunan Nasional

## UU 25/2000

- SU MPR 19 Oktober 1999, menetapkan TAP/IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999-2004 yang memuat arah kebijakan penyelenggaraan negara untuk menjadi pedoman bagi penyelenggara negara, termasuk lembaga tinggi negara, dan seluruh rakyat Indonesia, dalam melaksanakan penyelenggaraan negara dan melakukan langkah-langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan dan pengembangan pembangunan, dalam kurun waktu tersebut.
- Sesuai dengan amanat GBHN 1999-2004, arah kebijakan penyelenggaraan negara tersebut dituangkan dalam Program Pembangunan Nasional lima tahun (Propenas) yang ditetapkan oleh Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).
- Selanjutnya, Propenas diperinci dalam Rencana Pembangunan Tahunan (Repeta) yang memuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditetapkan oleh Presiden bersama DPR.

# Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

## UU 25/2004



### **Pendekatan Politik:**

Pemilihan Presiden/Kepala Daerah menghasilkan rencana pembangunan hasil proses politik (*public choice theory of planning*), khususnya penMalutan Visi dan Misi dalam RPJM/D.



### **Proses Teknokratik:**

Menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga atau satuan kerja yang secara fungsional bertugas untuk itu.



### **Partisipatif:**

Dilaksanakan dengan melibatkan seluruh *stakeholders*, antara lain melalui Musrenbang.



### **Proses top-down dan bottom-up:**

Dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan.

# RPJPN 2005-2025

## UU 17/2007

Perpres.7/2005

**RPJMN ke-1  
(2004 – 2009)**

Menata kembali dan membangun Indonesia di segala bidang yang ditujukan untuk menciptakan Indonesia yang aman dan damai, yang adil dan demokratis, dan yang tingkat kesejahteraan rakyatnya meningkat.

Perpres.5/2010

**RPJMN ke-2  
(2010 – 2014)**

Memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang dengan menekankan upaya peningkatan kualitas SDM termasuk pengembangan Iptek serta penguatan daya saing perekonomian.



Perpres.2/2015

**RPJMN ke-3  
(2015 – 2019)**

Memantapkan pembangunan secara menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan SDA dan SDM berkualitas serta kemampuan Iptek.



**RPJMN ke-4  
(2020 – 2025)**

Mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur melalui percepatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif.



# RPJMN 2004-2009

Peraturan Presiden No.7/2005

## VISI SBY-JK:

1. Terwujudnya kehidupan masyarakat bangsa, dan negara yang aman, bersatu, rukun, dan damai;
2. Terwujudnya kehidupan masyarakat bangsa, dan negara yang menjunjung tinggi hukum, kesetaraan, dan hak asasi manusia; serta
3. Terwujudnya kehidupan masyarakat bangsa, dan negara yang mampu menyediakan kesempatan kerja dan penghidupan yang layak serta memberikan pondasi yang kokoh bagi pembangunan yang berkelanjutan

## Strategi Pokok

1. **PENATAAN KEMBALI INDONESIA**
2. **PEMBANGUNAN INDONESIA**

## MISI

1. Mewujudkan Indonesia yang Aman dan Damai;
2. Mewujudkan Indonesia yang Adil dan Demokratis;
3. Mewujudkan Indonesia yang Sejahtera.

# **RPJMN 2010-2014**

**Peraturan Presiden No.5/2010**

## **VISI SBY-Boediono:**

**INDONESIA YANG SEJAHTERA, DEMOKRATIS, DAN BERKEADILAN**

### **MISI**

- 1. MELANJUTKAN PEMBANGUNAN MENUJU INDONESIA YANG SEJAHTERA**
- 2. MEMPERKUAT PILAR-PILAR DEMOKRASI**
- 3. MEMPERKUAT DIMENSI KEADILAN DI SEMUA BIDANG**

### **AGENDA**

- 1. PEMBANGUNAN EKONOMI DAN PENINGKATAN KESEJAHTERAAN RAKYAT**
- 2. PERBAIKAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN**
- 3. PENEGAKAN PILAR DEMOKRASI**
- 4. PENEGAKAN HUKUM DAN PEMBERANTASAN KORUPSI**
- 5. PEMBANGUNAN YANG INKLUSIF DAN BERKEADILAN**

# RPJMN 2015-2019

## Peraturan Presiden No.2/2015

### VISI:

Terwujudnya Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian berlandaskan Gotong Royong

