

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**



**MODUL BIDANG STUDI
SISTEM MANAJEMEN NASIONAL**

**SUB BIDANG STUDI
STRATEGI PEMBANGUNAN NASIONAL 2015-2019
DAN
SISMENNAS DALAM PENYELENGGARAAN NEGARA**

TAHUN 2016

SISTEM MANAJEMEN NASIONAL (SISMENNAS)

(Sub Bidang Studi : Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019 dan Sismennas Dalam Penyelenggaraan Negara)

Penulis : Tim Pokja SISMENNAS

ISBN : 978-602-738-45-1-4

Cetakan Pertama : Tahun 2016

Penerbit : Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia
Jl. Merdeka Selatan 10,
Jakarta Pusat

Editor : Direktorat Materi Pendidikan Deputy Bidang
Pendidikan Pimpinan Tingkat Nasional

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit.



**GUBERNUR
LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA**

KATA PENGANTAR

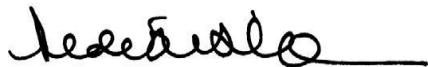
Segala puji dan syukur kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya dengan petunjuk dan rahmat-Nya, "Kelompok Kerja Enam Bidang Studi Inti" (Pokja 6 BSI), telah menyelesaikan revisi terhadap Modul "6 BSI" yang akan dipergunakan sebagai materi bahan ajar bagi para Peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA), Program Pendidikan Singkat Angkatan (PPSA) maupun Program Pemantapan Pimpinan Daerah Angkatan (P3DA) yang diselenggarakan oleh Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia sesuai dengan rencana.

Modul "6 BSI" ini dimaksudkan sebagai pedoman atau panduan bagi Pengajar, Nara Sumber, dan Peserta PPRA/PPSA/P3DA yang secara substansial telah disesuaikan dengan tugas pokok, fungsi, tujuan, dan sasaran pendidikan di Lemhannas RI. Namun disadari bahwa naskah ini belumlah sempurna, oleh karena itu diharapkan

Akhirnya disampaikan penghargaan dan terima kasih kepada seluruh "Pokja 6 BSI" yang telah mencurahkan waktu dan pemikirannya dalam penyelesaian modul ini, semoga Tuhan Yang Maha Esa selalu memberikan kekuatan kepada kita sekalian dalam menjalankan tugas dan pengabdian kepada Bangsa dan Negara.

Jakarta, Januari 2016

Gubernur
Lembaga Ketahanan Nasional
Republik Indonesia

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Budi Susilo Soepandji', followed by a horizontal line.

Budi Susilo Soepandji

DAFTAR ISI

PANDUAN UMUM MATERI POKOK STRATEGI PEMBANGUNAN NASIONAL 2015 - 2019

1. Tinjauan Materi Kuliah	
a. Relevansi	1
b. Deskripsi.....	2
c. Standar Kompetensi	2
d. Kompetensi Dasar	2
2. Struktur Materi.....	3
3. Rencana Penyelesaian Bahan Ajar dan Tugas	4
4. Petunjuk Belajar	4

Modul

SISTEM MANAJEMEN NASIONAL (SISMENNAS) DALAM STRATEGI PEMBANGUNAN NASIONAL 2015 - 2019

1. Deskripsi	6
2. Relevansi.....	6
3. Kegiatan Belajar 1 : Perencanaan Pembangunan Nasional	
a. Konsep Dasar Pembangunan Nasional	7
b. Sismennas Sebagai Metodologi Pembangunan Nasional	9
c. Proses Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Nasional	13
d. Latihan/ Penugasan/ Soal Uraian	14
e. Petunjuk/ Kunci Jawaban.....	15
4. Kegiatan Belajar 2 : Pembangunan Jangka Panjang Nasional	
a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025	17
b. Pokok-pokok Arah Kebijakan Pembangunan.....	19

c. Pentahapan Pembangunan Jangka Menengah	21
d. Latihan/ Penugasan/ Soal Uraian	23
e. Petunjuk/ Kunci Jawaban.....	23
5. Kegiatan Belajar 3 : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019	
a. Permasalahan dan Tantangan RPJMN 2015-2019	26
b. Visi dan Misi RPJMN 2015-2019.....	44
c. Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019.....	45
d. Sasaran Pokok RPJMN 2015-2019	48
e. Kebijakan Umum RPJMN 2015-2019	48
f. NAWA CITA sebagai Sembilan Agenda Prioritas RPJMN 2015-2019	52
g. Latihan/ Penugasan/ Soal Uraian.	68
h. Petunjuk/ Kunci Jawaban.	69
DAFTAR BACAAN.....	71

PANDUAN UMUM MATERI POKOK PENYELENGGARAAN NEGARA

BIDANG STUDI SISMEMNAS

1. Tinjauan Mata Kuliah	
a. Relevansi	73
b. Deskripsi.....	74
c. Standar Kompetensi	74
d. Kompetensi Dasar	75
2. Struktur Materi.....	75
3. Rencana Penyelesaian Bahan Ajaran dan Tugas.....	75
4. Petunjuk Belajar	76

**PANDUAN KHUSUS MATERI POKOK PENYELENGGARAAN NEGARA
BIDANG STUDI SISMENNAS**

1. Deskripsi	78
2. Relevans.....	78
3. Kegiatan Belajar	
a. Kegiatan Belajar 1	79
b. Kegiatan Belajar 2	79
c. Kegiatan Belajar 3	79

SISMENNAS DALAM PENYELENGGARAAN NEGARA

1. Pendahuluan.....	80
2. Standar Kompetensi.....	84
3. Kompetensi Dasar	84
4. Deskripsi	85
5. Relevansi	85
6. Kegiatan Belajar 1: Sismennas dalam Penyelenggaraan Negara	
a. Penyelenggaraan Negara	85
b. Tatahan dan Pengorganisasian Pemerintahan Negara .	90
c. Kaitan Penyelenggaraan Negara dengan Sismennas	95
d. Latihan/Penugasan/Soal Uraian	103
e. Petunjuk/Kunci Jawaban	103
7. Kegiatan Belajar 2: Kepemimpinan Nasional dan Daerah	
a. Tinjauan Kepemimpinan Nasional	105
b. Hubungan Komponen Pemerintahan Negara	114
c. Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah	133
d. Latihan/Penugasan/Soal Uraian	139
e. Petunjuk/Kunci Jawaban	140
8. Kegiatan Belajar 3: Aktualisasi Sismennas	
a. Penentu Kebijakan	142

b. Aktualisasi Sismennas dalam Pemerintahan dan Pembangunan.....	148
c. Latihan/Penugasan/Soal Uraian	157
d. Petunjuk/Kunci Jawaban.....	157

DAFTAR BACAAN :

1. Bacaan Wajib Utama	159
2. Bacaan Wajib Pendukung Terlampir.....	159
3. Bacaan Dianjurkan.....	159

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**



**MODUL BIDANG STUDI
SISTEM MANAJEMEN NASIONAL**

**SUB BIDANG STUDI
STRATEGI PEMBANGUNAN NASIONAL 2015-2019**

TAHUN 2016

PANDUAN UMUM MATERI POKOK STRATEGI PEMBANGUNAN NASIONAL 2015-2019

1. Tinjauan Materi Kuliah

a. Relevansi

Pembangunan nasional adalah upaya seluruh bangsa Indonesia dalam mengejar cita-cita nasional dan tujuan nasional, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (UUD 1945). Oleh karena itu, Pembangunan Nasional pada dasarnya adalah pembangunan oleh, dari dan untuk rakyat. Pelaksanaannya meliputi semua aspek kehidupan bangsa secara merata di seluruh tanah air.

Pembangunan nasional dilaksanakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat pada dasarnya adalah pelaku utama pembangunan dan pemerintah yang berkewajiban mengarahkan, membimbing, serta menciptakan suasana yang menunjang. Kegiatan masyarakat dan kegiatan pemerintah harus saling menunjang, saling mengisi, dan saling melengkapi sehingga merupakan satu kesatuan langkah yang kesemuanya harus tercermin dalam keterpaduan dari suatu perencanaan pembangunan dalam rangka tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Berdasarkan hal-hal tersebut, para peserta PPRA/PPSA dalam kapasitasnya sebagai warga bangsa maupun sebagai warga masyarakat, sebagai pelaksana pembangunan nasional, kiranya wajib mengerti dan memahami Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019. Dengan mengerti dan memahami Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019 setiap komponen bangsa akan dapat mengetahui posisinya dalam proses pembangunan

sehingga mampu berpartisipasi secara maksimal.

Lemhannas dalam menjalankan fungsinya untuk menyiapkan kader-kader pimpinan nasional, memandang perlu ikut menyosialisasikan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 serta memberikan argumentasi mengenai latar belakang dan landasan pemikiran yang digunakan dalam perumusan RPJM tersebut kepada para peserta PPSA maupun PPRA. Dengan demikian, diharapkan para peserta PPRA/PPSA akan memiliki kesamaan pengertian dan pemahaman mengenai keseluruhan kebijakan dan strategi pembangunan nasional khususnya untuk 2015-2019 beserta segala argumentasi yang melandasinya.

b. Deskripsi

Subbidang Studi 3 merupakan Modul 4 dari Bidang Studi Sismennas dan dibagi dalam tiga kegiatan belajar sebagai berikut.

- 1) Kegiatan Belajar 1 : Perencanaan Pembangunan Nasional
- 2) Kegiatan Belajar 2 : Pembangunan Jangka Panjang Nasional
- 3) Kegiatan Belajar 3 : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019

c. Standar Kompetensi

Setelah mempelajari modul ini, diharapkan para peserta PPRA/PPSA mengerti dan memahami Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2015-2019, khususnya tentang strategi pembangunan yang dipilih serta kebijakan yang diambil sebagai arah pembangunan pada seluruh aspek kehidupan nasional. Hal itu sangat diperlukan oleh para peserta PPRA maupun PPSA untuk berpartisipasi dalam pembangunan nasional, baik sebagai pelaksana di lapangan maupun sebagai calon pimpinan bangsa.

d. Kompetensi Dasar

Setelah mempelajari modul ini, peserta PPRA/PPSA di samping memahami RPJMN 2015-2019, juga mampu menjelaskan hal-hal sebagai berikut.

- 1) Perencanaan Pembangunan Nasional, meliputi Konsep Dasar Pembangunan Nasional, Sismennas sebagai metodologi Pembangunan Nasional dan Proses Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Nasional.
- 2) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, Pokok-pokok Arah Kebijakan Pembangunan dan Penahapan Pembangunan Jangka Menengah .
- 3) Visi dan Misi RPJMN 2015-2019; Sasaran Pokok dan Kebijakan Umum RPJMN 2015-2019; serta NAWA CITA sebagai Sembilan Agenda Prioritas RPJMN 2015-2019.

2. Struktur Materi

- a. Pokok Bahasan: Perencanaan Pembangunan Nasional meliputi subpokok bahasan sebagai berikut.:
 - 1) Konsep Dasar Pembangunan Nasional.
 - 2) Sismennas Sebagai Metodologi Pembangunan Nasional.
 - 3) Proses Penyusunan Dokumen Rencana Pembangunan Nasional.
- b. Pokok Bahasan : Pembangunan Jangka Panjang Nasional meliputi subpokok bahasan sebagai berikut:
 - 1) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025.
 - 2) Pokok-pokok Arah Kebijakan Pembangunan.
 - 3) Pentahapan Pembangunan Jangka Menengah .
- c. Pokok Bahasan : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015--2019 meliputi pokok bahasan sebagai berikut:
 - 1) Permasalahan dan Tantangan RPJMN 2015-2019
 - 2) Visi dan Misi RPJMN 2015-2019.

- 3) Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019
- 4) Sasaran Pokok RPJMN 2015-2019
- 5) Kebijakan Umum RPJMN 2015-2019
- 6) NAWA CITA sebagai Sembilan Agenda Prioritas RPJMN 2015-2019.

3. Rencana Penyelesaian Bahan Ajar dan Tugas

Seluruh kegiatan belajar Materi Pokok bidang studi Sistem Manajemen Nasional (Sismennas) diselesaikan dalam waktu 2 minggu, mencakup materi 10 - Sismennas dan Fungsi Pokok Sismennas; materi 11 - Sistem Informasi Manajemen Nasional (Simnas), materi 12 - Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019; dan materi 13 - Sismennas Dalam Penyelenggaraan Negara.

4. Petunjuk Belajar

Untuk dapat memahami Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019, peserta PPRA/PPSA diharapkan membaca Perpres No.2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019. Selain itu, perlu dibaca pula naskah Lemhannas tentang Perkembangan Lingkungan Strategi 2015-2019, naskah-naskah hasil konvensi Ikatan Alumni Lemhannas (IKAL) sebagaimana dianjurkan dalam daftar pustaka. Disarankan pula para peserta PPRA/PPSA untuk banyak membaca hasil kajian tentang pembangunan nasional yang dibuat oleh Lemhannas maupun oleh lembaga studi / riset lainnya.

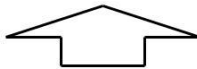
Para peserta PPRA/PPSA diharapkan membuat rangkuman dari setiap kegiatan belajar dan mengkaitkan antara satu dengan lainnya. Dengan demikian, peserta PPRA/PPSA akan memahami Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019 secara komprehensif dan utuh.

ANALISIS MATERI

STRATEGI PEMBANGUNAN NASIONAL 2015-2019

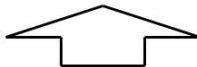
Untuk memperjelas kompetensi materi Subbidang Studi Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019 dapat dilihat gambar berikut:

Setelah menyelesaikan Modul 4 Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019, peserta mampu memahami kemauan politis untuk mewujudkan cita-cita nasional, yaitu negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur yang penerapannya secara administratif dituangkan dalam Dokumen Perencanaan Pembangunan Nasional



KEGIATAN BELAJAR 3

Peserta dapat memahami dan menganalisa Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015 -2019, Permasalahan dan tantangan yang mendasari Visi dan Misi RPJMN 2015-2019; Strategi Pembangunan Nasional; dan NAWA CITA sebagai Sembilan Agenda Prioritas RPJMN 2015-2019.



KEGIATAN BELAJAR 2

Peserta dapat menganalisis rumusan visi, misi dan strategi pembangunan nasional yang meliputi: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPMN) 2005-2025, pokok-pokok arah kebijakan pembangunan, dan penahapan Pembangunan Jangka Menengah.



KEGIATAN BELAJAR 1

Peserta dapat memahami Perencanaan pembangunan nasional yang meliputi konsep dasar pembangunan nasional, Sismennas sebagai metodologi pembangunan nasional, dan proses penyusunan dokumen perencanaan pembangunan nasional.

**SISTEM MANAJEMEN NASIONAL (SISMENNAS) DALAM
STRATEGI PEMBANGUNAN NASIONAL 2015-2019
(Modul 4)**

1. Deskripsi

Hakekat pembangunan adalah mengubah suatu keadaan menjadi keadaan yang lebih baik dengan memanfaatkan berbagai sumber daya yang tersedia secara optimal, efisien, efektif dan akuntabel. Perencanaan pembangunan memerlukan tahapan-tahapan berikut prioritas pada setiap tahapan. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 adalah tahapan ketiga dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 yang telah ditetapkan melalui Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007. Pembangunan nasional Indonesia lima tahun ke depan memprioritaskan pada upaya mencapai kedaulatan pangan, kecukupan energi dan pengelolaan sumber daya maritim dan kelautan.

