

# IMPLIKASI AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR 1945 TERHADAP SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Sofia L. Rohi

## ABSTRACT

*1945 amendments give rise to changes in various aspects of community life in Indonesia in general, including changes to the national planning system. National development planning system is understood as a state in formulating a framework of activities to be carried out for short term, medium term and long term. National development planning system was implemented at various levels of state government at both local (regional) and central government level.*

*The method used for writing this thesis is the type of research used is normative, ie research that is focused on reviewing the principles, rules and norms of positive law, especially relating to the implications of the 1945 Amendment to the national development planning strategy. Used approach is the approach of law (statute approach). Processing of legal materials in this study is an inventory of legal materials, legal materials classification and systematization of legal materials.*

*National development planning and practice has been known since the Homeland which was formed with the authority of the Assembly prepare and establish guidelines, to be implemented by the President as the mandatory Assembly, including all state institutions, because prior to the 1945 amendment of the MPR is positioned as the highest state body and the Assembly can distribute authority to all state agencies both vertically and horizontally between the central and local governments within the framework of the Homeland. However, after the 1945 amendment either content/substance of the 1945 changes was to eliminate the authority of the Assembly to prepare and establish guidelines, so that all the good administration of the state executive, legislative and judicial branches have a development plan states independently and put the vision, mission and work program of the president chosen to target the country's development planning.*

Keywords: National Development Planning System, Implications, Amendment UUD 1945

## A. PENDAHULUAN

### A.1. Latar Belakang

Menurut Jimly Asshiddiqie (2007) empat tahap perubahan UUD 1945 telah merubah hampir keseluruhan materi UUD 1945. Naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, sedangkan perubahan yang dilakukan menghasilkan 199 butir ketentuan. Saat ini, dari 199 butir ketentuan yang ada dalam UUD 1945, hanya 25 (12%) butir ketentuan yang tidak mengalami perubahan. Selebihnya, sebanyak 174 (88%) butir ketentuan merupakan materi yang baru atau telah mengalami perubahan.

Menurut Moh. Mahfud, MD (2010), politik pembangunan sebagai pedoman dalam pembangunan nasional memerlukan adanya tata nilai, struktur dan proses yang merupakan himpunan usaha untuk mencapai efisiensi, daya guna dan hasil guna sebesar mungkin dalam penggunaan sumber dana dan daya nasional. Guna mewujudkan tujuan nasional, untuk itu diperlukan Sistem Manajemen Nasional. Sistem manajemen nasional adalah suatu sistem yang berfungsi memadukan penyelenggaraan siklus kegiatan berupa perumusan kebijaksanaan, pelaksanaan kebijaksanaan, dan pengendalian pelaksanaannya. Sistem manajemen nasional berfungsi memadukan keseluruhan upaya manajerial yang berintikan tatanan pengambilan keputusan berkewenangan dalam rangka penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara untuk mewujudkan ketertiban sosial, ketertiban politik dan ketertiban administrasi.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk selanjutnya disebut UUD 1945, membawa implikasi dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Perubahan UUD 1945 melahirkan lembaga-lembaga tinggi Negara baru (Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan

Daerah) serta menghapus Dewan Pertimbangan Agung. Perubahan UUD 1945 juga memangkas kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, untuk selanjutnya disebut MPR. Pada masa sebelum Perubahan UUD 1945, MPR memiliki kewenangan untuk (a) Menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara dan (b) Memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Sesudah Perubahan UUD 1945, kewenangan MPR meliputi: (a) Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar; (b) Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden; dan (c) Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

Implikasi lebih lanjut pemangkas kewenangan MPR di atas, program pembangunan yang pada awalnya tertuang dalam garis-garis besar daripada haluan Negara tidak memperoleh tempat. Sebagai terobosan hukum, diundangkanlah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, untuk selanjutnya disebut UU SPPN. Sebagai tindak lanjut dari UU SPPN, diundangkanlah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, untuk selanjutnya disebut UU RPJPN 2005-2025.

Proses politik yang melahirkan visi, misi dan program yang disampaikan oleh calon Presiden/kepala daerah pada saat kampanye diolah kembali oleh lembaga perencana melalui proses teknokratik yang nantinya akan menjadi dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah sejalan dengan proses yang ditetapkan oleh UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Dari sisi jangka waktu, perencanaan pembangunan jangka panjang nasional (RPJPN) mempunyai kurun waktu 20 tahun, perencanaan pembangunan jangka menengah (RPJM), dengan kurun waktu 5 tahun, dan rencana kerja pemerintah (RKP) dengan kurun waktu 1 (satu) tahun.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 telah ditetapkan dengan Undang-undang Nomor. 17 Tahun 2007 menyatakan bahwa visi pembangunan Indonesia jangka panjang adalah “**Indonesia yang mandiri, maju, adil dan makmur**”. Bangsa yang mandiri adalah bangsa yang merdeka untuk menentukan nasibnya sendiri dan mampu mewujudkan kehidupan sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju dengan mengandalkan pada kemampuan dan kekuatan sendiri.