7 MISI

NAWACITA

9 Agenda Prioritas

TRISAKTI

Berdaulat dalam Bidang Politik

- 12 Program Aksi
- 115 Prioritas Utama

Berdikari dalam Bidang Ekonomi

- 16 Program Aksi

Berkepribadian dalam Bidang Kebudayaan

- 3 Program Aksi

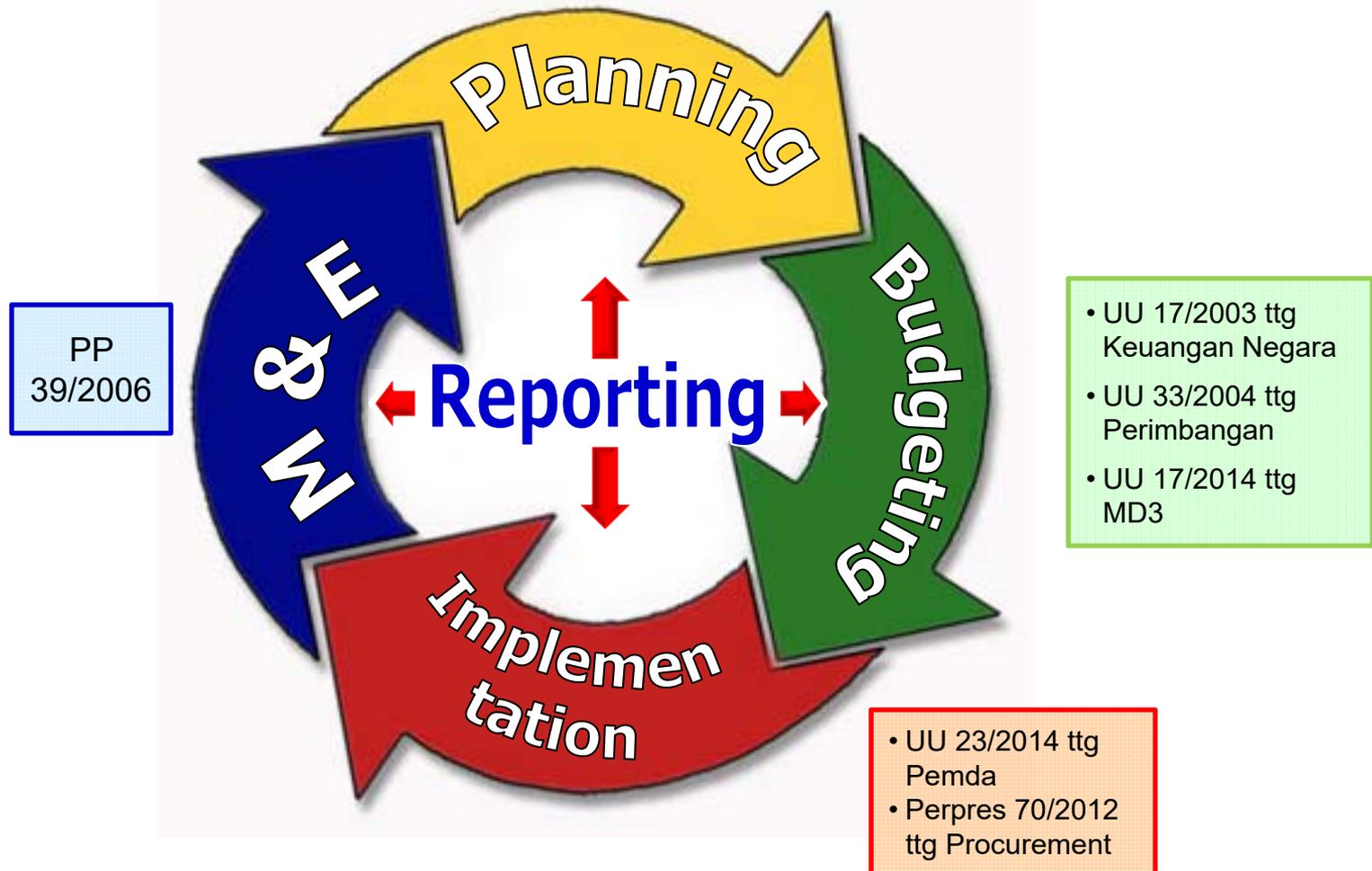


# Kondisi Saat Ini



# Siklus Manajemen Pembangunan

UU25/2004  
ttg SPPN



# Status Hukum Dokumen Perencanaan

NASIONAL		DAERAH	
Dokumen	Penetapan	Dokumen	Penetapan
Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP-Nasional)	UU (Ps. 13 Ayat 1)	Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP-Daerah)	Perda (Ps. 13 Ayat 2)
Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM-Nasional)	Per Pres (Ps. 19 Ayat 1)	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM-Daerah)	Peraturan KDH (Ps. 19 Ayat 3)
Renstra Kementerian / Lembaga (Renstra KL)	Peraturan Pimpinan KL (Ps. 19 Ayat 2)	Renstra Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD)	Peraturan Pimpinan SKPD (Ps. 19 Ayat 4)
Rencana Kerja Pemerintah (RKP)	Per Pres (Ps. 26 Ayat 1)	Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)	Peraturan KDH (Ps. 26 Ayat 2)
Rencana Kerja Kementerian / Lembaga (Renja KL)	Peraturan Pimpinan KL (Ps. 21 Ayat 1)	Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD)	Peraturan Pimpinan SKPD (Ps. 21 Ayat 3)

# UU25/2004 tentang SPPN

## SPPN adalah

- ❑ Satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan
- ❑ Untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan
- ❑ Yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah.