Pendekatan Sismennas digunakan untuk melaksanakan pembangunan nasional, utamanya : bahwa pembangunan nasional pada hakekatnya mengubah potensi menjadi kemampuan; merupakan proses dimana di dalamnya terkandung sistem perencanaan, pengendalian, penilaian; suatu usaha menyeluruh dengan memadukan faktor karsa, sarana, dan upaya; dan memperhitungkan prakiraan jauh ke depan terhadap faktor-faktor luar yang berpengaruh

2. Relevansi

Setelah mempelajari materi ini, diharapkan para peserta

PPRA/PPSA mempunyai pemahaman tentang Strategi Pembangunan Nasional yang dikaitkan dengan Sistem Manajemen Nasional (Sismennas) dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Pemahaman mengenai Strategi Pembangunan Nasional 2015-2019 akan menuntun para peserta PPRA/PPSA sebagai warga bangsa dapat menempatkan dirinya agar secara efektif berpartisipasi dalam pembangunan .

3. Kegiatan Belajar 1 Perencanaan Pembangunan Nasional a. Konsep Dasar Pembangunan Nasional

Para pendiri negara melahirkan negara kesatuan Republik Indonesia dalam sebuah konstitusi yang memuat prinsip-prinsip kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Cita-cita dan yang menjadi kehendak seluruh rakyat Indonesia tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yaitu berdirinya Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Pernyataan tersebut ditempatkan sebagai cita-cita nasional atau visi bangsa Indonesia dan merupakan kehendak seluruh rakyat yang akan terus diperjuangkan. Pemerintah negara Indonesia diamanatkan dalam UUD 1945 untuk melaksanakan **Embanan Nasional**, yaitu

Pertama, *"melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia"*, sebagai pernyataan politik untuk tetap menjaga kemerdekaan dan kedaulatan negara.

Kedua, *"memajukan kesejahteraan umum"*, sebagai upaya untuk mencapai kehidupan masyarakat yang serba adil dan makmur.

Ketiga, *"mencerdaskan kehidupan bangsa"*, sebagai modal dasar

membangun kehidupan social-budaya yang bermartabat. Keempat, *"melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social"*, merupakan komitmen kehidupan bangsa Indonesia di antara bangsa-bangsa.

Embanan nasional tersebut merupakan misi atau karsa nasional yang harus dilaksanakan oleh para penyelenggara negara secara berkesinambungan, dari kepemimpinan terdahulu ke berikutnya untuk dimensi waktu tidak terbatas guna mewujudkan cita-cita nasional.

Apabila ditinjau dari pendekatan kepentingan, ke empat embanan nasional tersebut dapat disebutkan menjadi :

- 1) Kepentingan keamanan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- 2) Kepentingan kesejahteraan untuk memajukan kesejahteraan umum.
- 3) Kepentingan sosiokultural untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.
- 4) Kepentingan hubungan antar bangsa untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sebagai tanggung jawab pemerintah dan segenap komponen bangsa dalam mengisi kemerdekaan dan mewujudkan cita-cita nasional perlu dilaksanakan pembangunan nasional secara bertahap dan berkesinambungan.

Konsep dasar pembangunan nasional mengacu pada Sistem Manajemen Nasional (Sismennas) sebagai metodologi atau piranti dalam mengelola dan menyelenggarakan segala kegiatan

nasional, melingkup seluruh aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

b. Sismennas Sebagai Metodologi Pembangunan Nasional.

Sismennas memiliki peran dan fungsi dalam pengelolaan negara dan penyelenggaraan pemerintahan, Khususnya dalam mengemban peran dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan mencakup dua tanggung jawab, yaitu (1) Melaksanakan tata kelola pemerintahan untuk mewujudkan tertib administrasi , tertib hukum, dan tertib sosial; (2) Melaksanakan pembangunan nasional berkesinambungan untuk mensejahterakan kehidupan bangsa.

Pendekatan Sismennas yang digunakan dalam melaksanakan pembangunan nasional adalah sebagai berikut :

- 1) Pembangunan Nasional pada hakekatnya mengubah potensi menjadi kemampuan. Potensi yang dimiliki bangsa Indonesia berupa geografi, demografi dan sumber kekayaan alam, dikenal dengan sebutan Trigatra atau gatra statis, merupakan modal dasar pembangun-an yang perlu dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kepentingan rakyat.
 - a) Geografi Indonesia merupakan wilayah kepulauan yang mendapat julukan sebagai benua maritim. Kepulauan itu dibelah oleh khatulistiwa dan berada di antara dua benua dan diapit oleh dua samudera. Luas bentangnya dari London sampai dengan Ankara atau dari pantai barat ke pantai timur Amerika. Letak geografisnya sangat strategis berada di simpang jalan dunia.
 - b) Demografi Indonesia berjumlah lebih dari 236,4 juta orang (sensus 2010) yang terdiri dari berbagai suku, ras,

dan golongan. Secara kuantitas dan kualitas, penduduk Indonesia merupakan sumber daya potensial yang dapat diberdayakan dalam berbagai strata dan profesi.

- c) Sumber Kekayaan Alam Indonesia memiliki keberagaman hayati, nabati, dan mineral. Luas laut yang mendominasi dua pertiga wilayah Indonesia memiliki kandungan yang tak ternilai bagi kemakmuran bangsa.

Ketiga potensi perlu dikelola, diolah, dan diberdayakan menjadi kemampuan nyata untuk kesejahteraan bangsa dan negara. Kemampuan nyata yang perlu dibangun adalah kemampuan ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, dan kemampuan pertahanan keamanan. Kelima kemampuan tersebut dikenal dengan sebutan Pancagatra atau gatra dinamis yang harus selalu ditingkatkan secara berkelanjutan dan berkesinambungan.

Sinergi dari kemampuan tersebut mewujudkan Ketahanan Nasional bangsa Indonesia sehingga mampu menghadapi segala ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan baik yang datang dari dalam maupun dari luar negeri.

- 2) Pembangunan nasional merupakan proses yang di dalamnya terkandung sistem perencanaan, pengendalian dan penilaian. Proses pembangunan nasional dilaksanakan dalam rentang waktu sebelum, selama, dan sesudah dari suatu era kepemimpinan nasional lima tahunan dan terwadahi dalam sistem perencanaan, sistem pengendalian, dan sistem penilaian.

Sistem perencanaan pembangunan mengatur berbagai perencanaan pembangunan, mulai dari perencanaan untuk

kurun waktu 20 tahun yang disebut Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN); perencanaan pembangunan untuk kurun waktu 5 tahun yang disebut Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN); perencanaan pembangunan tahunan yang disebut Rencana Pembangunan Tahunan Nasional disebut dengan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Sistem perencanaan lebih mengarah pada perumusan kebijakan (policy formulation) untuk menggariskan berbagai upaya nasional secara terpadu, menyeluruh, berimbang demi terwujudnya tujuan nasional.

Sistem pengendalian berisikan pengambilan keputusan yang akan dikukuhkan menjadi kebijakan nasional yang berfungsi memberi arah pada pembangunan untuk menuju tujuan yang ditetapkan. Sistem pengendalian itu lebih mengarah pada pelaksanaan kebijakan (policy implementation) dengan fokus pada kegiatan memantau, memeriksa, mengawasi, dan mengarahkan pelaksanaan kegiatan serta sinkronisasi antar kelembagaan dalam pemecahan atas berbagai hambatan yang dihadapi.

Sistem penilaian, ialah kegiatan pengujian dan penetapan standar/norma terhadap hasil pelaksanaan rencana, untuk mengetahui apakah pelaksanaan rencana mengikuti ketentuan yang digariskan, mencapai kinerja yang direncanakan, mencapai hasil sesuai dengan yang diinginkan (kehematan, daya guna, hasil guna). Sistem penilaian lebih mengarah pada penilaian kinerja hasil-hasil pelaksanaan kebijakan (policy evaluation) untuk menilai keberhasi-lan (outcome) dan melihat efektivitas keputusan yang telah

diambil.

- 3) Pembangunan nasional adalah suatu usaha menyeluruh dengan memadukan faktor karsa, sarana dan upaya (Ends-Means -Ways).
 - a) Faktor karsa identik dengan administrasi, sebagai penentu arah, tujuan atau sasaran, dan norma atau cara pencapaiannya.
 - b) Faktor sarana (wahana) identik dengan organisasi, sebagai pewadahan potensi sumber daya, sumber dana serta unsur-unsur pendukung dan penunjang lainnya.
 - c) Faktor upaya identik dengan manajemen, berintikan cara bertindak meliputi perumusan, pengendalian, pengawasan, dan penilaian dari organisasi sesuai dengan yang digariskan oleh administrasi.

Perpaduan antara faktor karsa, sarana, dan upaya dikenal dengan tata nilai Sismennas yang merupakan metoda untuk mengubah setiap potensi yang ada menjadi kemampuan, agar memperoleh keberhasilan (out come) sesuai yang diharapkan. Dalam lingkup tata kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, secara konseptual mengubah Trigatra (potensi) menjadi Pancagatra (kemampuan).

- 4) Menyusun prakiraan jauh ke depan terhadap faktor-faktor luar yang berpengaruh. Prakiraan jauh ke depan merupakan suatu telaahan strategik (strategic assessment) untuk memperkirakan perkembangan serta kecenderungan lingkungan strategi minimal sepuluh tahun kedepan. Melalui telaahan strategi (Telstra) akan diperoleh berbagai hasil atau gambaran tentang tantangan yang akan dihadapi, peluang

dan kendala, maupun penilaian resiko yang harus dihadapi dan langkah-langkah untuk mengatasinya. Hasil telaahan strategi tersebut kemudian dihadapkan kepada kekuatan nyata atau potensi sendiri yang dimiliki, untuk menetapkan berbagai kebijakan dan strategi serta prioritas-prioritas pembangunan.

Sehubungan dengan perannya yang menyeluruh dan mendasar, dalam rangka TPKB, dokumen Telstra yang paling tinggi dan luas adalah Telstranas yang berlingkup nasional dan penyusunannya merupakan tanggung jawab Lembaga Kepresidenan, lembaga kekuasaan eksekutif tertinggi. Telstranas digunakan sebagai pengarah dari Telstra yang lebih bawah baik sektoral maupun daerah serta saling mengisi.

c. Proses Penyusunan Dokumen Rencana Pembangunan Nasional.

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional ditetapkan dengan UU No. 25 Tahun 2004 sedangkan Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 2006.

Perencanaan pembangunan nasional mengacu pada visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden terpilih, yang merupakan kelanjutan rencana pembangunan jangka menengah sebelumnya.

Penyusunan Dokumen RPJMN melalui proses cukup panjang dengan tiga pendekatan, yaitu : Pendekat Partisipatif; Pendekatan Teknokratik dan Pendekatan Politis. Gambaran proses penyusunan Dokumen RPJMN sebagai berikut :

- 1) Pendekatan Partisipatif - Proses penyusunan perencanaan pembangunan nasional disusun dengan keterlibatan aktif

- berbagai pemangku kepentingan (stakeholders) pembangunan, yaitu kementerian/lembaga, pemerintahan daerah, perguruan tinggi, partai politik, organisasi profesi, para ahli di berbagai bidang, dan organisasi masyarakat sipil.
- 2) Pendekatan Teknokratik - Proses penyusunan Rancangan Teknokratik disusun berdasarkan hasil evaluasi pembangunan yang sedang berjalan dan kajian pendahuluan (background studies).
 - 3) Pendekatan Politis - Rancangan Teknokratik disesuaikan dengan visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden terpilih menjadi Rancangan Awal dokumen RPJMN.
 - 4) Rancangan Awal ini kemudian didiskusikan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah (Musrenbangda).
 - 5) Masukan Musrenbangda selanjutnya disempurnakan dalam forum Musrenbang Nasional (Musrenbangnas) sebagai Rancangan Akhir RPJMN.
 - 6) Rancangan Akhir RPJMN selanjutnya dibahas dalam Sidang Kabinet Kepemimpinan Presiden dan Wakil Presiden terpilih dan ditetapkan sebagai RPJMN periode lima tahun berikutnya dengan Peraturan Presiden.

RPJMN merupakan acuan bagi Kementerian/Lembaga dalam menyusun Rencana Strategis (Renstra) masing-masing.

d. Latihan/ Penugasan/ Soal Uraian.

Untuk menambah pemahaman para peserta PPRA/PPSA terhadap materi "Perencanaan Pembangunan". Kerjakan latihan berikut ini. Didiskusikan latihan ini dan coba telaah kembali.

- 1) Embanan Nasional merupakan karsa nasional yang harus dilaksanakan oleh para penyelenggara negara. Jelaskan Korelasi Sismennas dalam mengimplementasikan konsep dasar pembangunan nasional-
- 2) Pendekatan apa saja yang diterapkan dalam menyusun Dokumen Perencanaan Pembangunan;

e. Petunjuk/ Kunci Jawaban.

- 1) Pendekatan Sismennas digunakan untuk melaksanakan pembangunan nasional, utamanya : bahwa pembangunan nasional pada hakekatnya mengubah potensi menjadi kemampuan; merupakan proses dimana di dalamnya terkandung sistem perencanaan, pengendalian, penilaian; suatu usaha menyeluruh dengan memadukan faktor karsa, sarana, dan upaya; dan memperhitungkan prakiraan jauh ke depan terhadap faktor-faktor luar yang berpengaruh.
- 2) Perencanaan pembangunan nasional mengacu pada visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden terpilih, yang merupakan kelanjutan rencana pembangunan jangka menengah sebelumnya.
Penyusunan Dokumen RPJMN melalui proses cukup panjang dengan tiga pendekatan, yaitu : Pendekat Partisipatif; Pendekatan Teknokratik dan Pendekatan Politis.

Rangkuman

Pemerintah negara Republik Indonesia diamanatkan dalam UUD 1945 untuk melaksanakan embanan nasional yaitu :

Pertama, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, sebagai pernyataan politik untuk tetap menjaga kemerdekaan dan kedaulatan negara.

Kedua, memajukan kesejahteraan umum, sebagai upaya untuk mencapai kehidupan masyarakat yang serba adil dan makmur.

Ketiga, mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagai modal dasar membangun kehidupan social-budaya yang bermartabat.

Keempat, melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, merupakan komitmen kehidupan bangsa Indonesia di antara bangsa-bangsa.

Acuan umum konsep dasar pembangunan nasional mengacu pada Sistem Manajemen Nasional (Sismennas), sebagai metodologi yang diterapkan sebagai peranti dalam mengelola dan menyelenggarakan segala kegiatan nasional, melingkup seluruh aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Sismennas memiliki peran dan fungsi dalam mengemban penyelenggaraan pemerintahan yang mencakup dua tanggung jawab, yaitu (1) melaksanakan tata kelola pemerintahan untuk mewujudkan tertib administrasi, tertib hukum, dan tertib sosial; (2) melaksanakan pembangunan nasional berkesinambungan untuk mensejahterakan kehidupan bangsa.

Pendekatan Sismennas dalam melaksanakan pembangunan nasional.

- Mengubah potensi menjadi kemampuan. Potensi yang dimiliki bangsa Indonesia berupa geografi, demografi dan sumber kekayaan alam (Trigatra) dikelola, diolah, dan diberdayakan menjadi kemampuan nyata bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, dan kemampuan pertahanan keamanan (Pancagatra).
- Proses pembangunan nasional dilaksanakan sebelum, selama, dan sesudah dari suatu era kepemimpinan nasional lima tahunan dan terwadahi dalam sistem perencanaan, sistem pengendalian,

dan sistem penilaian.

Pembangunan nasional adalah suatu usaha menyeluruh dengan memadukan faktor karsa, sarana dan upaya (Ends-Means -Ways).

