

PROSIDING SEMINAR



REFORMULASI MODEL GBHN :

TINJAUAN TERHADAP PERAN DAN FUNGSI MPR RI
DALAM SISTEM PERENCANAAN
PEMBANGUNAN NASIONAL



KERJASAMA
UNIVERSITAS JEMBER
DENGAN
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA



PROSIDING SEMINAR NASIONAL

REFORMULASI MODEL GBHN: TINJAUAN TERHADAP PERAN DAN FUNGSI MPR RI DALAM SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Kamis, 22 Maret 2012 di Hotel Bintang Mulia Jember

Editor:

Dra. A. Erna Rochiyati S, M.Hum.
Rokhani, S.P., M.Si.

KERJASAMA
UNIVERSITAS JEMBER
DENGAN
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

DAFTAR ISI

	Halaman
PRAKATA	iii
SAMBUTAN REKTOR	iv
KEYNOTES SPEECH	vii
DAFTAR ISI	xiii
REORIENTASI PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL DALAM PRESPEKTIF PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH (MASUKAN UNTUK REFORMULASI GBHN)	
<i>Jani Januar</i>	1
REFORMULASI MODEL GBHN: Antara Obsesi Politik dan Pembangunan	
<i>Himawan Bayu Patriadi</i>	11
GBHN DALAM PERSPEKTIF PERENCANAAN DAN KEPASTIAN HUKUM	
<i>Rafael Purtomo Somaji</i>	19
EFEKTIFITAS KELEMBAGAAN DALAM PENYUSUNAN GBHN SEBAGAI RENCANA STRATEGIS PEMBANGUNAN NASIONAL: Usulan Formulasi GBHN Kedepan	
<i>Adhitya Wardhono</i>	31
TINJAUAN TERHADAP KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN MPR RI SERTA GAGASAN UNTUK MEREFORMULASI GBHN SEBAGAI KAIDAH KONSTITUSIONAL DI DALAM UUD 1945	
<i>Widodo Ekatjahjana</i>	41
POIN-POIN RUMUSAN HASIL SEMINAR NASIONAL REFORMULASI MODEL GBHN	49

EFEKTIFITAS KELEMBAGAAN DALAM PENYUSUNAN GBHN SEBAGAI RENCANA STRATEGIS PEMBANGUNAN NASIONAL: Usulan Formulasi GBHN Kedepan

Oleh
Adhitya Wardhono, PhD
(Staf pengajar Fakultas Ekonomi Universitas Jember)

Makalah disampaikan pada Seminar Nasional: Reformulasi Model GBHN: Tinjauan Terhadap Peran dan Fungsi MPR RI dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
Jember, 22 Maret 2012

Pendahuluan

Keberadaan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai haluan negara pada masa lalu telah memunculkan "cita rasa" yang tegas atas pola manajemen kelembagaan negara. Paling tidak "lenyap"-nya GBHN dalam satu dekade terakhir telah memunculkan kerinduan untuk kembali mewacanakan dengan perspektif yang lebih lugas dan hadap masalah. Sejatinya GBHN adalah landasan operasional Sistem Ekonomi Pancasila (SEP) dan pada titik temu ini maka secara filosofis GBHN adalah konsep manajemen perspektif perencanaan pembangunan jangka panjang nasional yang terkoridori dalam sistem yang dianut oleh negara.

Namun demikian, dalam satu dekade terakhir, tenggara reformasi telah menjadi titik acuan sebuah fenomena baru dalam perubahan tatanan politik dan perencanaan pembangunan di Indonesia. Artinya telah terjadi perubahan kelembagaan mendasar dalam tatanan bernegara yang secara sistematis ditunjukkan oleh adanya amandemen terhadap pasal-pasal UUD 1945 salah satunya adalah pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat. Perubahan ini menyebabkan adanya perubahan dalam penyusunan perencanaan pembangunan nasional di Indonesia yang sebelumnya disusun oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menjadi kebijakan presiden. Presiden di Indonesia dipilih secara langsung oleh rakyat dengan program-program pembangunan nasional. Program dan kebijakan pembangunan nasional presiden merupakan acuan dalam pembangunan di Indonesia. Oleh karena itu, Presiden tidak lagi menjadi pelaksanaan Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang disusun oleh MPR.

Implikasinya adalah Presiden mempertanggungjawabkan secara langsung hasil dari pelaksanaan program-program pembangunan yang dilaksanakannya kepada masyarakat melalui MPR yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Hadirnya UU no. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah pengganti GBHN yang ada. Lebih dari pada itu penjabaran tujuan dibentuknya Republik Indonesia sebagaimana termaktub didalam Pembukaan UUD 1945, dituangkan dalam bentuk RPJP (Rencana Pembangunan Jangka Panjang). Rentang waktu RPJP adalah 20 tahun, yang kemudian dijabarkan dalam RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah), yaitu suatu perencanaan dengan skala waktu 5 tahun, yang terdiri atas visi, misi dan program pembangunan dari presiden terpilih, dengan berpedoman pada RPJP. Di tingkat daerah, pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota juga memiliki keharusan untuk melakukan penyusunan dengan seksama RPJP dan RPJM Daerah sendiri dengan rujukan RPJP Nasional.