# Reformasi Sistem Penganggaran

## PARADIGMA LAMA

### Visi:

- Melaksanakan rencana pembangunan lima tahunan berdasarkan GBHN

### Misi:

- Penyelenggaraan pemerintahan umum dan pembangunan
- Penganggaran berdasarkan pendekatan menurut pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan

## PARADIGMA BARU

### Visi:

- Melaksanakan program kerja Presiden/KDH terpilih

### Misi:

- Pelaksanaan kerangka regulasi, kerangka investasi, dan pelayanan publik yang dituangkan dalam RKP/D
- Anggaran disusun berdasarkan RKP/D dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara

# Reformasi Sistem Penganggaran

## Paradigma Lama

### Penganggaran Berbasis:

1. Pengeluaran Rutin
2. Pengeluaran Pembangunan

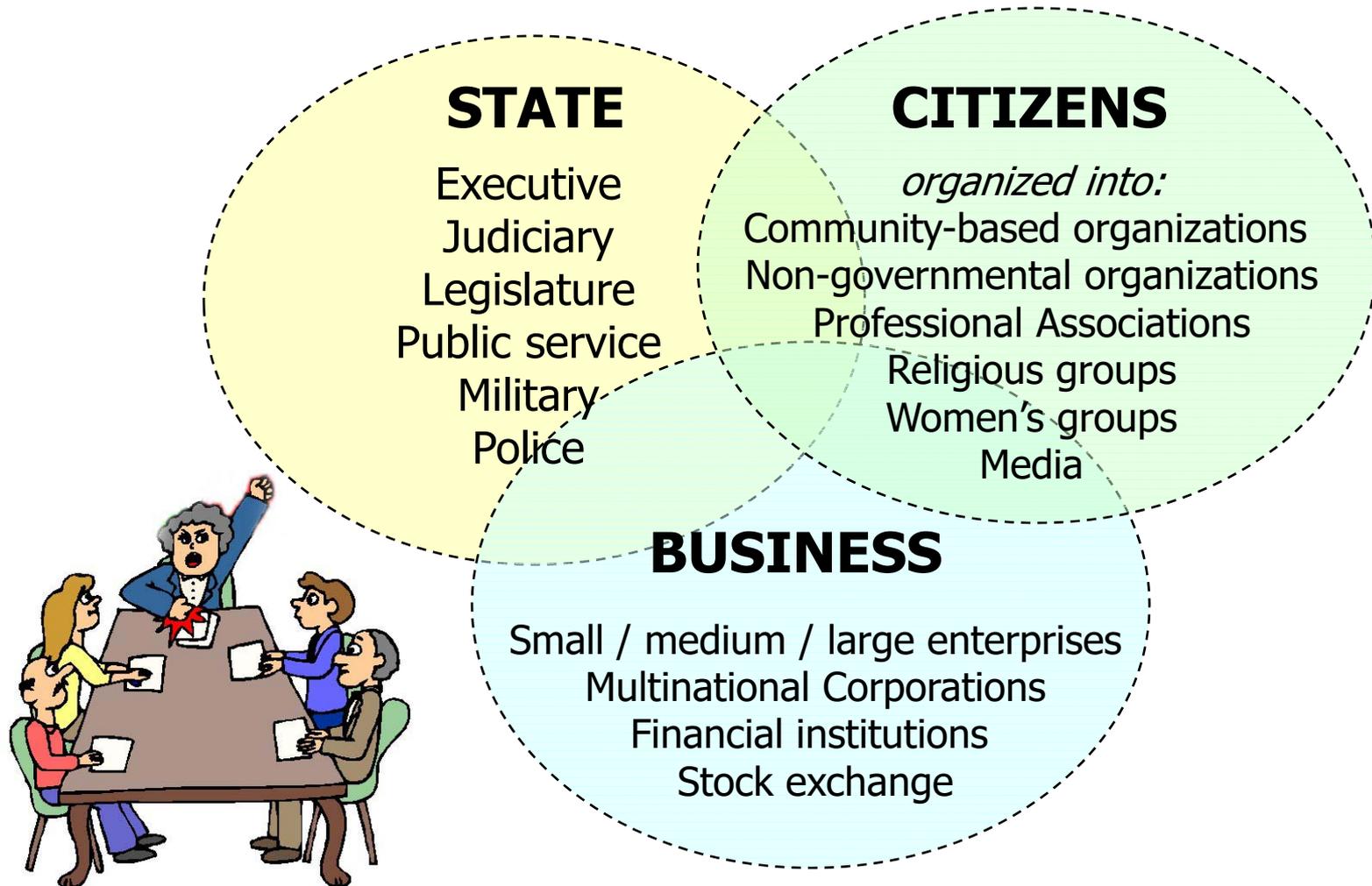


## Paradigma Baru

### Penganggaran dengan Pendekatan:

1. Penganggaran Berbasis Kinerja