4. Kegiatan Belajar 2: Pembangunan Jangka Panjang Nasional

a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) merupakan landasan konstitusional penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Amandemen UUD 1945 pada tatanan bidang politik terjadi perubahan paradigma pemilihan kepemimpinan nasional. Rakyat memilih langsung Presiden dan Wakil Presiden melalui pemilihan umum. Selanjutnya Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) yang akan dilaksanakan, merupakan implementasi dari visi, misi dan program Presiden dan Wakil Presiden terpilih, yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Nasional. Kementerian dan Lembaga menjabarkan RPJMN dengan program dan kegiatan yang dituangkan dalam Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-K/L)

Kaidah-kaidah yang perlu digaris-bawahi adalah :

- 1) Perencanaan Pembangunan Nasional disusun secara terpadu oleh Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah yang akan menghasilkan : (1) Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP); (2) Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM); dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP).
- 2) Pemberian kewenangan yang luas kepada daerah dalam rangka Otonomi Daerah dan Desentralisasi Pemerintahan,

maka Kepala Daerah mengemban tugas dan tanggung jawab menyusun RPJP Daerah dengan mengacu pada RPJP Nasional sesuai karakteristik dan potensi daerah. Selanjutnya RPJP Daerah dijabarkan lebih lanjut dalam RPJM Daerah.

- 3) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD) disusun oleh Pemerintah/Pemerintah Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPR RI/DPRD).

Indonesia memerlukan perencanaan pembangunan jangka panjang sebagai arah dan prioritas pembangunan secara menyeluruh yang akan dilakukan secara bertahap untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945. RPJPN merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Sebagai pencerminan cita-cita kolektif yang ingin dicapai oleh bangsa Indonesia, di dalam RPJPN terkandung visi, misi dan arah pembangunan nasional.

Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang tersebut selanjutnya akan digunakan sebagai panduan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional

untuk periode 20 (dua puluh) tahun terhitung sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2025, yang telah disahkan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007.

Visi dari Pembangunan Jangka Panjang 2005--2025 yang dicanangkan adalah untuk "*Mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur*".

Visi pembangunan nasional tersebut dijabarkan ke dalam delapan misi pembangunan jangka panjang nasional. Kedelapan misi itu adalah:

- 1) Mewujudkan masyarakat berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya dan beradab berdasarkan falsafah Pancasila;
- 2) Mewujudkan bangsa yang berdaya saing;
- 3) Mewujudkan masyarakat demokratis berlandaskan hukum;
- 4) Mewujudkan Indonesia aman, damai dan bersatu;
- 5) Mewujudkan pemerataan pembangunan dan berkeadilan;
- 6) Mewujudkan Indonesia asri dan lestari;
- 7) Mewujudkan Indonesia menjadi Negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional;
- 8) Mewujudkan Indonesia berperan penting dalam pergaulan dunia internasional.

b. Pokok-pokok Arah Kebijakan Pembangunan.

Dalam upaya pencapaian visi dan misi pembangunan jangka panjang tahun 2005--2025, RPJM Nasional dimaksudkan untuk memberi arah sekaligus menjadi acuan bagi seluruh komponen bangsa, baik pemerintah, masyarakat, dan dunia swasta, di dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional. Cita-cita dan tujuan

nasional itu harus sesuai dengan visi, misi, dan arah pembangunan yang disepakati bersama sehingga seluruh upaya yang dilakukan oleh pelaku pembangunan bersifat sinergis, koordinatif, dan saling melengkapi satu dengan lainnya di dalam satu pola sikap dan pola tindak, sedangkan strategi atau arah kebijakan yang ditempuh untuk pencapaian sasaran-sasaran pokok 20 tahun mendatang dan tujuan pembangunan nasional adalah sebagai berikut:

1) Sasaran Pembangunan Nasional adalah

- a) Terwujudnya masyarakat Indonesia yang berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab,
- b) Terwujudnya bangsa yang berdaya saing untuk mencapai masyarakat yang lebih makmur dan sejahtera,
- c) Terwujudnya Indonesia yang demokratis, berdasarkan hukum dan keadilan,
- d) Terwujudnya rasa aman dan damai bagi seluruh rakyat serta terjaganya keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan kedaulatan negara dari ancaman baik dari dalam negeri maupun luar negeri,
- e) Terwujudnya pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan,
- f) Terwujudnya Indonesia yang asri dan lestari,
- g) Terwujudnya Indonesia sebagai negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional, dan
- h) Terwujudnya peranan Indonesia yang meningkat dalam pergaulan dunia Internasional.

2) Tujuan Pembangunan Nasional adalah

- a) Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan dalam pencapaian tujuan nasional;
- b) Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi baik antar daerah antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah maupun antara pusat dan daerah;
- c) Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan;
- d) Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan;
- e) Mengoptimalkan partisipasi masyarakat.

c. Pentahapan Pembangunan Jangka Menengah

Untuk mencapai sasaran pokok, perlu ditetapkannya tahapan dan skala prioritas yang dijabarkan dalam agenda pembangunan jangka menengah. Terdapat empat tahapan pembangunan jangka menengah dalam kurun waktu 2005-2025 yang dituangkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) sebagai berikut.

Pertama, RPJM ke-1 (2005-2009) diarahkan untuk 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.

Kedua, RPJM ke-2 (2015-2019) diajukan untuk menata kembali dan membangun Indonesia disegala bidang dengan menekankan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk pengembangan kemampuan ilmu dan teknologi serta penguatan daya saling perekonomian.

Ketiga, RPJM ke-3 (2015-2019) ditujukan untuk lebih memantapkan pembangunan secara menyeluruh diberbagai bidang dengan menekankan pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia berlualitas serta kemampuan ilmu dan teknologi yang harus meningkat.

Keempat, RPJM ke-4 (2020-2025) ditujukan untuk 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 di berbagai wilayah yang didukung oleh SDM berkualitas dan berdaya saing.

RPJP Nasional dengan tahap-tahapnya dimaksudkan untuk memberi arah sekaligus menjadi acuan bagi seluruh komponen bangsa, baik pemerintah, masyarakat, dan dunia swasta, di dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional sesuai dengan visi, misi, dan arah pembangunan yang disepakati bersama sehingga seluruh upaya yang dilakukan oleh pelaku pembangunan bersifat sinergis, koordinatif, dan saling melengkapi satu dengan lainnya di dalam satu pola sikap dan pola tindak.

RPJP Daerah yang disusun dengan mengacu pada RPJP Nasional sesuai dengan karakteristik dan potensi daerah. Selanjutnya, RPJP Daerah dijabarkan lebih lanjut dalam RPJM Daerah. Kepala Bappeda menyiapkan rancangan RPJP Daerah yang disusun melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah (Musrenbang-da).

d. Latihan/ Penugasan/ Soal Uraian.

Untuk menambah pemahaman Peserta terhadap materi "Strategi Pembangunan Nasional", kerjakan latihan berikut ini Diskusikan dan coba ditelaah kembali:

- 1) Strategi dan Tujuan Pembangunan Nasional.
- 2) Pentahapan Pembangunan Nasional;
- 3) Acuan yang digunakan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Jangka Menengah Daerah.

e. Petunjuk/ Kunci Jawaban.

Perencanaan pembangunan jangka panjang merupakan arah dan prioritas pembangunan secara menyeluruh untuk mewujudkan cita-cita nasional yaitu : melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 adalah tahapan ketiga dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 yang telah ditetapkan melalui Undang - undang Nomor 17 Tahun 2007 .

Kepala Daerah mengemban tugas dan tanggung jawab menyusun RPJP Daerah dengan mengacu pada RPJP Nasional sesuai karakteristik dan potensi daerah. Selanjutnya RPJP Daerah dijabarkan lebih lanjut dalam RPJM Daerah

Rangkuman

Pembangunan Jangka Panjang Nasional

a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005--2025

Berdasarkan kondisi saat ini serta tantangan dan permasalahan yang akan dihadapi selama 20 tahun mendatang, visi dari Pembangunan Jangka Panjang 2005--2025 yang dicanangkan adalah untuk :

"Mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur".

Visi pembangunan nasional tersebut dijabarkan ke dalam delapan misi Pembangunan Jangka Panjang Nasional,

b. Pokok Arah Kebijakan Pembangunan Nasional

Dalam upaya pencapaian visi dan misi pembangunan jangka panjang tahun 2005-2025, RPJM Nasional dimaksudkan untuk member arah sekaligus menjadi acuan bagi seluruh komponen bangsa, baik pemerintah, masyarakat, dan dunia swasta, di dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional sesuai dengan visi, misi, dan arah pembangunan yang disepakati bersama sehingga seluruh upaya yang dilakukan oleh pelaku pembangunan bersifat sinergis, koordinatif, dan saling melengkapi satu dengan lainnya di dalam satu pola sikap dan pola tindak, sedangkan strategi atau arah kebijakan yang ditempuh untuk pencapaian sasaran-sasaran pokok 20 tahun mendatang dan tujuan Pembangunan

Nasional.

Empat tahapan pembangunan jangka menengah dalam kurun waktu 2005-2025 yang dituangkan ke dalam Rencana

Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) adalah sebagai berikut.

- 1) **RPJM Ke-1 (2005--2009)** diarahkan untuk 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.
- 2) **RPJM Ke-2 (2010--2014)** diajukan untuk menata kembali dan membangun Indonesia disegala bidang dengan menekankan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk pengembangan kemampuan ilmu dan teknologi serta penguatan daya saling perekonomian.
- 3) **RPJM Ke-3 (2015--2019)** ditujukan untuk lebih memantapkan pembangunan secara menyeluruh diberbagai bidang dengan menekankan pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berkualitas serta kemampuan ilmu dan teknologi yang harus meningkat.
- 4) **RPJM Ke-4 (2020--2025)** ditujukan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur melalui percepatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan koppelitif di berbagai wilayah yang didukung oleh SDM berkualitas dan berdaya saing. Di samping RPJMN, adapula RPJP Daerah disusun dengan mengacu pada RPJP Nasional. RPJP Daerah tersebut dijabarkan lebih lanjut ke dalam RPJM Daerah.

5. Kegiatan Belajar 3 : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015--2019

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 adalah kelanjutan dari RPJMN ke-2 (2009-2014), sebagai bagian ke-3 dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) tahun 2005-2025.

Sesuai dengan tahapan RPJPN 2005-2025, pembangunan dalam RPJMN ke-3 (2015-2019) diarahkan untuk lebih memantapkan pembangunan secara menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pada pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia berkualitas serta kemampuan IPTEK yang terus meningkat.

Pembukaan UUD Negara RI 1945 mengamanatkan arah tujuan nasional dari pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam rangka mencapai tujuan nasional, bangsa Indonesia dihadapkan berbagai permasalahan dan tantangan .

a. Permasalahan dan Tantangan

1) Tiga Masalah Pokok Bangsa

Dalam rangka mencapai tujuan nasional, bangsa Indonesia dihadapkan pada tiga masalah pokok, yakni: (1) Merosotnya kewibawaan negara; (2) Melemahnya sendi-sendi perekonomian nasional; dan (3) Merebaknya intoleransi dan krisis kepribadian bangsa.

- **Ancaman Terhadap Wibawa Negara.** Wibawa negara merosot ketika negara tidak kuasa memberikan rasa aman kepada segenap warga negara, tidak mampu mendeteksi ancaman terhadap kedaulatan wilayah, membiarkan pelanggaran hak asasi manusia (HAM), lemah dalam penegakan hukum, dan tidak berdaya dalam mengelola konflik sosial. Negara semakin tidak berwibawa ketika masyarakat semakin tidak percaya kepada institusi publik dan pemimpin tidak memiliki kredibilitas yang cukup untuk menjadi teladan dalam menjawab harapan publik akan perubahan ke arah yang lebih baik. Harapan untuk menegakkan wibawa negara semakin pudar ketika negara mengikat diri pada sejumlah perjanjian internasional yang mencederai karakter bangsa dan makna kedaulatan yang tidak memberi keuntungan pada kepentingan nasional.
- **Kelemahan Sendi Perekonomian Bangsa.** Lemahnya sendi-sendi perekonomian bangsa terlihat dari belum terselesaikannya persoalan kemiskinan, kesenjangan sosial, kesenjangan antar wilayah, kerusakan lingkungan hidup akibat eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan, dan ketergantungan dalam hal pangan, energi, keuangan, dan teknologi. Negara tidak mampu memanfaatkan kandungan kekayaan alam yang sangat besar, baik yang mwujud (tangible) maupun bersifat non-fisik (intangibile), bagi kesejahteraan rakyatnya. Harapan akan penguatan sendi-sendi ekonomi bangsa menjadi semakin jauh ketika negara tidak kuasa memberi jaminan kesehatan dan kualitas hidup yang layak bagi warganya, gagal dalam memperkecil

ketimpangan dan ketidakmerataan pendapatan nasional, melanggengkan ketergantungan atas utang luar negeri dan penyediaan pangan yang mengandalkan impor, dan tidak tanggap dalam menghadapi persoalan krisis energi akibat dominasi alat produksi dan modal korporasi global serta berkurangnya cadangan minyak nasional.

- **Intoleransi dan Krisis Kepribadian Bangsa.** Politik penyeragaman telah mengikis karakter Indonesia sebagai bangsa pejuang, memudahkan solidaritas dan gotong-royong, serta meminggirkan kebudayaan lokal. Jati diri bangsa terkoyak oleh merebaknya konflik sektarian dan berbagai bentuk intoleransi. Negara abai dalam menghormati dan mengelola keragaman dan perbedaan yang menjadi karakter Indonesia sebagai bangsa yang majemuk. Sikap untuk tidak bersedia hidup bersama dalam sebuah komunitas yang beragam telah melahirkan ekspresi intoleransi dalam bentuk kebencian, permusuhan, diskriminasi, dan tindakan kekerasan terhadap "yang berbeda". Kegagalan pengelolaan keragaman itu terkait dengan masalah ketidakadilan dalam alokasi dan distribusi sumber daya nasional yang memperuncing kesenjangan sosial. Pada saat yang sama, kemajuan teknologi informasi dan transportasi yang begitu cepat telah melahirkan "dunia tanpa batas" (borderless-state) yang pada gilirannya membawa dampak negatif berupa kejut budaya (culture shock) dan ketunggalan identitas global di kalangan generasi muda Indonesia. Hal ini mendorong pencarian kembali basis-basis identitas primordial sebagai repre-sentasi simbolik yang menjadi pembeda dengan lainnya. Konsekuensinya, bangsa

ini berada di tengah pertarungan antara dua arus kebudayaan. Disatu sisi, manusia Indonesia dihadapkan pada arus kebudayaan yang didorong oleh kekuatan pasar yang menempatkan manusia sebagai komoditas semata. Di sisi lain, muncul arus kebudayaan yang menekankan penguatan identitas primordial di tengah derasnya arus globalisasi. Akumulasi dari kegagalan mengelola dampak persilangan dua arus kebudayaan tersebut menjadi ancaman bagi pembangunan karakter bangsa.

2) Tantangan Utama Pembangunan

Tantangan utama pembangunan dapat dikelompokkan atas:

(1) Dalam rangka meningkatkan wibawa negara, tantangan utama pembangunan mencakup peningkatan stabilitas dan keamanan negara, pembangunan tata kelola untuk menciptakan birokrasi yang efektif dan efisien, serta pemberantasan korupsi; (2) Dalam rangka memperkuat sendi perekonomian bangsa, tantangan utama pembangunan adalah pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan, percepatan pemerataan dan keadilan, serta keberlanjutan pembangunan; (3) Dalam rangka memperbaiki krisis kepribadian bangsa termasuk intoleransi, tantangan utama pembangunan mencakup peningkatan kualitas sumberdaya manusia, pengurangan kesenjangan antarwilayah, dan percepatan pembangunan kelautan.