Mencermati pernyataan diatas, tulisan ini mencoba untuk menyetengahkan adanya perubahan kelembagaan dalam penyusunan GBHN sebagai respon dari adanya reformasi yang keberadaannya diinginkan kembali. Sehingga kesannya adalah adanya upaya untuk mengformat ulang GBHN sebagai instrumen penting kelembagaan dalam bernegara. Menjadi penting adalah tatkala upaya ini memiliki basis kendala yang jelas dari sudut pandang konstitusional yang harus mengupayakan perubahan kembali amandemen UUD 45 ataupun ada cara lain yang memungkinkan tidak menabrak rambu-rambu aturan kenegaraan. Namun demikian tulisan ini hanya berusaha untuk menyumbangkan kerangka sederhana terhadap kemungkinan keefektivitasan kelembagaan baru GBHN jika dihidupkan kembali dari sudut pandang ekonomi terutama sudut pandang ekonomi kelembagaan.

Formulasi Efektifitas Kelembagaan Penyusunan GBHN Masa Depan

Tujuan pembangunan nasional sebagaimana dalam GBHN adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, dan bersatu dalam suasana perikehiduan berbangsa yang aman, tentram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai. *GBHN pada dasarnya berfungsi sebagai*

terjadinya inovasi kelembagaan (*institutional innovations*) biasanya membutuhkan suatu sumber daya politik yang besar (*substantial political resources*).

Merujuk pada aspek historis dimana pada Orde Baru atau sebelum reformasi GBHN disusun oleh MPR dan presiden hanya menjadi mandataris MPR. Di sisi lain, GBHN selalu "terkesan" dititikberatkan pada pembangunan sektor ekonomi dan kurang mensinergikan dengan pembangunan sektor lain. Sedangkan, dalam era reformasi atau pasca reformasi GBHN menjadi tidak ada, akibat adanya sistem pemilihan langsung yang menjadikan hilangnya kewenangan MPR untuk menyusun GBHN dan pembangunan didasarkan pada visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Hal ini tentunya memberikan konsepsi bahwa pembangunan yang dilakukan cenderung hanya dalam jangka pendek dan sebagai pencapaian tujuan politik semata. Efektifitas kelembagaan ini dititikberatkan pada proses perputaran informasi dalam penyusunan GBHN sebagai kerangka dasar pembangunan nasional jangka panjang. Perputaran informasi tersebut akan dipengaruhi oleh para actor dalam kelembagaan proses penyusunan GBHN tersebut. Apabila actor tersebut mempunyai keterbatasan dalam menyerap informasi maka akan menyebabkan rumusan unsur dalam GBHN tidak akan relevan untuk dilaksanakan dan dicapai sesuai dengan rencana tersebut. Namun, apabila actor dalam pembangunan tersebut bersinergi untuk memperoleh seluruh informasi maka penyusunan GBHN akan memberikan manfaat dalam pembangunan nasional. Efektifitas kelembagaan ini didasarkan pada diberikannya kewenangan MPR dalam menyusun GBHN sesuai dengan UUD 1945 dan kewenangan Presiden dan Wakil Presiden menyusun visi dan misi kebijakan dan program pembangunan nasional. Hal ini tidak lagi menjadi sistem Orde Baru maupun Orde Reformasi melainkan suatu pembaharuan sistem penyusunan GBHN melalui efektifitas kelembagaan.

Proses perencanaan GBHN di masa datang juga dapat dilakukan dalam kerangka teori pilihan publik. Setiap unsur dan elemen dalam GBHN dapat dirumuskan oleh para median-voter (Goodin, 2006). Dalam konsep kebijakan, secara teoritis di negara maju digunakan teori median-voter. Hal ini nantinya berimplikasi pada kebijakan publik yang akan ditetapkan sesuai dengan aspirasi rakyatnya seperti kebijakan perpajakan maupun tingkat pengeluaran pemerintah. Pejabat yang berwenang sangat memperhatikan aspirasi rakyatnya dan tidak terdapat hambatan dari partai politik. Namun, teori pilihan publik mempunyai sebuah tantangan dalam konsistensi perencanaan kebijakan. Buchanan (1972) telah mengindikasikan bahwa

tujuan pembangunan nasional jangka panjang akan efektif dan tercapai sesuai dengan perencanaan sebelumnya. Hal ini berimplikasi bahwa kebijakan dan program pemerintah baik pusat dan daerah tidak untuk tujuan jangka pendek karena masa jabatan namun untuk tujuan jangka panjang dengan semangat demokrasi Pancasila yang terdandung dalam GBHN. Apabila rencana kerja pemerintah pusat dan pemerintah daerah dijalankan sesuai dengan sesuai dengan perencanaan maka hasil kerja pemerintah akan efektif dan berhasil mencapai tujuan jangka panjang pembangunan nasional.

Referensi:

- Buchanan, J. M, 1972. 'Politics, Property, and the Law: An Alternative Interpretation of Miller et al. v. Schoene,' *Journal of Law and Economics*, 15(2):439-52.
- Goodin. R.E. 2006. *The Oxford Handbook of Political Economy*. Oxford University Press Inc. New York.
- Hodgson, G.M. 1998. 'The Approach of Institutional Economics', *Journal of Economic Literature*, 36:166-192.
- KHN. 2005. *Implikasi Amandemen Konstitusi Terhadap Perencanaan Pembangunan Hukum*. KHN. Yogyakarta.
- North, Douglas C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press. Cambridge
- Rustiadi, E, et al. 2003. 'Sistem Perencanaan Pembangunan Dalam Era Reformasi dan Otonomi Daerah', *Makalah Seminar Menuju Perencanaan pada Era Masyarakat Madani*, 28 Juli 2003.
- Yustika. 2008. *Ekonomi Kelembagaan: Definisi, Teori dan Strategi*, Bayu Media Publishing, Malang