## **A.2 Metode Penelitian**

Sebagai konsekuensi pemilihan topik permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian yang objeknya adalah permasalahan hukum (2006), maka tipe penelitian yang dipergunakan adalah yuridis normatif. Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian yuridis normatif, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan sistem hukum atau proses hukum (*systematical approach*). Pendekatan tersebut merupakan penelitian untuk melakukan pengkajian terhadap Implikasi Perubahan UUD 1945 terhadap Strategi Perencanaan Pembangunan Nasional sebagaimana berhubungan dengan tema sentral penelitian.

### A.3 Kerangka Teori

Teori Hukum Pembangunan dicetuskan oleh Mochtar Kusumaatmaja (2002) yang sampai saat ini adalah teori hukum ini sangat eksis di Indonesia karena diciptakan oleh orang Indonesia dengan melihat dimensi dan kultur masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, dengan tolok ukur dimensi *teori hukum pembangunan* tersebut lahir, tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi Indonesia maka hakikatnya jikalau diterapkan dalam aplikasinya akan sesuai dengan kondisi dan situasi masyarakat Indonesia yang pluralistik.

Teori Hukum Pembangunan digagas untuk melihat hukum sebagai upaya perubahan sosial, sehingga dalam pembinaan hukum yang dimodifikasi dan diadaptasi dari teori Roscoe Pound "*Law as a tool of social engineering*" yang berkembang di Amerika Serikat. Apabila dijabarkan lebih lanjut maka secara teoritis *Teori Hukum Pembangunan* dari Mochtar Kusumaatmadja dipengaruhi cara berpikir dari Herold D. Laswell dan Myres S. Mc Dougal (*Policy Approach*) ditambah dengan teori Hukum dari Roscoe Pound (minus konsepsi mekanisnya).

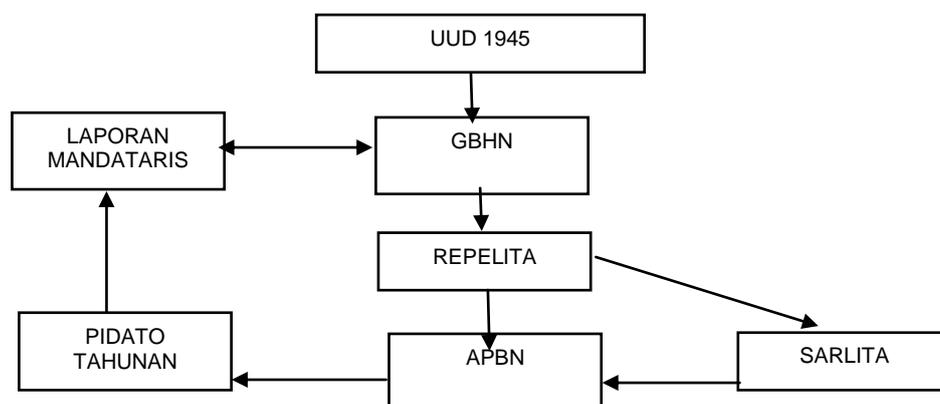
Apabila dikaitkan dengan perubahan UUD 1945 maka sangat relevan dengan sistem perencanaan pembangunan nasional. Perubahan UUD 1945 telah melahirkan berbagai sistem baru dalam struktur ketatanegaraan, sistem pemerintahan dan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam kerangka negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga teori hukum pembangunan sangat dibutuhkan dalam memaknai sistem perencanaan pembangunan yang akan diterapkan secara nasional. Pembangunan hukum nasional memiliki arti strategis disebabkan pembangunan hukum nasional merupakan upaya untuk mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana yang diisyaratkan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

## B. PEMBAHASAN

### B.1 Strategi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dengan Menggunakan GBHN (Sebelum Amandemen UUD 1945).

Era Repelita telah berlangsung sampai dengan Repelita ke VI yang berakhir pada tahun 1998. Proses perencanaan pada era Repelita selalu didasarkan kepada GBHN yang dihasilkan oleh MPR yang bersidang lima tahun sekali. Mekanisme dan bagan alir dari proses ini dapat dilihat pada Gambar 1.