- **Stabilitas Politik dan Keamanan.** Tantangan utama stabilitas sosial dan politik adalah memelihara kebhinnekaan Indonesia agar tetap menjadi faktor yang menginspirasi, memperkaya dan menguatkan Indonesia dalam mencapai visi pembangunan nasional. Konsolidasi demokrasi diha-rapkan

dapat menguatkan lembaga-lembaga demokrasi yang mampu memelihara keanekaragaman menjadi berkah yang besar untuk Indonesia, bukan menjadi hambatan yang menjauhkan Indonesia dari cita-citanya.

Tantangan lainnya, adalah kesadaran akan bahaya terorisme bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, dan meningkatkan kesiap-siagaan lembaga-lembaga pemerintah maupun masyarakat dalam menghadapi terorisme. Ancaman terorisme bersifat laten, tidak berpola, dan berpotensi mengganggu keamanan negara dan stabilitas sosial politik yang dapat menghambat proses pembangunan nasional.

Meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada aparaturnya penegak hukum, khususnya Polri, juga merupakan tantangan serius yang harus diselesaikan dalam rangka menciptakan stabilitas keamanan. Kepercayaan merupakan modal penting dalam membangun kemitraan antara masyarakat dan Polri. Melalui upaya peningkatan profesionalisme anggotanya dengan fokus pada orientasi pelayanan publik, Polri akan dapat tumbuh menjadi institusi yang disegani dan dipercaya oleh masyarakat.

Kekuatan pertahanan juga merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi stabilitas politik dan keamanan. Semakin kuatnya pertahanan Indonesia ditunjukkan dengan meningkatnya kekuatan Alutsista pada seluruh mata. Dengan peningkatan tersebut, tantangan yang harus diantisipasi adalah jaminan kesiapan Alutsista untuk operasional dan tempur dan peningkatan profesionalisme prajurit sebagai elemen utama kekuatan pertahanan.

- **Tata Kelola : Birokrasi Efektif dan Efisien.** Kualitas tata kelola pemerintahan diharapkan dapat memberikan kontribusi yang optimal untuk mendukung keberhasilan pembangunan dan peningkatan daya saing nasional. Dalam kaitan ini tantangan utamanya adalah meningkatkan integritas, akuntabilitas, efektifitas, dan efisiensi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik.

Proses demokratisasi, desentralisasi dan otonomi daerah yang berlangsung sejak reformasi telah merubah struktur hubungan antar berbagai lembaga, khususnya antara legislatif dan eksekutif, antara pemerintah pusat dan daerah, dan antara pemerintah dan masyarakat. Sampai saat ini masih berlangsung proses mencari bentuk pola hubungan antar lembaga yang terbaik. Keputusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan/mengurangi kewenangan DPR dalam proses pembahasan APBN merupakan contoh dari pola hubungan yang sedang berubah tersebut. Dengan demikian, tantangan yang dihadapi dalam tata kelola pembangunan adalah bagaimana mempercepat proses transformasi tersebut dalam membentuk pola hubungan antara parapihak dalam bentuknya yang terbaik, sehingga dapat mendukung proses pembangunan nasional kedepan secara efektif dan efisien.

- **Pemberantasan Korupsi.** Pemberantasan korupsi masih merupakan tantangan serius bagi pembangunan di Indonesia. Korupsi sangat menghambat efektivitas mobilisasi dan alokasi sumber daya pembangunan bagi pengentasan kemiskinan dan pembangunan infrastruktur. Hal ini akan sangat

menghambat pencapaian pembangunan yang berke-lanjutan (sustainable development) dan akan memunculkan beragam dampak buruk bagi masyarakat luas. Oleh karena itu korupsi dapat dikategorikan sebagai jenis kejahatan luar biasa (extra-ordinary crime).

Tantangan utama untuk melaksanakan pemberantasan korupsi adalah bagaimana mengefektifkan penegakan hukum. Hal ini memerlukan perbaikan kualitas dan integritas aparat penegak hukum dan menyempurnaan regulasi dan peraturan perundangan. Tantangan lain dalam pemberantasan korupsi adalah bagaimana mengoptimalkan upaya pencegahan tindak pidana korupsi dengan meningkatkan efektifitas reformasi birokrasi serta lebih meningkatkan kepedulian dan keikutsertaan masyarakat luas melalui pendidiki-kan antikorupsi bagi masyarakat luas.

- **Pertumbuhan Ekonomi.** Pada tahun 2013, pendapatan perkapita Indonesia telah mencapai USD 3.500 yang menempatkan Indonesia berada pada lapis bawah negara-negara berpenghasilan menengah. Tujuan pembangunan nasional adalah mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat setara dengan negara maju (high income). Pada saat yang sama, batas antara negara berpenghasilan rendah dan negara berpenghasilan tinggi juga bergerak karena perekonomian global juga tumbuh. Agar Indonesia mampu menjadi negara berpendapatan tinggi, tentu memerlukan pertumbuhan yang lebih tinggi dari pertumbuhan global. Untuk mencapai negara berpenghasilan tinggi pada tahun 2030, perekonomian nasional dituntut tumbuh rata-rata

antara 6 - 8 persen pertahun. Inilah tantangan utama pembangunan ekonomi. Agar berkelanjutan, pertumbuhan yang tinggi tersebut harus bersifat inklusif, serta tetap menjaga kestabilan ekonomi.

Upaya mencapai tujuan tersebut memerlukan penerapan strategi yang cermat dan tepat, serta memerlukan optimalisasi pemanfaatan seluruh potensi ekonomi yang ada. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi, berkelanjutan dan inklusif akan dicapai dengan dukungan reformasi yang menyeluruh (comprehensive reform).

Kinerja perekonomian Indonesia yang digambarkan dengan produk domestik bruto (PDB) masih di bawah yang seharusnya dapat dicapai apabila seluruh potensi yang tersedia dapat dimanfaatkan secara optimal. Salah satu faktor penyebabnya adalah rendahnya efisiensi dan produktivitas dalam kinerja perekonomian Indonesia yang ditunjukkan oleh Total Factor Productivity (TFP).

Masalah dan tantangan pokok yang akan dihadapi pada periode 2015-2019 adalah sebagai berikut :

- 1) Ketersediaan infrastruktur untuk mendukung peningkatan kemajuan ekonomi sangat terbatas dan harus dapat ditingkatkan. Keterbatasan ketersediaan infrastruktur selama ini merupakan hambatan utama untuk memanfaatkan peluang dalam peningkatan investasi serta menyebabkan mahalnya biaya logistik.
- 2) Penguatan struktur ekonomi, berupa penguatan sektor primer, sekunder dan tersier secara terpadu, dengan sektor sekunder menjadi penggerak utama perubahan

tersebut. Kemajuan sektor industri pengolahan masih berjalan lambat. Padahal agar perekonomian bergerak lebih maju sektor industri pengolahan harus menjadi motor penggerak.

- 3) Beberapa peraturan perundang-undangan yang ada, pusat dan daerah, telah menjadi kendala untuk mendorong perekonomian ke arah yang lebih maju karena saling tumpang tindih dan terjadi kontradiksi antara yang satu dengan yang lain. Peraturan perundangan tersebut perlu direformasi.
- 4) Penerapan dan penguasaan teknologi juga masih sangat terbatas. Hal ini mengakibatkan ongkos untuk menghasilkan suatu produk menjadi mahal dan kualitas barang serta produk inovatif yang dihasilkan sangat terbatas, sehingga daya saing usaha tidak seperti yang diharapkan.
- 5) Kemampuan untuk membiayai pembangunan terbatas. Hal ini terkait dengan upaya untuk menggali sumber-sumber penerimaan masih belum optimal. Disamping itu anggaran yang digunakan untuk hal-hal yang tidak produktif seperti subsidi BBM masih sangat besar. Menggali sumber-sumber penerimaan dan mengefektifkan pengeluaran pembangunan menjadi tantangan yang harus dihadapi.

Pencapaian tujuan dan prospek ekonomi juga dipengaruhi oleh perkembangan dan tantangan ekonomi global yang akan dihadapi pada periode tahun 2015-2019. Beberapa hal yang terkait dengan perkembangan ekonomi global yang perlu

dicermati diantaranya adalah :

- 1) Mulai diberlakukannya ASEAN Community pada tahun 2015. Peningkatan integrasi ini di satu pihak akan menciptakan peluang yang lebih besar bagi perekonomian nasional, tetapi di lain pihak juga menuntut daya saing perekonomian nasional yang lebih tinggi;
- 2) Pengaruh eksternal bagi perekonomian nasional antara lain berasal dari: (a) perekonomian Amerika Serikat, Kawasan Eropa, dan negara industri paling maju lainnya yang diperkirakan masih tetap menjadi penggerak perekonomian dunia dan pasar dari ekspor negara berkembang, termasuk Indonesia, (b) perekonomian Asia diperkirakan tetap menjadi kawasan dinamis dengan motor penggerak perekonomian Cina dan negara-negara industri di Asia lainnya, baik sebagai negara tujuan ekspor mau-pun sebagai kawasan yang menarik bagi penanaman modal jangka panjang maupun jangka pendek; dan
- 3) Terdapat tiga perkembangan global yang perlu dicermati untuk masa lima tahun mendatang, yaitu: (a) krisis di kawasan Eropa beberapa tahun terakhir yang kondisinya masih belum pulih atau masih dalam posisi mild recovery dikhawatirkan belum mampu meningkatkan permintaan dunia, sehingga akan menyulitkan ekspor Indonesia tumbuh lebih cepat; (b) harga komoditas dunia masih menunjukkan tren penurunan ataupun flat dan adanya indikasi berakhirnya era supercycle juga akan mempengaruhi ekspor dan investasi Indonesia; (c) proses normalisasi kebijakan moneter AS di tahun 2014 dan

rencana kenaikan suku bunga acuan The Fed di tahun-tahun berikutnya.

- **Percepatan Pemerataan dan Keadilan.** Ketimpangan pembangunan dan hasil-hasil pembangunan menggambarkan masih besarnya kemiskinan dan kerentanan. Hal ini dicerminkan oleh angka kemiskinan yang turun melambat dan angka penyerapan tenaga kerja yang belum dapat mengurangi pekerja rentan secara berarti. Tiga kelompok rumah tangga yang diperkirakan berada pada 40 persen penduduk berpendapatan terbawah adalah: (1) angkatan kerja yang bekerja tidak penuh (underutilized) terdiri dari penduduk yang bekerja paruh waktu (part time worker), termasuk di dalamnya adalah rumah tangga nelayan, rumah tangga petani berlahan sempit, rumah tangga sektor informal perkotaan, dan rumah tangga buruh perkotaan; (2) usaha mikro kecil termasuk rumah tangga yang bekerja sebagai pekerja keluarga (unpaid worker); dan (3) penduduk miskin yang tidak memiliki aset maupun pekerjaan.

Ukuran kualitas pekerjaan berdasarkan status pekerjaan rumah tangga di atas, memberikan gambaran tentang kondisi pekerjaan dan kerentanan kehidupan masih mewarnai pekerjaan yang menyumbang sekitar 65,8 persen dari pekerja. Sehingga wajar jika pertumbuhan kelompok 40 persen terbawah relatif rendah, dibawah rata-rata nasional. Dengan kondisi seperti ini, laju pertumbuhan ekonomi pada kisaran 6,0-7,0 persen per tahun akan tetap menem-patkan persoalan tenagakerja menjadi masalah penting pembangunan.

Pertumbuhan ekonomi setinggi demikian relatif hanya

menguntungkan beberapa kelompok tertentu, setidaknya tenaga kerja upahan.

Dengan demikian upaya mengisolasi persoalan tenaga kerja pada mereka yang menganggur dan mereka yang bekerja di bawah jam kerja normal, serta peningkatan akses dan produktivitas mesti segera diupayakan jalan keluarnya. Untuk itu, tantangan dalam menghilangkan kesenjangan pembangunan yang mampu meningkatkan standar hidup penduduk 40 persen terbawah dan memastikan bahwa penduduk miskin memperoleh perlindungan sosial adalah :

- a) Menciptakan pertumbuhan inklusif. Pola pertumbuhan inklusif memaksimalkan potensi ekonomi dan menyertakan sebanyak-banyaknya angkatan kerja dalam pasar kerja yang baik (Decent Work) dan ramah keluarga miskin akan dapat mendorong perbaikan pemerataan, dan pengurangan kesenjangan. Terciptanya dukungan terhadap perekonomian inklusif dapat mendorong pertumbuhan di berbagai sektor pembangunan, seperti pertanian, industri, dan jasa, untuk menghindari pertumbuhan yang cenderung ke sektor padat modal dan bukan padat tenaga kerja;
- b) Memperbesar investasi padat pekerja. Terbukanya lapangan kerja baru menjadi salah satu sarana meningkatkan pendapatan penduduk. Diperlukan investasi baru untuk terciptanya lapangan kerja dan kesempatan kerja baru untuk menyerap seluas-luasnya angkatan kerja yang berpendidikan SD dan SLTP;
- c) Memberikan perhatian khusus kepada usaha mikro. Usaha

mikro perlu memperoleh dukungan penguatan teknologi, pemasaran, permodalan, dan akses pasar yang bagus. Dukungan semacam ini perlu diberikan mengingat sebagian besar usaha mikro tidak memiliki lokasi permanen dan tidak berbadan hukum, sehingga rentan terhadap berbagai hambatan yang dapat menghalangi potensinya untuk tumbuh kembang;

- d) Menjamin perlindungan sosial bagi pekerja informal. Perluasan kesempatan kerja dan usaha yang baik perlu diciptakan untuk penduduk kurang mampu dan pekerja rentan, termasuk penyandang disabilitas dan lanjut usia potensial. Kelompok penduduk ini umumnya memiliki kesempatan terbatas dalam sektor formal dan tidak memiliki sumber-sumber alternatif untuk menghidupi ekonomi keluarga. Peluang kerja yang dapat diakses kelompok penduduk ini kurang dapat memenuhi standar hidup yang layak dan tidak berkesinambungan. Keterpaduan berbagai asistensi sosial untuk mendukung penduduk kurang mampu agar dapat mengelola berbagai risiko, pembukaan kesempatan dan lingkungan yang inklusif agar masyarakat kurang mampu memiliki penghidupan yang layak, dan jaminan sosial yang memadai;
- e) Meningkatkan dan memperluas pelayanan dasar bagi masyarakat kurang mampu. Perluasan pemenuhan hak dan kebutuhan dasar perlu menjadi perhatian untuk peningkatan kualitas hidup terutama bagi masyarakat kurang mampu. Pemenuhan hak dasar ini meliputi hak

untuk mendapatkan identitas/ legalitas, pelayanan kesehatan, kecukupan gizi, akses terhadap pendidikan, rumah tinggal yang layak, penerangan yang cukup, fasilitas sanitasi, dan akses terhadap air minum. Tantangan dalam hal pemenuhan hak dan kebutuhan dasar ini menyangkut ketersediaan layanan dasar (supply side), penjang-kauan oleh masyarakat miskin (demand side), serta kelembagaan dan efisiensi sektor publik;

- f) Memperluas ekonomi pedesaan dan mengembangkan sektor pertanian. Isu lain yang masih tertinggal dan memerlukan perhatian adalah upaya meningkatkan produktivitas pertanian petani miskin, usaha perikanan tangkap maupun budi daya, dan usaha skala mikro lainnya yang menunjang rantai produksi usaha kecil yang menjadi potensi di wilayah. Perhatian juga perlu ditujukan pada peningkatan akses terhadap lahan dan aset produktif yang seringkali membatasi peningkatan produksi dan skala usaha masyarakat kurang mampu. Ketersediaan sarana dan prasarana perekonomian di daerah pedesaan, akses pada kredit jasa keuangan dan sumber permodalan lainnya bagi pelaku ekonomi di pedesaan, serta pemanfaatan riset dan teknologi pertanian, diseminasi dan penyediaan informasi teknologi pertanian juga menjadi faktor penting dalam mendorong ekonomi pedesaan; dan
- g) Menjaga stabilitas harga dan menekan laju inflasi. Kelompok masyarakat kurang mampu, rentan terhadap guncangan ekonomi dibandingkan kelompok masyarakat

berpendapatan tinggi. Untuk itu, inflasi perlu dipertahankan untuk tetap rendah dan stabil untuk menjaga daya beli masyarakat berpenghasilan rendah yang rentan terhadap guncangan kenaikan harga. Selain itu, perlu untuk memonitor perkembangan harga bahan makanan dan menjaga ketersediaan bahan pokok melalui operasi pasar. Perlunya membangun instrumen untuk menekan harga terutama bahan makanan serta melakukan verifikasi harga di pasar.