2. Kerangka Penganggaran Jangka Menengah
3. Anggaran Terpadu

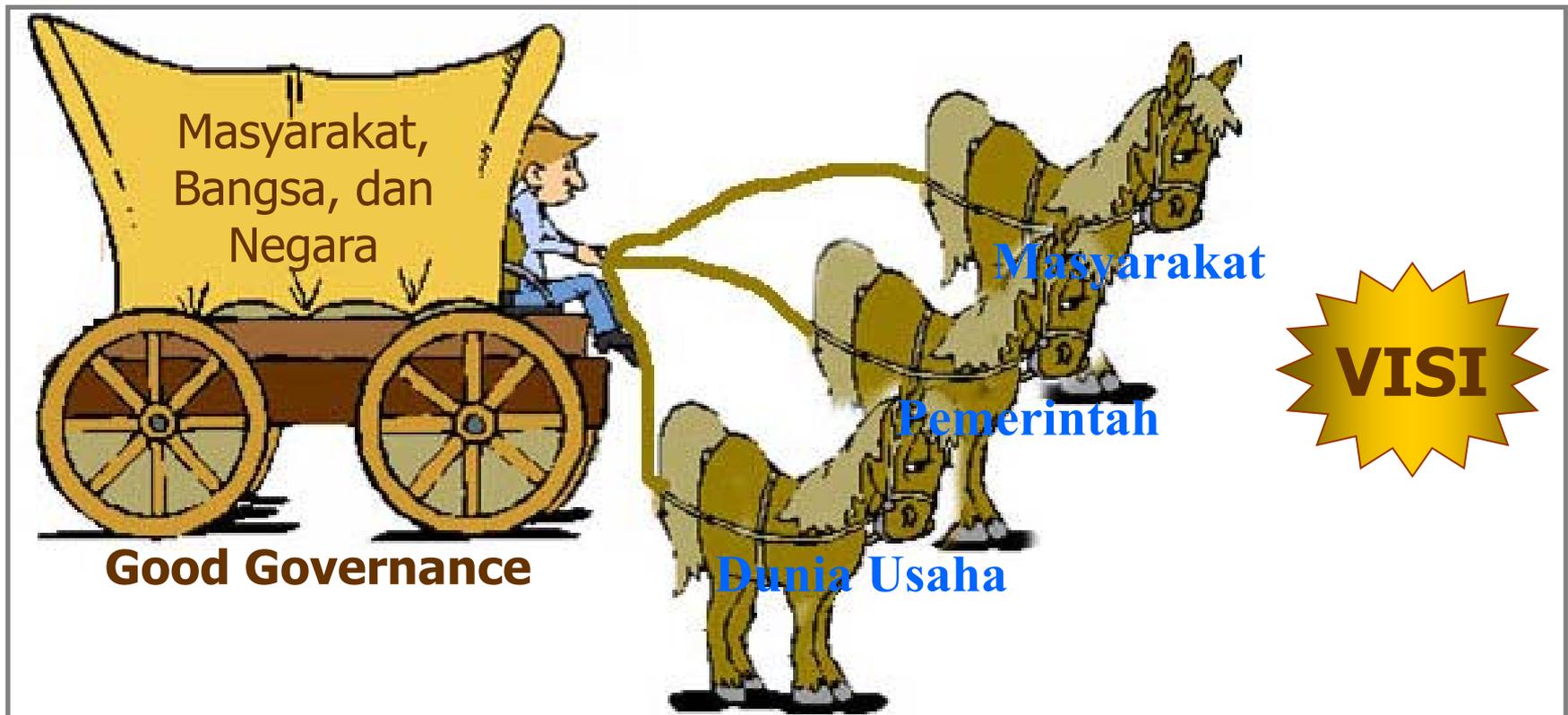
# Pelaku Pembangunan: *Stakeholders*



# Troika

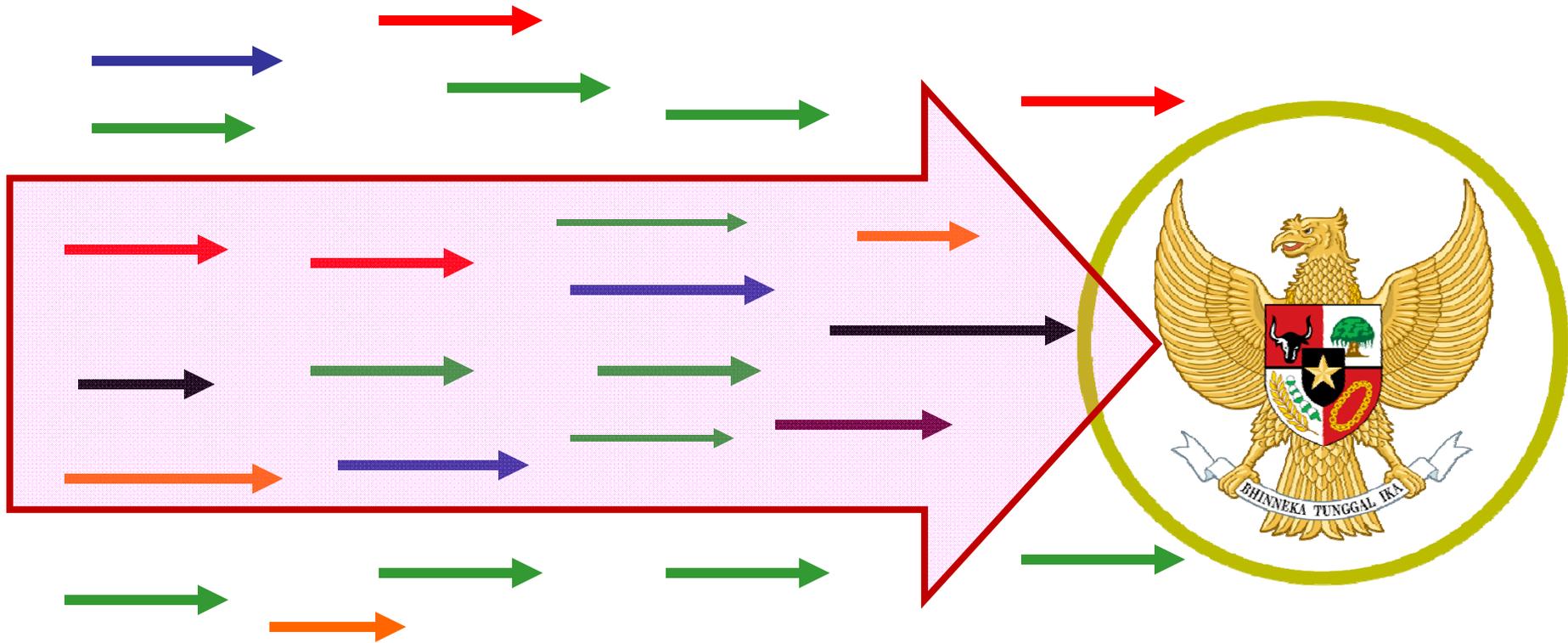


# Troika: Pola Hubungan antara Pemerintah, Dunia Usaha Swasta, dan Masyarakat





# Sinergi *Stakeholders* yang Diharapkan



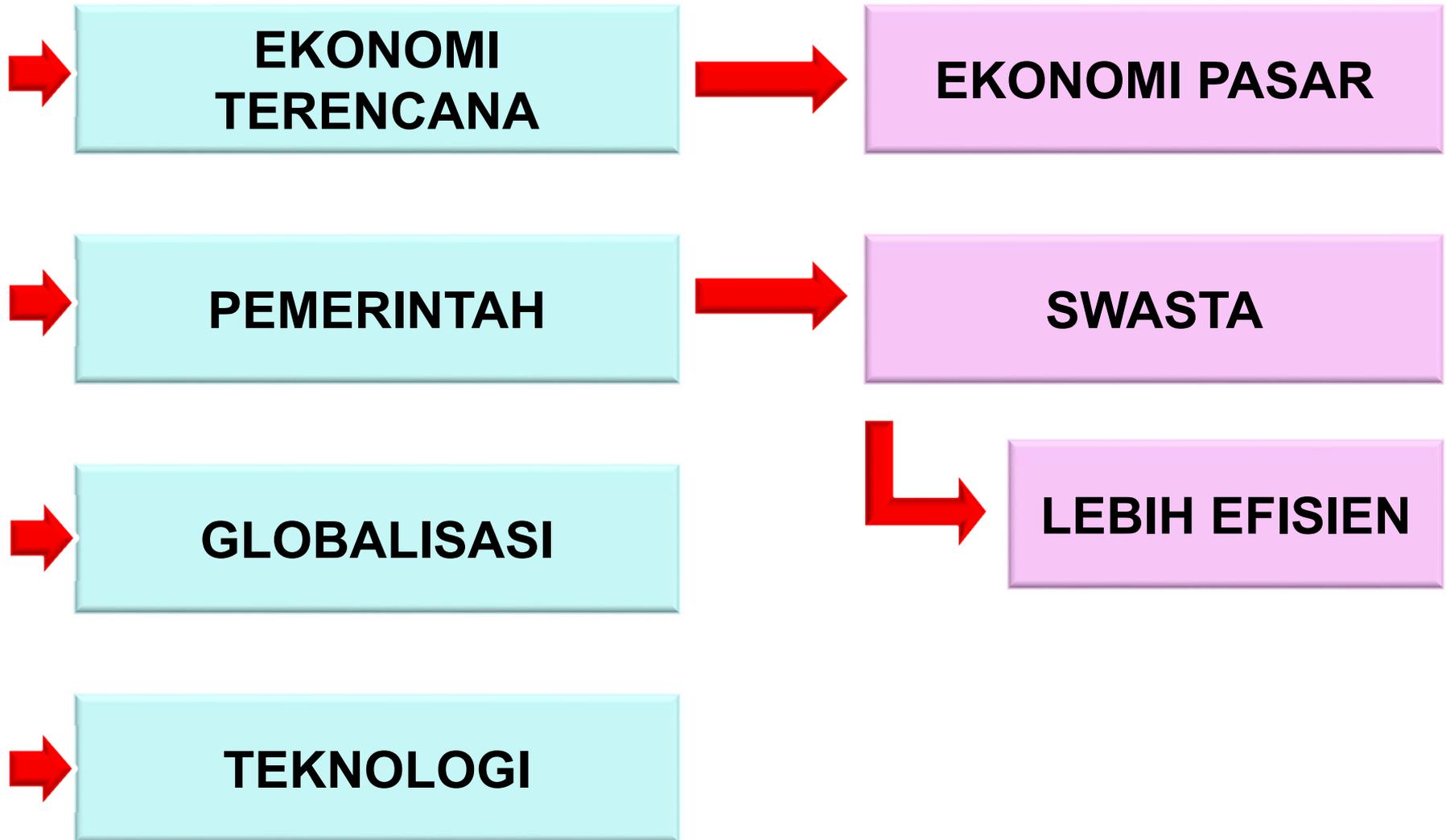


# Masih Perlukah Perencanaan?

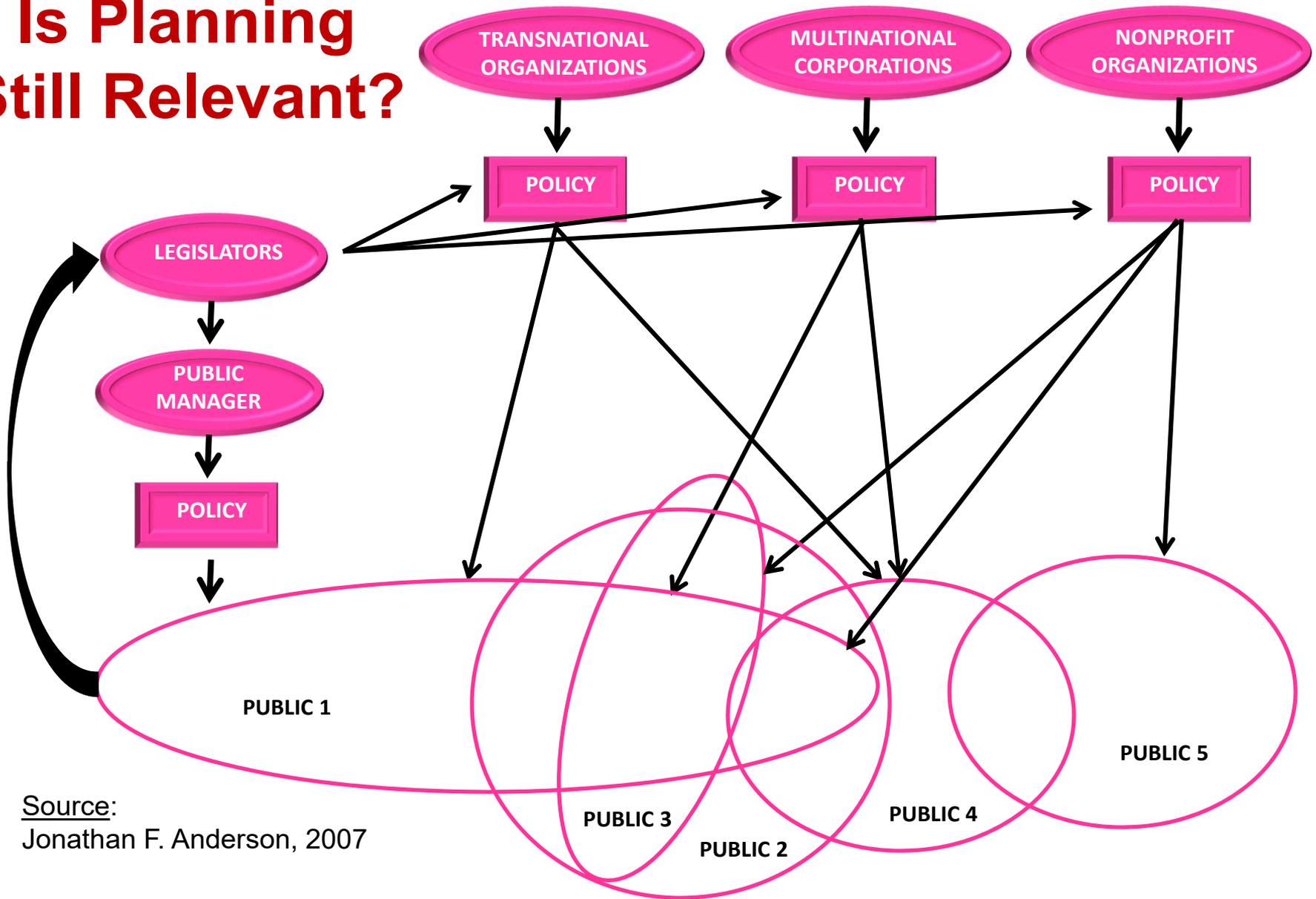
Sumber: Kartasasmita, 2015



# Masih Perlukah Perencanaan?



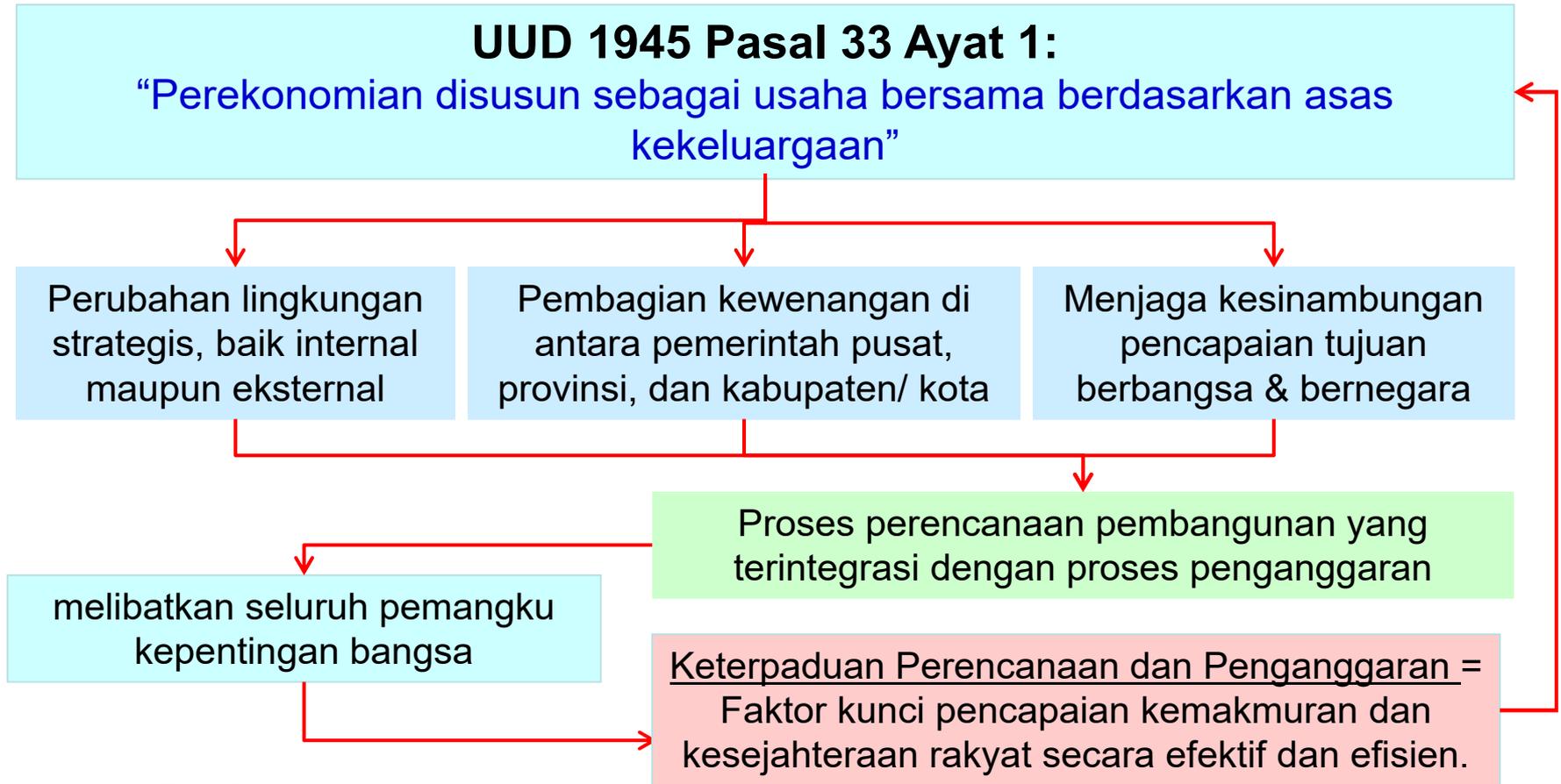
# Is Planning Still Relevant?