**Gambar 1 : Siklus Perencanaan Pembangunan Nasional 1969 – 1998**

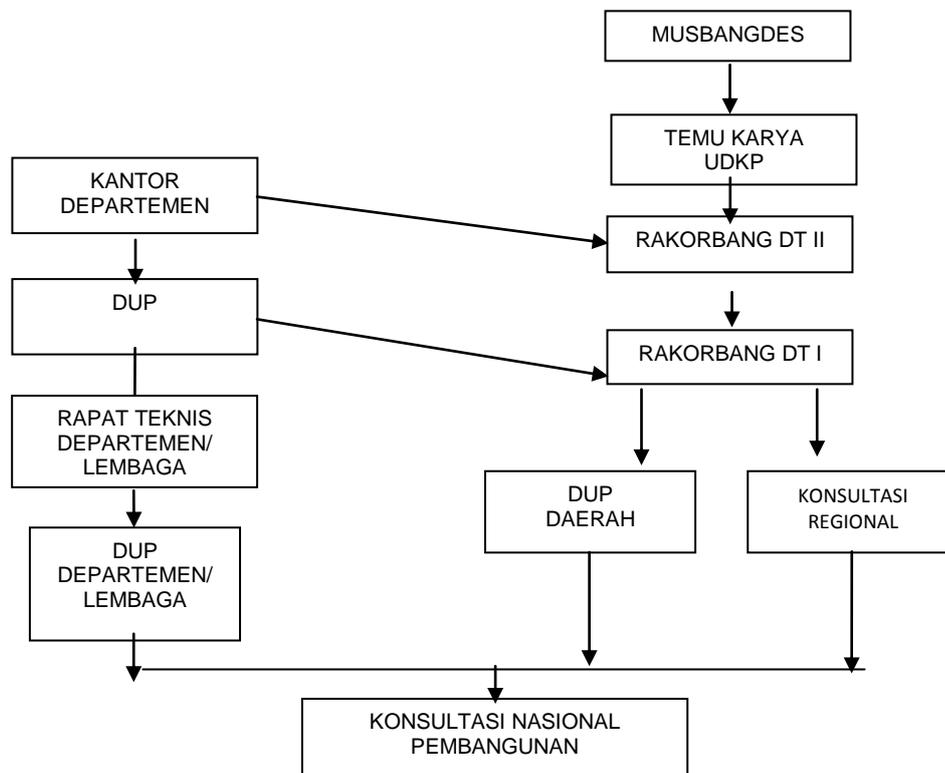


Sumber: Bappenas, 2012.

Pada masa tersebut mekanisme perencanaan dan pengendalian pembangunan nasional, terutama pembangunan daerah, antara lain mengacu kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah atau yang lebih dikenal sebagai P5D. Pedoman ini pada dasarnya menganut perencanaan berjenjang dari bawah keatas dari mulai tingkat desa sampai dengan tingkat nasional.

Yang diharapkan didalam penyelenggaraan Rakorbang ini sebenarnya adalah terjadinya pemadu-serasian antara pendekatan "top down" yang dimiliki oleh instansi sektoral dan pendekatan "bottom up" yang diemban oleh instansi daerah berdasarkan dari usulan masyarakat melalui Musbangdes dan Temu Karya Pembangunan. Didalam prakteknya forum ini lebih bersifat pemangkasan usulan atau keinginan daerah oleh instansi di atasnya dengan alasan prioritas dan ketersediaan dana. Kegiatan perencanaan tahunan yang selama beberapa dekade dilaksanakan secara skematis terdapat pada Gambar 2.

**Gambar 2 :**  
**Skema Perencanaan di Tingkat Kabupaten/Kota**



Sumber: Bappenas, 2012.

Keterangan:

Kandep: Kantor Departemen

Kanwil: Kantor Wilayah

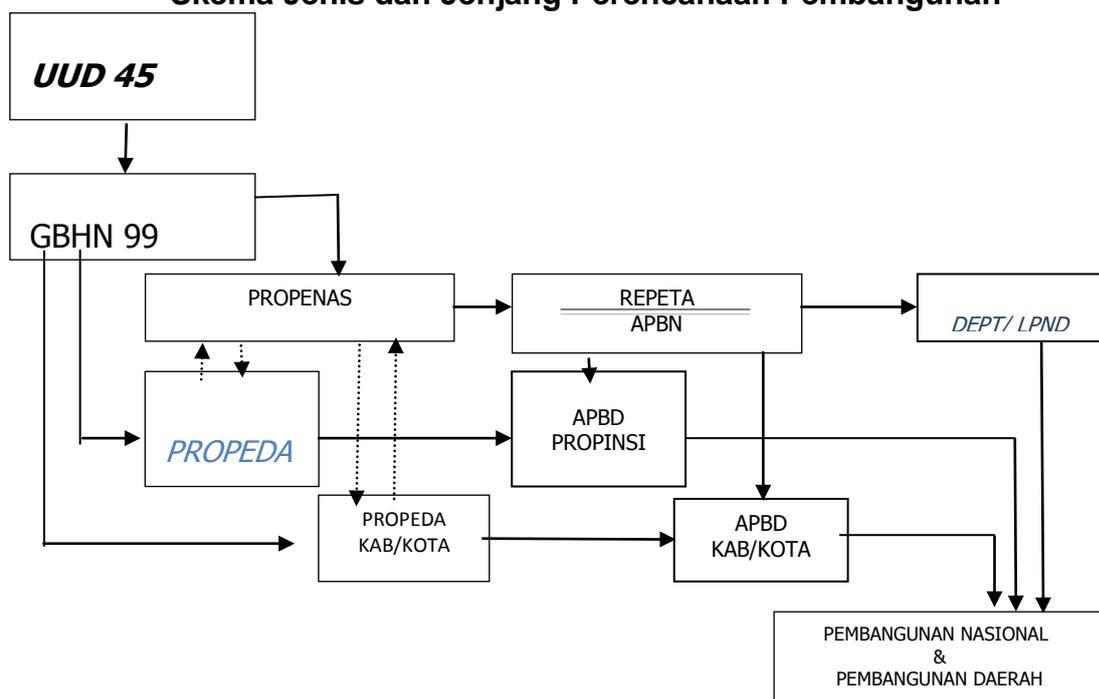
DUP: Daftar Usulan Proyek

Dari beberapa dasawarsa pelaksanaan pembangunan di daerah dengan menerapkan mekanisme P5D ini secara umum ditemui berbagai kekurangan atau ketidak-taatan azas kalau tidak mau disebut penyimpangan antara lain: (a)

Desentralisasi tidak berjalan dengan baik dan benar, terbukti dengan masih banyaknya wewenang atau urusan yang sudah diserahkan kepada daerah masih tetap ditangani oleh pusat; (b) Meskipun dana pembangunan dari pusat untuk daerah ada yang bersifat "*block grant*" namun pada pelaksanaannya masih penuh dengan berbagai intervensi dari pusat yang disalurkan dengan melalui Pedoman Umum, Juklak, Juknis dan berbagai Pengarahan lainnya; (c) Partisipasi masyarakat selaku penerima manfaat dan penanggung resiko, sangat lemah, walaupun secara legal aspirasi masyarakat seharusnya dicerminkan atau disuarakan oleh wakil rakyat di DPRD; (d) Hasil-hasil dari berbagai forum koordinasi di daerah acapkali tidak digubris oleh instansi pusat dengan berbagai alasan. Forum koordinasi hanya sebagai ajang kenduri yang bersifat ritual setiap tahun; (e) Forum koordinasi ala P5D lebih banyak kearah forum penyalarsan "*shopping list*" atau daftar kemauan ketimbang proses perencanaan; dan Mengingat proses birokrasi yang ditempuh cukup memakan waktu yang panjang, maka masyarakat tidak mendapatkan kepastian kapan keinginannya akan terwujud.

Lahiriah UU No.25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka jenis rencana pembangunan setidaknya ada empat jenis yaitu : (1) Program Pembangunan Nasional, (2) Program Pembangunan Daerah Propinsi, (3) Program Pembangunan Daerah Kabupaten, dan (4) Program Pembangunan Daerah Kota. Bagan dari jenis perencanaan pada era desentralisasi terlihat pada Gambar 3.

**Gambar 3**  
**Skema Jenis dan Jenjang Perencanaan Pembangunan**



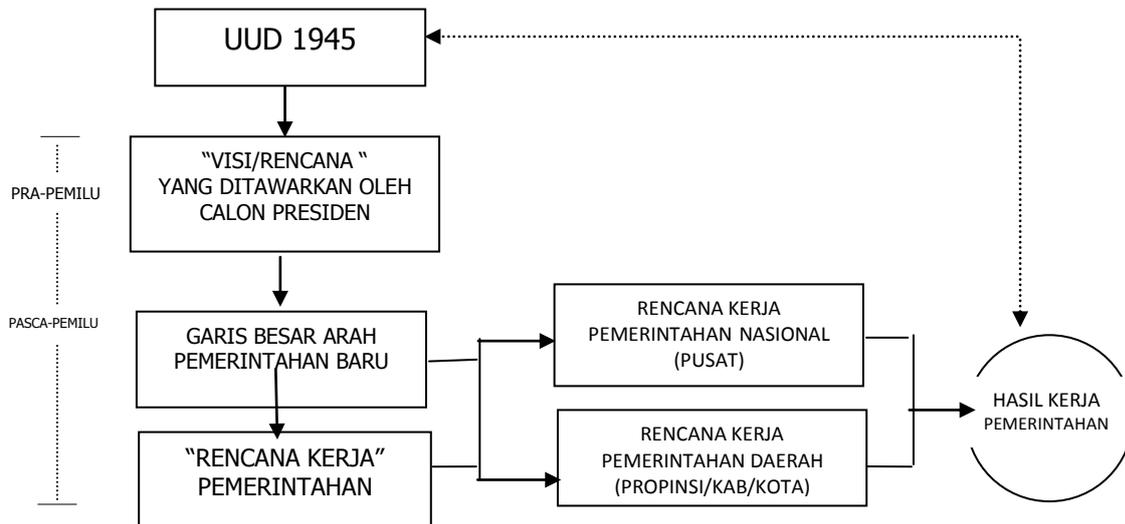
Sumber: Robinson Tarigan dan Deddy Supriady Bratakusumah (2005)