- Keberlanjutan Pembangunan. Ada beberapa tantangan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan secara konkrit ke dalam berbagai bidang dan daerah, yaitu :
 - 1) Masih perlu adanya kesamaan dan meluasnya pemahaman oleh berbagai pemangku kepentingan tentang pentingnya pembangunan berkelanjutan pada seluruh aspek kehidupan;
 - 2) Pengembangan data dan ukuran pembangunan berkelanjutan serta pencerminannya ke dalam kegiatan konkrit, baik pada dimensi lingkungan hidup, dimensi ekonomi, maupun pada dimensi sosial yang tercermin pada perilaku berkelanjutan;
 - 3) Pentingnya pengembangan dan dorongan penerapan kegiatan ramah lingkungan yang tercermin pada efisiensi penggunaan sumber daya dan menurunnya limbah, penguatan pemantauan pencemaran termasuk fasilitasi dan dukungan perluasannya;
 - 4) Pengembangan tata kelola yang mendorong penggunaan sumberdaya dan teknologi bersih, termasuk langkah-

langkah pengendalian pencemaran dan upaya penegakan hukum yang disertai dengan pengembangan kapasitas institusi dan SDM secara keseluruhan.

- Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia. Sumber Daya manusia (SDM) adalah modal utama dalam pembangunan nasional. Kualitas sumber daya manusia perlu terus ditingkatkan sehingga mampu memberikan daya saing yang tinggi yang antara lain ditandai dengan meningkatnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Indeks Pembangunan Gender (IPG), dan Indeks Pemberdayaan Gender (IDG), yang dicapai melalui pengendalian penduduk, peningkatan taraf pendidikan, dan peningkatan derajat kesehatan dan gizi masyarakat.

Tantangan pembangunan SDM adalah tantangan dalam pembangunan kesehatan dan gizi masyarakat; meningkatkan pelayanan kesehatan ibu anak; mengendalikan penyakit menular maupun tidak menular; pengawasan obat dan makanan; meningkatkan akses dan mutu pelayanan kesehatan; menurunkan disparitas akses dan mutu pelayanan kesehatan; pemenuhan sarana prasarana dan tenaga kesehatan; meningkatkan kepersertaan Jaminan Kesehatan

Nasional.

Tantangan dalam pembangunan pendidikan adalah peningkatan taraf pendidikan seluruh masyarakat untuk memenuhi hak seluruh penduduk usia sekolah dalam memperoleh layanan pendidikan dasar yang berkualitas; meningkatkan akses pendidikan pada jenjang pendidikan menengah dan tinggi; menurunkan kesenjangan partisipasi

pendidikan antar kelompok sosial-ekonomi, antarwilayah dan antarjenis kelamin, dengan memberikan pemihakan bagi seluruh anak dari keluarga kurang mampu; serta meningkatkan pembelajaran sepanjang hayat. Dalam rangka melakukan revolusi karakter bangsa, tantangan yang dihadapi adalah menjadikan proses pendidikan sebagai sarana pembentukan watak dan kepribadian siswa yang matang dengan internalisasi dan pengintegrasian pendidikan karakter dalam kurikulum, sistem pembelajaran dan sistem penilaian dalam pendidikan;

Tantangan dalam memperkuat karakter dan jatidiri bangsa adalah meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengadopsi budaya global yang positif dan produktif serta meningkatkan pemahaman dan kesadaran akan pentingnya bahasa, adat, tradisi, dan nilai-nilai kearifan lokal yang bersifat positif sebagai perekat persatuan bangsa; meningkatkan promosi budaya antar daerah dan diplomasi budaya antarnegara; dan meningkatkan kualitas perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan warisan budaya;

Tantangan dalam mempercepat peningkatan kesetaraan gender dan peranan perempuan dalam pembangunan adalah meningkatkan pemahaman, komitmen, dan kemampuan para pengambil kebijakan dan pelaku pembangunan akan pentingnya pengintegrasian perspektif gender di semua bidang dan tahapan pembangunan, penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender termasuk perencanaan dan penganggaran yang responsif gender di pusat dan di daerah;

Tantangan dalam peningkatan perlindungan perempuan

dan anak dari tindak kekerasan dan perlakuan salah lainnya adalah merubah sikap permisif masyarakat dan praktek budaya yang toleran terhadap kekerasan dan perlakuan salah lainnya, serta melaksanakan sistem perlindungan perempuan dan anak secara terkoordinasi dan menyeluruh mulai dari upaya pencegahan, penanganan, dan rehabilitasi.

- Kesenjangan Antar Wilayah. Ketimpangan atau kesenjangan pembangunan antarwilayah di Indonesia masih merupakan tantangan yang harus diselesaikan dalam pembangunan ke depan. Selama 30 tahun (1982-2012) kontribusi PDRB Kawasan Barat Indonesia (KBI), yang mencakup wilayah Sumatera, Jawa, dan Bali sangat dominan, yaitu sekitar 80 persen dari PDB, sedangkan peran Kawasan Timur Indonesia

(KTI) baru sekitar 20 persen. Kesenjangan pembangunan antarwilayah dalam jangka panjang bisa memberikan dampak pada kehidupan sosial masyarakat. Kesenjangan antarwilayah juga dapat dilihat dari masih terdapatnya 122 kabupaten yang merupakan daerah tertinggal. Di samping itu juga terdapat kesenjangan antara wilayah desa dan kota. Kesenjangan pembangunan antara desa-kota maupun antara kota-kota perlu ditangani secara serius untuk mencegah terjadinya urbanisasi, yang pada gilirannya akan memberikan beban dan masalah sosial di wilayah perkotaan. Kesenjangan tersebut berkaitan dengan sebaran demografi yang tidak seimbang, ketersediaan infrastruktur yang tidak memadai.

Upaya-upaya pembangunan yang lebih berpihak kepada kawasan tertinggal menjadi suatu keharusan untuk menangani tantangan ketimpangan dan kesenjangan pembangunan.

- Percepatan Pembangunan Kelautan. Sebagai negara kepulauan dengan luas wilayah laut yang sangat besar, percepatan pembangunan kelautan merupakan tantangan yang harus diupayakan untuk kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Untuk menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia, tantangan yang dihadapi antara lain adalah perlunya penegakan kedaulatan dan yurisdiksi nasional perlu diperkuat sesuai dengan konvensi PBB tentang Hukum Laut yang telah diratifikasi. Tantangan utama lainnya adalah bagaimana mengembangkan industri kelautan, industri perikanan, perniagaan laut dan peningkatan pendayagunaan potensi laut dan dasar laut bagi kesejahteraan rakyat Indonesia.

Sejalan dengan itu, upaya menjaga daya dukung dan kelestarian fungsi lingkungan laut juga merupakan tantangan dalam pembangunan kelautan.

b. Visi dan Misi RPJMN 2015-2019

Rencana Pembangunan Jangka Menengah ke-3 dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, menetapkan :

Visi RPJMN 2015-2019 adalah : Terwujudnya Indonesia Yang Berdaulat, Mandiri, Dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong-Royong.

Visi tersebut diwujudkan melalui 7 Misi Pembangunan yaitu :

- 1) Mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumber daya maritim, dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan.

- 2) Mewujudkan masyarakat maju, berkeimbangan, dan demokratis berlandaskan negara hukum.
- 3) Mewujudkan politik luar negeri bebas-aktif dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim.
- 4) Mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju, dan sejahtera.
- 5) Mewujudkan bangsa yang berdaya saing.
- 6) Mewujudkan Indonesia menjadi negara maritim yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional.
- 7) Mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan

c. Strategi Pembangunan Nasional

Secara umum Strategi Pembangunan Nasional menggariskan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Norma Pembangunan yang diterapkan dalam RPJMN 2015-2019 adalah sebagai berikut :
 - a) Membangun untuk meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat.
 - b) Setiap upaya meningkatkan kesejahteraan, kemakmuran, produkti-vitas tidak boleh menciptakan ketimpangan yang makin melebar yang dapat merusak keseimbangan pembangunan. Perhatian khusus kepada peningkatan produktivitas rakyat lapisan menengah-bawah, tanpa menghalangi, menghambat, mengecilkan dan mengurangi keleluasaan pelaku-pelaku besar untuk terus menjadi agen pertumbuhan. Hal ini dimaksudkan untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

c) Aktivitas pembangunan tidak boleh merusak, menurunkan daya dukung lingkungan dan mengganggu keseimbangan ekosistem.

2) Tiga Dimensi Pembangunan

a) Dimensi pembangunan manusia dan masyarakat. Pembangunan dilakukan untuk meningkatkan kualitas manusia dan masyarakat yang menghasilkan manusia-manusia Indonesia unggul dengan meningkatkan kecerdasan otak dan kesehatan fisik melalui pendidikan, kesehatan dan perbaikan gizi. Manusia Indonesia unggul tersebut diharapkan juga mempunyai mental dan karakter yang tangguh dengan perilaku yang positif dan konstruktif.

Karena itu pembangunan mental dan karakter menjadi salah satu prioritas utama pembangunan, tidak hanya di birokrasi tetapi juga pada seluruh komponen masyarakat, sehingga akan dihasilkan pengusaha yang kreatif, inovatif, punya etos bisnis dan mau mengambil risiko; pekerja yang berdedikasi, disiplin, kerja keras, taat aturan dan paham terhadap karakter usaha tempatnya bekerja; serta masyarakat yang tertib dan terbuka sebagai modal sosial yang positif bagi pembangunan, serta memberikan rasa aman dan nyaman bagi sesama.

- b) Dimensi pembangunan sektor unggulan dengan prioritas:
- (1) Kedaulatan pangan. Indonesia mempunyai modal yang cukup untuk memenuhi kedaulatan pangan bagi seluruh rakyat, sehingga tidak boleh tergantung secara berlebihan kepada negara lain.
 - (2) Kedaulatan energi dan ketenagalistrikan. Dilakukan

dengan memanfaatkan sebesar-besarnya sumber daya energi (gas, batu-bara, dan tenaga air) dalam negeri.

- (3) Kemaritiman dan kelautan. Kekayaan laut dan maritim Indonesia harus dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kepentingan nasional dan kesejahteraan rakyat.
- (4) Pariwisata dan industri. Potensi keindahan alam dan keanekaragaman budaya yang unik merupakan modal untuk pengembangan pariwisata nasional. Sedangkan industri diprioritaskan agar tercipta ekonomi yang berbasis penciptaan nilai tambah dengan muatan iptek, keterampilan, keahlian, dan SDM yang unggul.

c) Dimensi pemerataan dan kewilayahan.

Pembangunan bukan hanya untuk kelompok tertentu, tetapi untuk seluruh masyarakat di seluruh wilayah. Karena itu pembangunan harus dapat menghilangkan/memperkecil kesenjangan yang ada, baik kesenjangan antarkelompok pendapatan, maupun kesenjangan antarwilayah, dengan prioritas:

- (1) Wilayah desa, untuk mengurangi jumlah penduduk miskin, karena penduduk miskin sebagian besar tinggal di desa;
- (2) Wilayah pinggiran;
- (3) Luar Jawa;
- (4) Kawasan Timur.

3) Kondisi sosial, politik, hukum, dan keamanan yang stabil diperlukan sebagai prasyarat pembangunan yang berkualitas. Kondisi perlu tersebut antara lain

- a) Kepastian dan penegakan hukum;
 - b) Keamanan dan ketertiban;
 - c) Politik dan demokrasi; dan
 - d) Tetakelola dan reformasi birokrasi
- 4) Quickwins (hasil pembangunan yang dapat segera dilihat hasilnya). Pembangunan merupakan proses yang terus menerus dan membutuhkan waktu yang lama. Karena itu dibutuhkan output cepat yang dapat dijadikan contoh dan acuan masyarakat tentang arah pembangunan yang sedang berjalan, sekaligus untuk meningkatkan motivasi dan partisipasi masyarakat.

d. Sasaran Pokok RPJMN 2015-2019.

Sesuai dengan visi pembangunan "Terwujudnya Indonesia yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong", maka pembangunan nasional 2015-2019 diarahkan untuk mencapai sasaran utama yang mencakup :

- 1) Sasaran Makro;
- 2) Sasaran Pembangunan Manusia dan Masyarakat;
- 3) Sasaran Pembangunan Sektor Unggulan;
- 4) Sasaran Dimensi Pemerataan;
- 5) Sasaran Pembangunan Wilayah dan Antarwilayah;
- 6) Sasaran Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan.

e. Kebijakan Umum RPJMN 2015-2019.

Mengacu pada sasaran pokok; dan analisis yang hendak dicapai; serta mempertimbangkan lingkungan strategis dan tantangan-tantangan yang akan dihadapi bangsa Indonesia ke depan, maka arah kebijakan umum pembangunan nasional 2015-2019 adalah :

- 1) Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan. Pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan berkelanjutan merupakan landasan utama untuk mempersiapkan Indonesia lepas dari posisi sebagai negara berpendapatan menengah menjadi negara maju. Pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan ditandai dengan terjadinya transformasi ekonomi melalui penguatan pertanian, perikanan dan pertambangan, berkembangnya industri manufaktur di berbagai wilayah, modernisasi sektor jasa, penguasaan iptek dan berkembangnya inovasi, terjaganya kesinambungan fiskal, meningkatnya daya saing produk ekspor non-migas terutama produk manufaktur dan jasa, meningkatnya daya saing dan peranan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dan koperasi, serta meningkatnya ketersediaan lapangan kerja dan kesempatan kerja yang berkualitas.
- 2) Meningkatkan Pengelolaan dan Nilai Tambah Sumber Daya Alam (SDA) yang Berkelanjutan. Arah kebijakan peningkatan pengelolaan dan nilai tambah SDA adalah dengan meningkatkan kapasitas produksi melalui peningkatan produktivitas dan perluasan areal pertanian, meningkatkan daya saing dan nilai tambah komoditi pertanian dan perikanan, meningkatkan produktivitas sumber daya hutan, mengoptimalkan nilai tambah dalam pemanfaatan sumber daya mineral dan tambang lainnya, meningkatkan produksi dan ragam bauran sumber daya energi, meningkatkan efisiensi dan pemerataan dalam pemanfaatan energi, mengembangkan ekonomi kelautan yang terintegrasi

antarsektor dan antarwilayah, dan meningkatnya efektivitas pengelolaan dan pemanfaatan keragaman hayati Indonesia yang sangat kaya.