Source:  
Jonathan F. Anderson, 2007

# UUD 1945:

## Proses Perencanaan Penganggaran Menyatu



Sumber: TAK Bappenas, 2015

# Jawaban:



# Perencanaan

**MINIMAL**



**LIBERAL**

**MAKSIMAL**

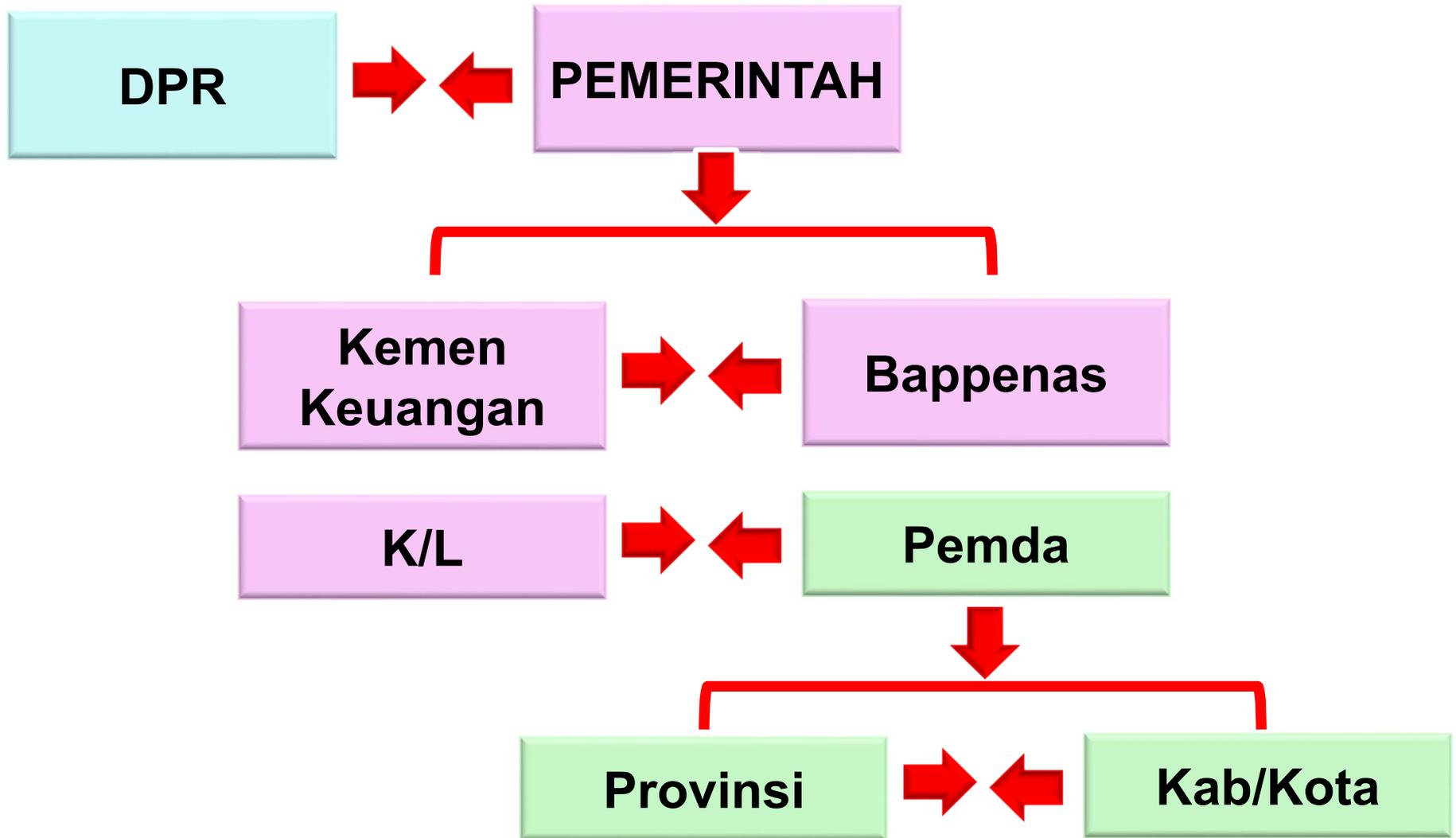


**SOSIALIS**

**OPTIMAL**



# Perencanaan dan Penganggaran Harus Sinergi



# Harus ada Sangsi

- Dokumen perencanaan harus menjadi rujukan *stakeholders*,
- Harus ada konsekuensi apabila tidak dipatuhi,
- Perencanaan:
  - Specific
  - Measurable
  - Achievable
  - Relevant
  - Timely

# Kesimpulan

- Perencanaan yang kuat, yang baik, dan tepat arah tetap diperlukan.
- Perencanaan dan Penganggaran harus sinkron.
- Perencanaan harus tetap berada di Bappenas.
- Penganggaran yang terkait dengan kegiatan pembangunan (investasi, belanja modal, belanja barang) harus terkait dengan Bappenas.
- Idealnya UU17/2003 dan UU 25/2004 perlu disempurnakan dan dibuat dalam satu paket perundangan (seperti UU Parpol, Pemilu dan Pilkada).
- Sebelum itu dapat terlaksana perlu rekonsiliasi antara pelaksanaan kedua UU tersebut.
- Kondisi global dan regional serta sasaran-sasaran pembangunan nasional memerlukan perencanaan.
- Indonesia ingin menjadi benua maritim, tol laut, Nawacita dan berbagai program pemerintah Jokowi-JK tidak akan terjadi dengan sendirinya, tanpa perencanaan yang mantap.



# Terima Kasih