## **B.2 Strategi Sistem Perencanaan Program pembangunan dengan tidak menggunakan GBHN (setelah amandemen UUD 1945)**

Ketiadaan GBHN merupakan konsekwensi logis dari pemilihan presiden secara langsung. Sebab salah satu aspek penilaian terhadap calon presiden adalah visi atau rencana atau program yang ditawarkannya dalam upaya pemerintahannya

mencapai cita-cita bangsa bernegara yang secara eksplisit tersurat didalam pembukaan UUD 1945. Andaikata yang bersangkutan dapat memenangi pemilihan umum, maka tawaran tersebut harus dapat diwujudkan pada masa jabatannya. Apabila tidak, maka yang bersangkutan akan dianggap gagal, akibatnya dia tidak akan dipilih lagi oleh rakyat untuk jabatan berikutnya. Pada Gambar 4, dapat dilihat alur perencanaan pada pasca amandemen UUD 1945.

**Gambar 4**  
**Skema Alur Perencanaan Pada Sistem Pemilihan Presiden Langsung**



Sumber: Deddy Supriady Bratakusumah

Bentuk regulasi ini lebih flexible, presiden setiap saat dapat mengubahnya sesuai dengan kebutuhannya untuk menyesuaikan terhadap pelaksanaan rencana tersebut. Tabel berikut ini menjelaskan masa, siapa dan jenis rencana apa yang dibuat.

**Tabel 1**  
**Pelaku Pembuat dan Jenis Rencana**

No.	Masa	Pelaku Pembuat	Jenis Rencana
1.	Pra Pemilu	1. Balitbang Partai	Visi Capres
		2. Tim Ahli Capres	-
2.	Pasca Pemilu	1. Lembaga Perencanaan	Garis Besar Arah Pemerintahan
		2. Tim Ahli Presiden	-
		3. Lembaga Perencana Nasional	Rencana Kerja Pemerintahan
		4. Unit Perencanaan Instansi Nasional	Rencana Strategis Instansi Nasional
		5. Lembaga Perencanaan Daerah	Rencana Strategis Daerah

Sumber: Deddy Supriady Bratakusumah

### **B.3 Status Hukum Rencana Pembangunan Nasional dengan UU No.25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan UU No.17/2007 tentang RPJP Nasional 2005-2025**

Di dalam RPJPN 2005-2025 disebutkan bahwa perwujudan sistem hukum nasional dilakukan dengan beberapa hal. **Pertama**, pembangunan substansi hukum, baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis telah mempunyai mekanisme untuk membentuk hukum nasional yang lebih baik sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan aspirasi masyarakat, yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. **Kedua**, penyempurnaan struktur hukum yang lebih efektif terus dilanjutkan. Dan **ketiga**, pelibatan seluruh komponen masyarakat yang mempunyai kesadaran hukum tinggi untuk mendukung pembentukan sistem hukum nasional yang dicita-citakan.

Upaya untuk menciptakan efektivitas peraturan perundang-undangan nasional dilaksanakan melalui hal-hal berikut:

1. Peningkatan kualitas substansi peraturan perundang-undangan, dilakukan antara lain melalui dukungan penelitian/pengkajian Naskah Akademik. Hasil pengkajian/penelitian tersebut akan menjadi bahan penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan yang akan diharmonisasikan dan disinkronisasikan dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada.
2. Penyempurnaan proses pembentukan peraturan perundang-undangan, dilakukan mulai dari tahapan perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Untuk menjamin tidak adanya kesenjangan substansi dengan kebutuhan masyarakat, peran masyarakat dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, perlu diperkuat. Hal ini juga perlu didukung oleh mekanisme pelaksanaan Program Legislasi Nasional dan Daerah yang mengikat bagi eksekutif dan legislatif serta menjadi wadah menyelaraskan kebutuhan kerangka regulasi yang mendukung prioritas pembangunan nasional.
3. Pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan, dilakukan melalui kegiatan harmonisasi peraturan perundang-undangan.