- 3) Mempercepat Pembangunan Infrastruktur Untuk Pertumbuhan dan Pemerataan. Pembangunan infrastruktur diarahkan untuk memperkuat konektivitas nasional untuk mencapai keseimbangan pembangunan, mempercepat penyediaan infrastruktur perumahan dan kawasan permukiman (air minum dan sanitasi) serta infrastruktur kelistrikan, menjamin ketahanan air, pangan dan energi untuk mendukung ketahanan nasional, dan mengembangkan sistem transportasi massal perkotaan. Kesemuanya dilaksanakan secara terintegrasi dan dengan meningkatkan peran kerjasama Pemerintah-Swasta.
- 4) Meningkatkan Kualitas Lingkungan Hidup, Mitigasi Bencana Alam dan Penanganan Perubahan Iklim. Arah kebijakan peningkatan kualitas lingkungan hidup, mitigasi bencana dan perubahan iklim adalah melalui peningkatan pemantauan kualitas lingkungan, pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, penegakan hukum lingkungan hidup; mengurangi risiko bencana, meningkatkan ketangguhan pemerintah dan masyarakat terhadap bencana, serta memperkuat kapasitas mitigasi dan adaptasi perubahan iklim.
- 5) Penyiapan Landasan Pembangunan yang Kokoh. Landasan pembangunan yang kokoh dicirikan oleh meningkatnya kualitas pelayanan publik yang didukung oleh birokrasi yang bersih, transparan, efektif dan efisien; meningkatnya kualitas

- penegakan hukum dan efektivitas pencegahan dan pemberantasan korupsi, semakin mantapnya konsolidasi demokrasi, semakin tangguhnya kapasitas penjagaan pertahanan dan stabilitas keamanan nasional, dan meningkatnya peran kepemimpinan dan kualitas partisipasi Indonesia dalam forum internasional.
- 6) Meningkatkan Kualitas Sumber Daya Manusia dan Kesejahteraan Rakyat Yang Berkeadilan. Sumberdaya manusia yang berkualitas tercermin dari meningkatnya akses pendidikan yang berkualitas pada semua jenjang pendidikan dengan memberikan perhatian lebih pada penduduk miskin dan daerah 3T; meningkatnya kompetensi siswa Indonesia dalam Bidang Matematika, Sains dan Literasi; meningkatnya akses dan kualitas pelayanan kesehatan, terutama kepada para ibu, anak, remaja dan lansia; meningkatnya pelayanan gizi masyarakat yang berkualitas, meningkatnya efektivitas pencegahan dan pengendalian penyakit dan penyehatan lingkungan, serta berkembangnya jaminan kesehatan.
 - 7) Mengembangkan dan Memeratakan Pembangunan Daerah. Pembangunan daerah diarahkan untuk menjaga momentum pertumbuhan wilayah Jawa-Bali dan Sumatera bersamaan dengan meningkatkan kinerja pusat-pusat pertumbuhan wilayah di Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku, dan Papua; menjamin pemenuhan pelayanan dasar di seluruh wilayah bagi seluruh lapisan masyarakat; mempercepat pembangunan daerah tertinggal dan kawasan perbatasan; membangun kawasan perkotaan dan perdesaan; mempercepat penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah; dan

mengoptimalkan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah.

f. Nawa Cita sebagai Sembilan Agenda Prioritas RPJMN 2015-2019.

Prioritas menuju Indonesia yang berdaulat secara politik, mandiri dalam bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan, dirumuskan sembilan agenda prioritas. Kesembilan agenda prioritas itu disebut NAWA CITA, yaitu :

1) Menghadirkan Kembali Negara Untuk Melindungi Segenap Bangsa dan Memberikan Rasa Aman Kepada Seluruh Warga Negara.

Agenda Pertama dijabarkan menjadi 10 sub agenda yang secara rinci dalam dokumen RPJMN 2015-2019 ditetapkan sasaran, arah kebijakan dan strategi. Kesepuluh sub agenda tersebut adalah :

- a) Melaksanakan Politik Luar Negeri Bebas Aktif;
- b) Memperkuat Sistem Pertahanan Nasional;
- c) Memperkuat Jatidiri Sebagai Negara Maritim;
- d) Meningkatkan Kualitas Perlindungan Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia di luar negeri;
- e) Melindungi Hak dan Keselamatan Pekerja Migran;
- f) Memperkuat Peran Indonesia dalam Kerjasama Global dan Regional;
- g) Meminimalisasi Dampak Globalisasi;
- h) Membangun Industri Pertahanan Nasional;
- i) Membangun Polri yang Professional; dan
- j) Meningkatkan Ketersediaan dan Kualitas Data serta Informasi Kependudukan.

2) Membangun Tata Kelola Pemerintahan Yang Bersih, Efektif, Demokratis, dan Terpercaya.

Agenda Kedua dijabarkan menjadi 5 sub agenda yang secara rinci dalam dokumen RPJMN 2015-2019 menetapkan sasaran, arah kebijakan dan strategi. Kelima sub agenda tersebut adalah :

- a) Melanjutkan konsolidasi demokrasi untuk memulihkan kepercayaan publik;
- b) Meningkatkan peranan dan keterwakilan Perempuan dalam Politik dan Pembangunan;
- c) Membangun Transparansi dan Akuntabilitas Kinerja Pemerintahan;
- d) Menyempurnakan dan Meningkatkan Kualitas Reformasi Birokrasi Nasional (RBN);
- e) Meningkatkan Partisipasi Publik dalam Proses Pengambilan Kebijakan Publik.

3) Membangun Indonesia Dari Pinggiran Dengan Memperkuat Daerah-daerah dan Desa Dalam Kerangka Negara Kesatuan.

Pembangunan dari pinggiran harus diperlakukan sebagai model pembangunan yang mencoba membangun keterkaitan (linkage), keselarasan (harmony) dan kemitraan (partnership). Model ini bila dijalankan, akan memajukan wilayah pedesaan, pertanian, usaha mikro, kecil dan tradisional, sekaligus akan mendorong daerah perkotaan, industri/jasa, usaha menengah dan besar, serta aktivitas ekonomi modern.

Membangun dari pinggiran harus dipahami dalam

perspektif yang utuh, yakni untuk mendorong kegiatan ekonomi dalam wujud wilayah (perdesaan / perbatasan/daerah tertinggal), sektor (pertanian), pelaku (usaha mikro dan kecil) yang selama ini kurang diprioritaskan.

Pembangunan Indonesia diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat dalam pembangunan dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Agenda Ketiga dijabarkan menjadi 3 sub agenda yang secara rinci dalam dokumen RPJMN 2015-2019 ditetapkan sasaran, arah kebijakan dan strategi. Ketiga sub agenda tersebut adalah :

a) Meletakkan Dasar-dasar Kebijakan Desentralisasi Asimetris yaitu dengan melaksanakan kebijakan keberpihakan (affirmative policy) kepada daerah-daerah yang saat ini masih tertinggal, terutama :

(1) Kawasan Perbatasan dan Pulau-pulau Terluar.

Pengembangan kawasan perbatasan negara yang selama ini dianggap sebagai pinggiran negara, diarahkan menjadi halaman depan negara yang berdaulat, berdaya saing, dan aman. Pendekatan pembangunan kawasan perbatasan terdiri: (i) Pendekatan keamanan (security approach), dan (ii) Pendekatan peningkatan kesejahteraan masyarakat (prosperity approach), yang difokuskan pada 10 Pusat

Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) dan 187 Kecamatan Lokasi Prioritas (Lokpri) di 41 Kabupaten/Kota dan 13 Provinsi.

(2) Daerah Tertinggal dan Terpencil.

Pembangunan daerah tertinggal sebagai pendekatan pembangunan lintas batas sektor ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerataan pembangunan, dan mengurangi kesenjangan pembangunan antara daerah tertinggal dengan daerah maju pada 122 kabupaten tahun 2015-2019.

(3) Desa Tertinggal.

Jumlah desa berkembang dengan pesat, dari 72.9441 desa pada tahun 2012 menjadi 74.0932 desa tahun 2014. Upaya mengurangi kesenjangan antara desa dan kota dilakukan dengan mempercepat pembangunan desa-desa mandiri serta membangun keterkaitan ekonomi lokal antara desa dan kota melalui pembangunan kawasan perdesaan.

(4) Daerah-daerah yang kapasitas pemerintahannya belum cukup memadai dalam memberikan pelayanan publik.

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia yang diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur sistem pemerintahan daerah yang memiliki hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan

kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kunci keberhasilan dalam implementasi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah peningkatan kapasitas kelembagaan, aparatur, dan keuangan pemerintah daerah.

(5) Penataan Daerah Otonom Baru Untuk Kesejahteraan Rakyat.

Penataan kembali daerah otonom baru yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Pembentukan Daerah Otonom Baru dilakukan melalui pentahapan dan memungkinkan adanya penggabungan ataupun penghapusan Daerah Otonomi Baru, setelah melalui tahapan proses pembinaan, monitoring, dan evaluasi yang terukur dalam jangka waktu memadai. Penataan daerah otonom baru adalah memperkuat kapasitas Pemerintah Daerah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pelayanan publik dan memperkuat demokrasi di tingkat lokal.

b) Pemerataan Pembangunan Antar Wilayah Terutama Kawasan Timur Indonesia,

Pemerataan pembangunan wilayah nasional difokuskan untuk mempercepat transformasi dan akselerasi pembangunan wilayah KTI yaitu : Sulawesi, Kalimantan, Maluku, Nusa Tenggara dan Papua, dengan tetap menjaga momentum pertumbuhan di Wilayah Jawa-Bali dan Sumatera.

Percepatan pembangunan perkotaan di luar pulau Jawa untuk mewujudkan kota yang berketahanan iklim dan bencana dan mempunyai daya saing kota untuk mengurangi arus migrasi dan urbanisasi.

- (1) Pembangunan Kawasan Strategis. Mengembangkan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan memanfaatkan potensi dan keunggulan daerah, di antaranya : 15 Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), 14 Kawasan Industri baru, 4 KPBPB dan pusat-pusat pertumbuhan lainnya di wilayah pinggiran. Pengembangan wilayah strategis mencakup :
 - (a) Pengembangan Potensi Ekonomi Wilayah. Sebanyak 13 kawasan industri baru dibangun di pusat-pusat pertumbuhan, terutama di wilayah koridor ekonomi Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua. Pengembangan sumber daya kelautan dan jasa kemaritiman, melalui peningkatan produksi perikanan; pengembangan energi dan mineral kelautan; pengembangan kawasan wisata bahari; dan kemampuan industri maritim dan perkapalan.
 - (b) Percepatan Pembangunan Konektivitas . Pembangunan konektivitas/infrastruktur di wilayah pertumbuhan, antar wilayah pertumbuhan serta antar wilayah koridor ekonomi atau antar pulau melalui percepatan pembangunan infrastruktur pelabuhan, kereta api, bandara, jalan, informasi dan telekomunikasi, serta pasokan energi.

Pembangunan konektivitas ditargetkan untuk membangun 2.650 kilometer jalan arteri dan 1.000 kilometer jalan tol, membangun 3.258 kilometer jalur kereta api, mengem-bangkan 24 pelabuhan untuk mendukung tol laut, 15 bandara baru dan mengembangkan bandara yang ada, pengembangan 9 bandara untuk pelayanan kargo udara, modernisasi sistem pelayanan navigasi penerbangan dan pelayaran, membangun Bank Pembangunan dan Infrastruktur, serta mendorong BUMN untuk mempercepat pembangunan infrastruktur.

(c) Peningkatan Kemampuan SDM dan Iptek.

Mengembangkan kemampuan SDM dan Iptek melalui penyediaan SDM yang memiliki kompetensi, disesuaikan dengan kebutuhan pengembangan industri di masing-masing pusat-pusat pertumbuhan di daerah.

(d) Regulasi dan Kebijakan.

Deregulasi peraturan yang menghambat pengembangan investasi dan usaha di kawasan pertumbuhan ekonomi, melalui :

- Mempercepat penyelesaian peraturan pelaksanaan undang-undang yang terkait dengan investasi,
- Menghilangkan tumpang tindih antar peraturan yang sudah ada baik di tingkat pusat dan daerah, maupun antara sektor/lembaga,
- Merevisi atau menerbitkan peraturan yang sangat

dibutuhkan untuk mendukung pengembangan wilayah strategi,

- Menyusun peraturan untuk memberikan insentif bagi pengembangan investasi di pusat-pusat pertumbuhan ekonomi.

(e) Peningkatan Iklim Investasi dan iklim usaha.

Memberikan berinvestasi dan berusaha melalui :

- Penyederhanaan prosedur investasi dan prosedur berusaha di kawasan strategis;
- Peningkatan efisiensi logistik di dalam kawasan strategis dan antar wilayah;
- Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Kawasan Strategis dengan mempercepat pelimpahan kewenangan perijinan dari Kepala Daerah kepada Kepala PTSP;
- Meningkatkan efektivitas pelaksanaan KPS terutama dalam rangka penyediaan infrastruktur dan energi untuk mendukung pengembangan kawasan strategis;
- Meningkatkan dan menggali potensi investasi kawasan strategis;
- Membatalkan perda bermasalah untuk meningkatkan kepastian berusaha di kawasan strategis;
- Menerapkan iklim ketenagakerjaan yang lebih kondusif dengan tetap mempertimbangkan peningkatan produktivitas untuk menarik minat investor ke kawasan strategis;

- Memberikan insentif fiskal dan non fiskal khusus untuk kawasan strategis dalam rangka yang dapat mendorong investasi sektor pengolahan yang memproduksi bahan baku untuk industri domestik dan sektor industri yang mengolah sumber daya alam.

(2) Pembangunan Perkotaan.

Pembangunan perkotaan sebagai pusat-pusat pertumbuhan untuk mewujudkan kota-kota berkelanjutan dan berdayasaing, melalui pemerataan pembangunan di luar Pulau Jawa, sekaligus mengembangkan kota layak huni, kota hijau yang berketahanan iklim dan bencana, serta kota cerdas, berdasarkan karakter fisik, potensi ekonomi, dan budaya lokal.

Guna mendorong pertumbuhan ekonomi regional dan nasional serta mengurangi kesenjangan antara kota-kota Kawasan Barat Indonesia (KBI) dan Kawasan Timur Indonesia (KTI) ,maupun kesenjangan antara desa dan kota, dilaksanakan melalui :

- (a) Membangun 5 Kawasan Metropolitan baru di luar Pulau Jawa - Bali sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN);
- (b) Peningkatan 7 Kawasan Perkotaan Metropolitan sebagai pusat kegiatan berskala global;
- (c) Membangun sedikitnya 20 kota otonom khususnya di KTI sebagai pusat pertumbuhan ekonomi bagi wilayah sekitarnya;
- (d) Membangunan 10 kota baru publik yang mandiri di

luar Pulau Jawa-Bali, sebagai pengendali (buffer) urbanisasi di kota atau kawasan perkotaan metropolitan.

(3) Peningkatan Keterkaitan Kota - Desa.

Keterkaitan perkotaan dan perdesaan secara fungsional menghubungkan antara pasar dan kawasan produksi. Untuk itu akan diwujudkan 39 pusat pertumbuhan baru, mencakup: 27 pusat tersebar di Kawasan Timur Indonesia (KTI) dan 12 pusat tersebar di Kawasan Barat Indonesia (KBI).