Dapat dianalisis bahwa tidak adanya GBHN merupakan akibat langsung dari hilangnya eksistensi lembaga tertinggi negara atau MPR. Oleh karena itu tidak akan ada lagi PROPENAS yang merupakan penjabaran dari GBHN, dan tidak akan ada lagi PROPEDA yang merupakan penjabaran dari PROPENAS. Hilangnya koridor perencanaan makro yang selama ini, telah menjadi arahan dan panduan bagi pelaksanaan perencanaan pembangunan bisa menimbulkan kesemrawutan yang semakin parah. Perubahan ini bisa menimbulkan kebingungan terutama ditingkat lokal dan di level operasional. Beberapa pihak tetap merasa optimis karena pada dasarnya GBHN tidak hilang namun akan digantikan oleh program-program pembangunan yang telah disampaikan oleh Presiden terpilih pada saat Pemilu.

Namun tentunya masih harus dikaji kembali apakah keberadaan program kerja Presiden tersebut dapat menggantikan peranan GBHN atau bahkan menjadi lebih efektif. Terdapat beberapa permasalahan mendasar yang perlu diajukan, yaitu:

1. Program-program yang diajukan oleh para calon presiden pada dasarnya merupakan komoditas politik yang ditujukan untuk memperoleh suara. Sebagai akibatnya program-program yang ditawarkan akan lebih bersifat populis, dan bisa jadi akan kurang realistis sehingga sulit untuk dilaksanakan.
2. Program-program pembangunan yang bersifat populis memang cukup baik untuk meningkatkan jumlah suara. Namun program-program seperti ini umumnya cenderung terfokus pada kepentingan-kepentingan jangka pendek dan kurang

memperhatikan kepentingan-kepentingan yang sifatnya mendasar dan jangka panjang. Akibatnya kita bisa terjebak pada permasalahan yang sebenarnya hanya gejala dan bukan merupakan akar masalah.

3. Sebagian besar masyarakat kita adalah kelas menengah ke bawah yang kurang mempunyai kemampuan untuk mengkaji program yang ditawarkan secara komprehensif. Akibatnya pilihan akan dijatuhkan pada figur calon presiden yang mereka kenal, meskipun program yang ditawarkan kurang relevan. Dalam kondisi demikian peluang salah pilih akan menjadi tinggi
4. Setiap calon presiden mempunyai kendaraan politik dalam bentuk partai politik. Sebagai akibatnya program-program yang akan ditawarkan dalam pemilu pada dasarnya merupakan platform dari partai yang bersangkutan. Sehingga menjadi pertanyaan apakah platform dari partai politik merupakan suatu bentuk produk politik yang telah mengemban amanat rakyat Indonesia, mengingat sampai saat ini pun setiap partai politik lebih sibuk memperjuangkan kepentingannya sendiri-sendiri.

Keempat hal ini akan membuat program-program yang ditawarkan oleh seorang calon presiden menjadi sulit untuk dijadikan kerangka makro yang bisa menjadi panduan dalam penyelenggaraan sistem perencanaan pembangunan terutama di tingkat lokal dan di level operasional. Apabila kita berandai-andai bahwa program-program yang ditawarkan oleh presiden terpilih ternyata merupakan program yang tepat dengan perencanaan jangka pendek dan jangka panjang yang proporsional, maka akan tetap muncul beberapa kesulitan untuk mewujudkannya dalam bentuk program-program pembangunan. Beberapa kesulitan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan yang sifatnya jangka panjang akan menjadi sulit untuk diterapkan terutama dalam rangka menjamin kesinambungan program. Perencanaan akan dilakukan sesuai dengan isu-isu dan konstalasi politik yang berkembang. Sebagai akibatnya setiap terjadi perubahan peta politik maka prioritas perencanaan pembangunan bisa jadi akan mengalami perubahan.
2. Perubahan konstalasi politik bisa mengakibatkan terjadinya instabilitas dalam perencanaan pembangunan. Bagi pelaku usaha, situasi ini akan sangat merugikan karena investasi dalam jumlah besar dan jangka panjang akan memiliki tingkat *uncertainty* yang tinggi. Akibatnya tingkat investasi akan menurun dan bahkan dalam kondisi tertentu bisa terjadi *capital flight*.

#### **B.4 Dampak Hukum dari tidak berlakunya GBHN dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Pasca Amandemen UUD 1945**

Beberapa pihak tetap merasa optimis karena pada dasarnya GBHN tidak hilang namun akan digantikan oleh program-program pembangunan yang telah disampaikan oleh Presiden terpilih pada saat Pemilu. Namun tentunya masih harus dikaji kembali apakah keberadaan program kerja Presiden tersebut dapat menggantikan peranan GBHN atau bahkan menjadi lebih efektif. Terdapat beberapa permasalahan mendasar yang perlu diajukan, yaitu :

1. Program-program yang diajukan oleh para calon presiden pada dasarnya merupakan komoditas politik yang ditujukan untuk memperoleh suara. Sebagai akibatnya program-program yang ditawarkan akan lebih bersifat populis, dan bisa jadi akan kurang realistis sehingga sulit untuk dilaksanakan.
2. Program-program pembangunan yang bersifat populis memang cukup baik untuk meningkatkan jumlah suara. Namun program-program seperti ini umumnya cenderung terfokus pada kepentingan-kepentingan jangka pendek dan kurang

memperhatikan kepentingan-kepentingan yang sifatnya mendasar dan jangka panjang. Akibatnya kita bisa terjebak pada permasalahan yang sebenarnya hanya gejala dan bukan merupakan akar masalah.