Melalui pusat-pusat pertumbuhan tersebut akan terjalin :

- (a) Konektivitas antara kota sedang dan kota kecil, antara kota kecil dan desa, serta antar pulau.
- (b) Keterkaitan antara kegiatan ekonomi hulu dan hilir desa-kota melalui pengembangan klaster khususnya kawasan agropolitan, minapolitan, pariwisata, dan transmigrasi.
- (c) Tata kelola ekonomi lokal yang berorientasi kepada keterkaitan kota-desa.

(4) Tata Ruang

Pembangunan Bidang Tata Ruang terkait erat dengan Agenda Pemerataan Pembangunan Antar Wilayah terutama Desa, Kawasan Timur Indonesia dan Kawasan Perbatasan. Rencana tata ruang (RTR) merupakan utama dalam pembangunan berkelanjutan yang akan memadukan rencana pembangunan antar pemerintahan, antar sektor, antar waktu serta antara darat dan laut.

Selain dengan agenda utama di atas, Bidang Tata Ruang berkaitan erat dengan berbagai agenda pembangunan lainnya, yaitu :

- (a) Memperkuat Sistem Pertahanan;
 - (b) Memperkuat Jati Diri sebagai Negara Maritim;
 - (c) Membangun Transparansi dan Tata Kelola Pemerintahan;
 - (d) Menjalankan Reformasi Birokrasi yang dapat mendukung kelembagaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Bidang Tata Ruang yang handal;
 - (e) Membuka Partisipasi Publik; serta
 - (f) Mewujudkan Kedaulatan Pangan dengan integrasi perencanaan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) dengan RTR Wilayah Provinsi yang diamanatkan oleh UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan peraturan turunannya.
- c) Penanggulangan Kemiskinan.
- Pertumbuhan dan kemajuan sosial ekonomi masyarakat serta perubahan struktur perekonomian Indonesia memiliki dua konsekuensi penting yaitu :
- Pertama, penduduk golongan menengah ke bawah akan semakin membutuhkan sistem perlindungan sosial yang komprehensif,
- Kedua, adanya potensi meningkatnya kesenjangan antarkelompok berpendapatan terbawah dan menengah ke atas yang menjadikan masalah kemiskinan semakin kompleks.

Perlindungan sosial diperlukan agar penduduk yang kurang mampu terlindungi pemenuhan kebutuhannya, terutama pelayanan kesehatan dan kebutuhan bahan pokok, apabila terjadi guncangan ekonomi maupun guncangan sosial yang terjadi. Dalam mengurangi kesenjangan antar kelompok ekonomi, perluasan akses terhadap pemanfaatan pelayanan dasar perlu dilakukan. Sementara itu, untuk mengatasi kompleksitas permasalahan kemiskinan dibutuhkan pembekalan terhadap penduduk kurang mampu dan rentan berupa keterampilan wirausaha maupun keterampilan teknis sehingga dapat meningkatkan daya saing mereka dalam kegiatan ekonomi produktif.

4) Memperkuat Kehadiran Negara Dalam Melakukan Reformasi Sistem dan Penegakan Hukum yang Bebas Korupsi, Bermartabat, dan Terpercaya.

Agenda Kempat dijabarkan menjadi 6 sub agenda prioritas yang secara rinci, dalam dokumen RPJMN 2015-2019, menetapkan sasaran, arah kebijakan dan strategi. Keenam sub agenda prioritas tersebut adalah:

- a) Meningkatkan Penegakan Hukum yang Berkeadilan;
- b) Mencegah dan Memberantas Korupsi;
- c) Memberantas Tindakan Penebangan Liar, Perikanan Liar, dan Penambangan Liar;
- d) Memberantas Narkoba dan Psikotropika;
- e) Menjamin Kepastian Hukum Hak Kepemilikan Tanah; dan
- f) Melindungi Anak, Perempuan, dan Kelompok Marjinal.

5) Meningkatkan Kualitas Hidup Manusia dan Masyarakat Indonesia.

Pembangunan manusia Indonesia dilakukan pada seluruh siklus hidup manusia sejak janin dalam kandungan sampai lanjut usia yang pada hakekatnya adalah membangun manusia sebagai sumberdaya pembangunan yang produktif dan berdaya saing, serta sebagai insan dan anggota masyarakat yang dapat hidup secara rukun, damai, gotong royong, patuh pada hukum, dan aktif dalam bermasyarakat. Dengan memperhatikan keberagaman masyarakat Indonesia, dilihat dari latar belakang sosial ekonomi, budaya, dan geografi, pembangunan manusia dilakukan secara kohesif dan inklusif sehingga manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh komponen masyarakat, tanpa membedakan latar belakang mereka

Agenda Kelima dilaksanakan melalui 4 sub agenda prioritas yang secara rinci dalam dokumen RPJMN 2015-2019 ditetapkan sasaran, arah kebijakan dan strategi. Keempat sub agenda prioritas tersebut adalah :

- a) Pembangunan Kependudukan dan Keluarga Berencana;
- b) Pembangunan Pendidikan Khususnya Pelaksanaan Program Indonesia Pintar;
- c) Pembangunan Kesehatan Khususnya Pelaksanaan Program Indonesia Sehat;
- d) Peningkatan Kesejahteraan Rakyat Marjinal Melalui Pelaksanaan Program Indonesia Kerja.

6) Meningkatkan Produktivitas Rakyat dan Daya Saing di Pasar Internasional Sehingga Bangsa Indonesia Bisa Maju dan Bangkit Bersama Bangsa-bangsa Asia Lainnya.

Agenda Keenam dijabarkan menjadi 11 sub agenda prioritas yang secara rinci dalam dokumen RPJMN 2015-2019 ditetapkan sasaran, arah kebijakan dan strategi. Kesebelas sub agenda prioritas tersebut adalah :

- a) Membangun Konektivitas Nasional untuk Mencapai Keseimbangan Pembangunan;
- b) Membangun Transportasi Massal Perkotaan;
- c) Membangun Infrastruktur/Prasarana Dasar;
- d) Meningkatkan Efektivitas dan Efisiensi dalam Pembiayaan Infrastruktur;
- e) Menguatkan Peran Investasi;
- f) Mendorong BUMN menjadi Agen Pembangunan;
- g) Meningkatkan Kapasitas Inovasi dan Teknologi;
- h) Meningkatkan Akselerasi Pertumbuhan Ekonomi Nasional;
- i) Mengembangkan Kapasitas Perdagangan Nasional;
- j) Meningkatkan Daya Saing Tenaga Kerja; dan
- k) Meningkatkan Kualitas Data dan Informasi Statistik dalam Sensus Ekonomi Tahun 2016.

7) Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Dengan Menggerakkan Sektor-sektor Strategis Ekonomi Domestik.

Agenda Ketujuh dijabarkan menjadi 7 sub agenda prioritas yang secara rinci dalam dokumen RPJMN 2015-2019 menetapkan sasaran, arah kebijakan dan strategi. Ketujuh sub agenda prioritas tersebut adalah:

- a) Peningkatan Kedaulatan Pangan;

- b) Peningkatan Ketahanan Air;
- c) Peningkatan Kedaulatan Energi;
- d) Melestarikan Sumber Daya Alam, Lingkungan Hidup dan Pengelolaan Bencana;
- e) Pengembangan Ekonomi Maritim dan Kelautan;
- f) Penguatan Sektor Keuangan; dan
- g) Penguatan Kapasitas Fiskal Negara.

8) Melakukan Revolusi Karakter Bangsa.

Hakikat revolusi mental bertumpu pada pembangunan manusia yang berkarakter kuat, berpikiran maju dan berpandangan modern, serta berperilaku baik sebagai perwujudan warga negara yang baik.

Upaya membangun sebuah bangsa yang maju dan modern sejatinya adalah pekerjaan pendidikan. Pendidikan harus dimaknai tidak hanya sebagai sarana untuk melakukan transfer pengetahuan dan keterampilan belaka, tetapi juga sebagai suatu proses pembelajaran sepanjang hayat untuk membentuk karakter yang baik, mengembangkan potensi dan talenta individual, memperkuat daya intelektual dan pikiran, dan menanamkan jiwa mandiri serta spirit berdikari.

Konsep ideal pendidikan ini menyentuh pikiran, akal budi, nilai-nilai, dan sikap mental setiap insan, dalam komunitas dan bangsa, yang harus dipupuk dan dikembangkan melalui proses pendidikan sebagai sarana untuk membangun kebudayaan dan peradaban yang maju dan modern. Konsep pendidikan yang sangat ideal ini sejatinya merupakan

Revolusi mental dapat dijalankan melalui pendidikan, selain melalui kebudayaan, yang kemudian diturunkan ke

sistem persekolahan yang dilaksanakan dalam proses pembelajaran. Sistem persekolahan sebagai turunan dari sistem pendidikan harus mampu menumbuhkan budaya sekolah yang kondusif bagi penciptaan lingkungan belajar yang baik bagi siswa.

Pemupukan jiwa revolusi mental di kalangan peserta didik dapat ditempuh melalui pendidikan karakter yang terintegrasi ke dalam mata pelajaran yang relevan, pendidikan agama, dan pendidikan kewargaan. Beberapa mata pelajaran yang relevan antara lain: (i) Sejarah yang mengajarkan kisah-kisah kepahlawanan, patriotisme, nasionalisme, dan pengabdian; (ii) Geografi diperlukan untuk menumbuhkan kesadaran teritorial, orientasi lokasi, kesadaran kewarganegaraan; (iii) Antropologi/Sosiologi bermanfaat untuk memperkuat pemahaman multikulturalisme, pluralisme, interaksi sosial, dan pengakuan atas keragaman etnis, budaya, agama; (iv) Bahasa Indonesia sangat penting untuk meneguhkan identitas kebangsaan dan jati diri sebagai bangsa Indonesia. Pendidikan agama dan pendidikan kewargaan yang memberi kontribusi penting pada proses pembentukan karakter anak didikan lebih efektif dilaksanakan melalui keteladanan, yang menuntut guru menjadi suri tauladan bagi murid. Pendidikan karakter tidak akan merasuk ke dalam jiwa anak didik bilamana diajarkan hanya melalui instructional learning approach semata.

Sasaran, arah kebijakan dan strategi Agenda Kedelapan secara rinci dituangkan dalam dokumen RPJMN 2015-2019.

9) Memperteguh Kebhinekaan dan Memperkuat Restorasi Sosial Indonesia.

Memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial memiliki arti penting dalam upaya mewujudkan masyarakat Indonesia yang hidup rukun, damai, bermoral dan berbudaya, sehingga bangsa Indonesia mampu menjaga perbedaan dalam persatuan dan kesatuan. Restorasi sosial dimaksudkan untuk meletakkan Pancasila pada fungsi dan peranannya sebagai dasar filsafat negara, membebaskannya dari stigma, serta diberi ruang pemaknaan yang cukup, dalam rangka merespon tantangan perubahan jaman. Keragaman ras, suku bangsa dan budaya yang dimiliki bangsa Indonesia merupakan potensi bangsa, sehingga perlu dikelola dengan baik guna memperkuat jati diri bangsa, serta modal untuk menjadi negara yang maju dan modern. Selain itu, keragaman ini juga mengandung nilai-nilai kearifan lokal seperti nilai-nilai kesetiakawanan sosial yang dapat dimanfaatkan untuk merespon modernisasi agar sejalan dengan nilai-nilai kebangsaan.

Sasaran, arah kebijakan dan strategi Agenda Kesembilan secara rinci dituangkan dalam dokumen RPJMN 2015-2019.

f. Latihan/ Penugasan/ Uraian

- 1) Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2015-2019 menganut paradigma bahwa Visi dan Misi Pembangunan hanya yang dicanangkan oleh Pemerintahan Baru. Kementerian menjabarkan dalam bentuk program dan kegiatan sesuai peran, fungsi dan tanggung jawabnya. Diskusikan!

- 2) Menyimak tiga permasalahan pembangunan dan berbagai tantangan yang dihadapi sangat kompleks dan multi dimensi, maka para penyelenggara negara baik vertikal maupun horisontal dan partisipasi seluruh komponen bangsa sangat diperlukan untuk mensukseskan RPJMN 2015-2019. Dalam dan diskusikan!
- 3) Agenda ke tiga dari Nawa Cita yaitu "Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka Negara Kesatuan", diuraikan secara detail baik sasaran, yang harus dicapai dan kebijakan, yang digariskan. Pelaksanaannya harus secara sistemik dimana akan melibatkan berbagai Kementerian dan Lembaga maupun stakeholder. Diskusikan dan telaah bahwa koordinasi dan sinkronisasi sangat diperlukan.

g. Petunjuk/ Kunci Jawaban

Pelajari secara sekdam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2015-2019 yang dalam konteks Sismennas merupakan upaya menyeluruh dengan memadukan faktor karsa, sarana dan upaya (Ends-Means -Ways) untuk mewujudkan tujuan nasional.

Rangkuman

Visi RPJMN 2015-2019 adalah : TERWUJUDNYA INDONESIA YANG BERDAULAT, MANDIRI, DAN BERKEPRIBADIAN BERLANDASKAN GOTONG-ROYONG

7 Misi Pembangunan Nasional yaitu :

- a. Mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumber daya maritim, dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan.

- b. Mewujudkan masyarakat maju, berkeimbangan, dan demokratis berlandaskan negara hukum.
- c. Mewujudkan politik luar negeri bebas-aktif dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim.
- d. Mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju, dan sejahtera.
- e. Mewujudkan bangsa yang berdaya saing.
- f. Mewujudkan Indonesia menjadi negara maritim yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional.

Mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan

Sembilan Agenda Prioritas (Nawa Cita) menuju Indonesia yang berdaulat secara politik, mandiri dalam bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan, adalah :

- 1) Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara.
- 2) Membuat Pemerintah selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya.
- 3) Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.
- 4) Memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.
- 5) Meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia.

- 6) Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya.
- 7) Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.
- 8) Melakukan revolusi karakter bangsa.
Memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

DAFTAR BACAAN

- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencana Pembangunan Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019.
- Perpres No.2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019

**LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA**



**MODUL BIDANG STUDI
SISTEM MANAJEMEN NASIONAL**

**SUB BIDANG STUDI
SISMENNAS DALAM PENYELENGGARAAN NEGARA**

TAHUN 2016

PANDUAN UMUM MATERI POKOK PENYELENGGARAAN NEGARA BIDANG STUDI SISMENNAS

1. Tinjauan Mata Kuliah

a. Relevansi

Dalam proses penyelenggaraan negara Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk mencermati keterkaitan antarkomponen negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah secara sistem, Sismennas mengelaborasinya melalui suatu proses untuk menghasilkan putusan yang berkewenangan. Untuk itu, Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) RI menerapkannya dalam proses belajar guna memahami salah satu subbidang studi Sismennas dalam penyelenggaraan negara.

Unsur penyelenggara negara telah dikenal kalangan masyarakat luas, baik di kalangan suprastruktur politik, infrastruktur politik maupun substruktur politik lainnya. Namun, perlu diingat bahwa masih banyak hal yang belum secara signifikan diterapkan atau diimplementasikan, antara lain sebagai berikut.

- 1) Keterkaitan antar institusi lembaga tinggi negara dalam mekanisme fungsi dan tugasnya.
- 2) Mekanisme hubungan antara tatanan kenegaraan dan pemerintahan di pusat serta daerah.
- 3) Masalah pengawasan sebagai salah satu unsur manajemen.
- 4) Peran daerah otonom dalam pemerintahan dan pembangunan.

5) Penerapan fungsi Sismennas dalam rangka mekanisme pengambilan putusan.