3. Sebagian besar masyarakat Indonesia adalah kelas menengah ke bawah yang kurang mempunyai kemampuan untuk mengkaji program yang ditawarkan secara komprehensif. Akibatnya pilihan akan dijatuhkan pada figur calon presiden yang mereka kenal, meskipun program yang ditawarkan kurang relevan. Dalam kondisi demikian peluang salah pilih akan menjadi tinggi.
4. Setiap calon presiden mempunyai kendaraan politik dalam bentuk partai politik. Sebagai akibatnya program-program yang akan ditawarkan dalam pemilu pada dasarnya merupakan platform dari partai yang bersangkutan. Sehingga menjadi pertanyaan apakah platform dari partai politik merupakan suatu bentuk produk politik yang telah mengemban amanat rakyat Indonesia, mengingat sampai saat ini pun setiap partai politik lebih sibuk memperjuangkan kepentingannya sendiri-sendiri.

Keempat hal ini akan membuat program-program yang ditawarkan oleh seorang calon presiden menjadi sulit untuk dijadikan kerangka makro yang bisa menjadi panduan dalam penyelenggaraan sistem perencanaan pembangunan terutama di tingkat lokal dan di level operasional. Bisa saja ada tindakan berandai-andai terhadap program-program yang ditawarkan oleh presiden terpilih ternyata merupakan program yang tepat dengan perencanaan jangka pendek dan jangka panjang yang proporsional, maka akan tetap muncul beberapa kesulitan untuk mewujudkannya dalam bentuk program-program pembangunan. Beberapa kesulitan tersebut adalah sebagai berikut <sup>1</sup>:

1. Perencanaan yang sifatnya jangka panjang akan menjadi sulit untuk diterapkan terutama dalam rangka menjamin kesinambungan program. Perencanaan akan dilakukan sesuai dengan isu-isu dan konstalasi politik yang berkembang. Sebagai akibatnya setiap terjadi perubahan peta politik maka prioritas perencanaan pembangunan bisa jadi akan mengalami perubahan.
2. Perubahan konstalasi politik bisa mengakibatkan terjadinya instabilitas dalam perencanaan pembangunan. Bagi pelaku usaha, situasi ini akan sangat merugikan karena investasi dalam jumlah besar dan jangka panjang akan memiliki tingkat *uncertainty* yang tinggi. Akibatnya tingkat investasi akan menurun dan bahkan dalam kondisi tertentu bisa terjadi *capital flight*.

## A. PENUTUP

### C.1 Simpulan

Sebagai bagaian akhir dari penulisan ini, penulis merumuskan kesimpulan adalah sebagai berikut :

1. Implikasi Sistem Perencanaan Nasional dengan tidak menggunakan GBHN setelah Perubahan UUD 1945 menunjukkan bahwa strategi Sistem perencanaan pembangunan nasional dengan menggunakan GBHN sebelum amandemen UUD 1945 masih menjadi harapan setiap penyelenggara negara, namun dengan tidak menggunakan GBHN atau setelah Amandemen UUD 1945 mengisahkan persoalan dalam tataran implementasi antara visi dan misi dari presiden terpilih dan setiap organ-organ negara baik secara horisontal dan vertikal yakni **Pertama**, lembaga legislatif, lembaga eksekutif, dan lembaga yudikatif; **Kedua** sistem perencanaan pembangunan di tingkat pemerintahan daerah seperti

---

<sup>1</sup> Ibid, hlm.124.

DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota. dan Bupati/Walikota serta ditingkat pemerintahan desa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Status hukum Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dengan menggunakan UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN dan UU No. 17 Tahun 2007 tentang RPNJP 2005-2030 setelah adanya Perubahan UUD 1945 di Indonesia, sekalipun telah berjalan atau terlaksana namun masih menjadi kendala besar dengan konsistensi proses demokrasi yang berada ditingkat nasional dan tingkat lokal yang belum diberlakukan suatu standar operasional mutu disetiap sektor pembangunan serta target pencapaian secara nasional sehingga antara lembaga negara dan sektor wilayah secara nasional dan regional masing-masing mengejar targetnya sendiri-sendiri.

## C.2 Saran

Sebagai saran atas penulisan ini, penulis merumuskan beberapa hal sebagai berikut:

1. NKRI telah memiliki tujuan negara yang dibuat secara tertulis dalam Pembukaan UUD 1945 yang juga merupakan suatu kontrak sosial antara rakyat sebagai pemegang kedaulatan negara secara konstitusi dengan penyelenggara negara sehingga perlu adanya suatu standar operasional mutu dalam mencapai target tujuan negara tersebut;
2. Sekalipun para penyelenggaran negara tidak lagi bekerja sesuai GBHN seperti yang terjadi sebelum Amandemen UUD 1945 namun kehadiran UU No.25/2004 tentang SPPN dan UU No.17/2007 tentang RPNJP Tahun 2005-2030 menjadi haluan utama untuk setiap para pemimpin menyusun kerangka kerja agar bisa menuju pada cita-cita konstitusi.
3. Setiap perencanaan pembangunan akan berujung kepada penganggaran namun hal yang terpenting dari sistem penganggaran adalah peran dan fungsi legislatif dan eksekutif harus benar-benar membangun sinergi yang seimbang antara badan perencanaan nasional dengan Kementerian Keuangan Negara sehingga tidak menimbulkan persoalan antara kegiatan fisik dan non fisik pada setiap item perencanaan pembangunan nasional.
4. Sistem perencanaan pembangunan daerah sekalipun berjalan setelah implementasi pencapaian Visi dan Misi Presiden terpilih selalu menjadi kendala utama dalam prinsip perencanaan secara *bottom-up* di daerah, untuk itu perlu perlu di setiap daerah kabupaten/kota dan provinsi membuat suatu standar pencapaian mutu agar bisa terukur dalam setiap tahun anggaran secara nasional, termasuk pencapaian tujuan negara dalam target rencana pembangunan menengah secara nasional.

## DAFTAR RUJUKAN

- Abe, Alexander, 2001, *Perencanaan daerah memperkuat prakarsa rakyat dalam otonomi daerah*, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_, *Perencanaan Daerah Partisipatif*, Penerbit Pondok Edukasi, Solo, 2002
- Alexander, Herry, *Panduan Perencanaan pembuatan Peraturan daerah di Indonesia*, Penerbit PT. XSYS Sulusindo, Jakarta, 2004.
- Bernard L. Tanya, dkk., 2006. *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi*, CV. Kita, Surabaya
- Burke, M.Edmun, *Pendekatan Partisipatif Dalam Perencanaan Kota*. Terjemahan Puji Lestari, Bandung: Yayasan Sugijanto Soegijoko Indonesia, 2004
- Conyers, Diana, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*, Cetakan ketiga, Gajah Mada University Press, 1994

- Erman Rajagukguk, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, Jilid 2, Jakarta : Universitas Indonesia, 1995.
- \_\_\_\_\_, 1993, *Pembaharuan Hukum Memasuki PJPT Kedua Dalam Era Globalisasi*, Majalah Hukum dan Pembangunan, No. 6. Jakarta.
- Gunarto Suhardi, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2002.
- Nurcholis, Hanif, *Teori dan Praktek pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Penerbit PT.Grasindo, Jakarta, 2005
- Juniarso Ridwan & Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Penerbit Nuansa, Bandung, 2007
- Ibrahim, Jhonny, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya : Bayumedia Publishing.
- Kunarjo, *Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan*, Universitas Indonesia UI Press, Jakarta, 2002
- Lilik Mulyadi, *Hukum dan Pembangunan*, Liberty, Yogyakarta, 1999
- Moh. Mahfud MD.2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandmen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, Cet. II.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Penerbit Bina Cipta, Bandung, tanpa tahun
- \_\_\_\_\_, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995
- \_\_\_\_\_, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1986
- \_\_\_\_\_, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)* Penerbit Alumni, Bandung, 2002
- Otje Salman dan Eddy Damian (ed), *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan* dari Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M., Penerbit PT.Alumni, Bandung, 2002
- Pradhanawati, Ari, *Pengembangan Pembangunan Masyarakat*. MTPWK Undip-Departemen Pekerjaan Umum, 2005
- Riyadi dan Bratakusumah, D.S, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004
- Sidharta, *Konsep Hukum dalam pembangunan*, Alumni, Bandung, 2003.
- \_\_\_\_\_, *Posisi Pemikiran Teori Hukum Pembangunan dalam Konfigurasi Aliran Pemikiran Hukum, dalam Seri Tokoh Hukum Indonesia, Mochtar Kusuma-Atmadja dan Teori Hukum Pembangunan, Eksistensi dan Implikasi*, Epistema Institute Huma, 2012.
- Tarigan, Robinson, Drs., 2005, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, Edisi Revisi, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta.

#### **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum Amandemen dan setelah Amandemen;
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389; sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);