Hal tersebut perlu dicermati proses pengambilan putusan berkewenangan oleh pengambil putusan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat, baik dalam dinamika pemerintahan maupun pembangunan dalam rangka pencapaian tujuan nasional.

b. Deskripsi

Subbidang studi Sismennas dalam penyelenggaraan negara Modul 5, Bidang Studi Sismennas dibagi dalam tiga kegiatan belajar. Setiap kegiatan belajar berisi pemahaman singkat, relevansi, dan uraian materi yang perlu dipahami seperti berikut.

- 1) Kegiatan belajar 1: pengertian dasar penyelenggara negara, tatanan dan pengorganisasian penyelenggara negara, serta kaitannya dengan Sismennas.
- 2) Kegiatan belajar 2: tinjauan kepemimpinan nasional, hubungan komponen pemerintahan negara, serta hubungan pemerintah pusat dan daerah.
- 3) Kegiatan belajar 3: tata administrasi negara dan tata laksana pemerintahan sebagai penentu kebijakan serta aktualisasi Sismennas dalam pemerintahan dan pembangunan.

c. Standar Kompetensi

Setelah mempelajari dan memahami isi Modul ini, para peserta diharapkan dapat mengerti mekanisme dan esensi pentingnya Sismennas yang merupakan bagian dari sistem nasional dalam penyelenggaraan negara, serta dapat menerapkannya di lingkungan masing-masing.

d. Kompetensi Dasar

Setelah mempelajari modul ini, para peserta PPSA/PPRA akan dapat menerapkannya secara efisien dan efektif peran Sismennas dalam penyelenggaraan negara baik dalam lingkungan kerjanya masing-masing maupun dalam dinamika yang lebih luas di lingkungan pemerintahan atau masyarakat pada umumnya.

2. Struktur Materi

- a. Pokok bahasan 1 meliputi
 - 1) Penyelenggaraan negara;
 - 2) Pemerintahan negara;
 - 3) Kaitan dengan Sismennas.
- b. Pokok bahasan 2 meliputi
 - 1) Kepemimpinan nasional;
 - 2) Hubungan komponen pemerintahan negara;
 - 3) Hubungan pusat dan daerah.
- c. Pokok bahasan 3 meliputi
 - 1) Penentu kebijakan;
 - 2) Aktualisasi Sismennas.

3. Rencana Penyelesaian Bahan Ajaran dan Tugas

Waktu untuk menyelesaikan proses belajar dalam Modul 5 ini dilaksanakan selama tiga minggu, dengan pembagian waktu sebagai berikut.

- a. Kegiatan belajar 1 dilaksanakan selama satu minggu.
- b. Kegiatan belajar 2 dilaksanakan selama satu minggu.
- c. Kegiatan belajar 3 dilaksanakan selama satu minggu.

4. Petunjuk Belajar

Untuk mempelajari Subbidang Studi Sismennas dalam penyelenggaraan negara, peserta PPRA/PPSA perlu membaca dan menguasai isi buku (naskah lembaga) Sistem Penyelenggaraan Negara Pokja Sismennas Lemhannas RI. Di samping itu, peserta PPRA/PPSA harus membaca buku-buku lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara, sesuai dengan daftar pustaka terlampir. Dengan membaca buku-buku yang dianjurkan, peserta PPRA/PPSA diharapkan akan menambah kejelasan dan pemahaman tentang penyelenggaraan negara dalam Sismennas.

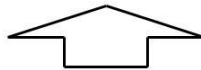
Sebaiknya peserta PPRA/PPSA mampu membuat rangkuman tiap-tiap kegiatan belajar dan mengkaitkannya satu dengan yang lainnya. Hal tersebut akan mampu membuat peserta PPRA/PPSA memahami subbidang studi Penyelenggaraan Negara secara utuh. Hal itu akan sangat bermanfaat apabila peserta PPRA/PPSA mengikuti setiap perkembangan situasi lingkungan strategis, lalu mengkaitkannya dengan teori-teori yang dibahas dalam subbidang studi ini.

ANALISIS MATERI

Untuk lebih jelasnya, kompetensi materi subbidang studi Penyelenggaraan Negara dapat digambarkan sebagai berikut.

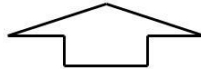
MODUL 5

Setelah menyelesaikan modul 5 Penyelenggaraan Negara, yang terdiri dari tiga kegiatan belajar, peserta mampu dan mengerti mekanisme dan esensi pentingnya Sismennas, yang merupakan bagian dari Sistem Nasional dalam penyelenggaraan negara, serta dapat menerapkannya di lingkungan masing-masing



KEGIATAN BELAJAR 3

Peserta dapat menganalisis implementasi studi Adminitrasi Negara, dalam menentukan kebijakan dan aktualisasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan negara yang dikaitkan dengan Sismennas.



KEGIATAN BELAJAR 2

Peserta dapat menganalisis kepemimpinan nasional dan daerah, serta hubungan komponen pusat dan daerah.



KEGIATAN BELAJAR 1

Peserta dapat menganalisis kebijakan dan strategi penyelenggaraan negara dan pemerintahan negara yang dikaitkan dengan Sismennas

PANDUAN KHUSUS MATERI POKOK PENYELENGGARAAN NEGARA BIDANG STUDI SISMENNAS

1. Deskripsi

Setelah peserta PPRA/PPSA mempelajari modul-modul sebelumnya, para peserta perlu juga mendalami dan memahami proses Sismennas dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara dalam NKRI. Untuk itu, agar lebih cermat lagi, perlu mempelajari apa sebenarnya penyelenggaraan negara yang dilaksanakan oleh para penyelenggara dalam pemerintahan negara baik di pusat maupun di daerah, serta keterkaitannya dengan Sismennas. Karena pada dasarnya proses Sismennas untuk memperoleh keputusan berkewenangan dari para pengambil keputusan, perlu juga meninjau aspek kepemimpinan nasional karena keputusan atau kebijakan negara diputuskan oleh para pemimpin. Untuk itu, perlu juga dipahami bagaimana hubungan kerja antarinstansi pemerintahan negara, dan bagaimana aktualisasi Sismennas dalam pemerintahan dan pembangunan nasional.

2. Relevansi

Dengan mempelajari dan memahami materi dalam Modul 5 ini, akan membantu para peserta PPRA/PPSA dalam mengikuti proses pendidikan selanjutnya di Lemhannas RI, sekaligus sebagai pegangan untuk dikembangkan kelak setelah selesai pendidikan. Proses pengambilan keputusan dalam Sismennas tidak akan terlepas dari tatanan organisasi pemerintahan Negara sesuai UUD 1945 serta pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing baik di pusat maupun di daerah. Proses tersebut terkait pula dengan bagaimana hubungan antara masing-masing institusi Negara dalam pemerintahan dan pembangunan.

3. Kegiatan Belajar

Modul 5 tentang Sismennas dalam penyelenggaraan negara disusun dalam tiga kegiatan belajar seperti berikut.

- a. Kegiatan belajar 1: Sismennas dalam penyelenggaraan negara meliputi:
 - 1) pengertian dasar penyelenggaraan negara;
 - 2) tatanan organisasi pemerintahan negara;
 - 3) kaitan penyelenggaraan negara dengan Sismennas.
- b. Kegiatan belajar 2: kepemimpinan nasional dan daerah meliputi:
 - 1) tinjauan kepemimpinan nasional;
 - 2) hubungan komponen pemerintahan negara;
 - 3) hubungan pemerintah pusat dan daerah.
- c. Kegiatan belajar 3: aktualisasi Sismennas meliputi:
 - 1) proses penentu kebijakan;
 - 2) aktualisasi Sismennas dalam pemerintahan dan pembangunan.

SISTEM MANAJEMEN NASIONAL (SISMENNAS) DALAM PENYELENGGARAAN NEGARA (Modul 5)

1. Pendahuluan a.

Latar Belakang

Semenjak Trias Politika dikembangkan di semua negara untuk melaksanakan pemerintahan baik legislatif, eksekutif, maupun yudikatif termasuk negara Indonesia, Sismennas sudah digunakan. Namun, perlu disadari bahwa pembatasan dalam lingkup tatanan tiap-tiap institusi berdampak pada tidak terwujudnya pengambilan keputusan yang berkewenangan secara tepat. Pengambilan keputusan (TPKB) merupakan inti dari Sismennas setelah melalui proses Tata Administrasi Negara (TAN) dan Tata Laksana Pemerintahan (TLP). Hal itu disebabkan pada era-era sebelumnya suatu keputusan negara lebih sering melalui one way traffic, yaitu hanya dari pemerintah pusat, tanpa memperhatikan aspirasi dari pemerintah bawahan.

Selain itu pasca kemerdekaan 1945, sebenarnya pemerintah Indonesia sudah menetapkan suatu sistem yang disebut Sistem Nasional (Sisnas) sekitar tahun 1970. Namun, dalam pelaksanaannya Simnas tidak dilaksanakan sebagai mana mestinya sehingga pengambilan keputusan tetap satu arah. Sismennas merupakan suatu perpaduan antara tiga unsur utama, yaitu karsa, sarana, dan upaya yang serasi dan seimbang. Karsa merupakan tujuan nasional seperti yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Kemudian, sarana adalah pemerintah dan masyarakat dan upaya seperti yang tertuang dalam semua Rencana Pembangunan Nasional. Melalui

suatu proses secara komprehensif dan integral dengan melibatkan semua komponen bangsa secara terpadu diharapkan setiap pengambilan keputusan nasional baik di pusat maupun di daerah akan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

b. Tinjauan Sejarah

Semenjak kemerdekaan Indonesia sampai dengan Orde Baru menunjukkan tatanan pemerintahan yang beraneka ragam baik di eksekutif maupun di legislatif. Komposisi pemerintahan sangat tergantung pada hasil-hasil pemilihan umum yang tidak sepenuhnya sesuai dengan aspirasi dan kepentingan rakyat banyak. Semua keputusan sampai ke daerah-daerah akan sangat tergantung pada kebijaksanaan pemerintah pusat yang menyangkut pembangunan maupun kebutuhan masyarakat. Sebenarnya di tahun 1945 sudah lahir UU No.1/1945 tentang Kedudukan Komite Nasional di Daerah (KNID) yang disusun dan ditetapkan berdasarkan Pasal 18 UUD 1945. Namun, sampai dengan tahun 1999 kebijaksanaan tentang otonomi daerah tidak dapat diwujudkan dengan benar. Dengan kata lain apa yang dibutuhkan masyarakat di daerah akan tergantung pada kebijakan pemerintah pusat. Setiap putusan tidak berdasarkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat karena masyarakat, sebagai salah satu komponen bangsa, tidak diikutsertakan dalam proses manajemen.

Sejak bergulirnya reformasi tahun 1998, lahirlah berbagai putusan nasional yang lebih mengarah pada mendudukkan semua komponen bangsa baik suprastruktur, infrastruktur, dan substruktur politik dalam proses manajemen. Dalam Sismennas ketiga tatanan tersebut dikategorikan sebagai tata kehidupan masyarakat (TKM), tata politik nasional (TPN), tata administrasi negara (TAN), dan tata laksana

pemerintahan (TLP) yang bermuara pada tatanan pengambilan keputusan berkewenangan (TPKB) sebagai inti pokok Sismennas.

c. Landasan Teori

Sebenarnya Sismennas tidak terlepas dari teori Manajemen secara umum yang meliputi kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan(POAC). Namun, mengingat inti dari Sismennas adalah proses pengambilan keputusan (TPKB), maka secara umum menggunakan teori tentang Kepemimpinan Nasional dan Pengambilan Keputusan.

- 1) Kepemimpinan Nasional adalah elit-elit politik tingkat nasional yang mampu mengarahkan bangsa Indonesia dalam pembangunan nasional untuk mencapai tujuan nasional sesuai Pancasila dan UUD 1945. Kepemimpinan nasional perlu memiliki moral dan etika Pancasila dalam melaksanakan kepemimpinannya agar pengikutnya merasakan adanya keadilan, kejujuran, dan tanggung jawab dari si pemimpin (Pokja Kepemimpinan Nasional Lemhannas RI).
- 2) Teori pengambilan keputusan menurut Sondang P. Siagian dalam bukunya Teori dan Praktek Pengambilan Keputusan mengatakan bahwa seorang pemimpin harus memiliki keberanian untuk mengambil keputusan. Keberanian itu dapat diperoleh jika mengetahui tujuan dari organisasi, mempunyai kemampuan analitis, memiliki pengetahuan yang mendalam tentang dirinya sendiri dan mendalami perilaku bawahannya. Oleh karena itu, pengambilan keputusan adalah suatu pendekatan yang sistematis terhadap masalah yang dihadapi, menyangkut pengetahuan tentang hakikat dari masalah yang dihadapi, bagaimana data

dan fakta dianalisa untuk menentukan alternatif yang paling rasional dengan memperoleh tingkat risiko yang paling kecil sebagai kosekuensi dari putusan yang diambil.

d. Maksud dan Tujuan

Naskah ini disusun dengan maksud agar para peserta PPSA dan PPRA Lemhannas RI memahami proses dalam Sismennas sampai pengambilan keputusan, dengan tujuan agar digunakan selama mengikuti pendidikan maupun setelah kembali di lingkungan kerjanya masing-masing.

Sistem Manajemen Nasional (Sismennas) dalam penyelenggaraan negara telah diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, guna memahami proses Sismennas yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara dalam NKRI. Untuk itu, perlu dipahami apa sebenarnya penyelenggaraan negara yang dilaksanakan oleh para penyelenggara dalam pemerintahan negara, baik di pusat maupun di daerah, serta kaitannya dengan Sismennas.

Dalam mencermati keterkaitan antarkomponen negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah secara sistem, Sismennas mengelaborasikannya melalui suatu proses untuk menghasilkan putusan yang berkewenangan. Untuk itu, Lemhannas RI menerapkannya dalam proses belajar guna memahami salah satu subbidang Sismennas dalam penyelenggaraan negara.

Unsur penyelenggaraan negara telah dikenal kalangan masyarakat luas, baik di kalangan suprastruktur pemerintahan maupun komponen masyarakat lainnya, tetapi perlu diingat bahwa masih banyak hal yang belum secara signifikan diterapkan atau

diimplementasikan, antara lain sebagai berikut.

- 1) Keterkaitan antara institusi Lembaga Tinggi Negara dalam mekanisme fungsi dan tugasnya.
- 2) Mekanisme hubungan antara tatanan kenegaraan dan pemerintahan di pusat dan daerah.
- 3) Masalah pengawasan sebagai salah satu unsur manajemen.
- 4) Peran daerah otonom dalam pemerintahan dan pembangunan.
- 5) Penerapan fungsi Sismennas dalam rangka mekanisme pengambilan putusan.

2. Standar Kompetensi

Dalam mempelajari modul ini peserta PPRA/PPSA diharapkan dapat mengerti dan memahami Sismennas dalam penyelenggaraan negara, pada tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara demi terwujudnya persatuan dan kesatuan dalam wadah NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

3. Kompetensi Dasar

Setelah mempelajari modul ini, peserta PPRA/PPSA diharapkan tidak hanya mengerti dan memahami Sismennas dalam penyelenggaraan negara, tetapi dapat juga secara rinci menjelaskannya hal-hal sebagai berikut.

- a. Konsep Sismennas dalam penyelenggaraan negara yang berkaitan dengan kondisi yang berlaku saat ini dan ke depan.
- b. Tinjauan singkat secara umum, secara teori dasar, dukungan, hubungan dan tujuan penyelenggaraan negara .
- c. Menganalisis hubungan komponen pemerintah negara baik pusat dan daerah, serta kepemimpinannya.
- d. Mengetahui kebijakan dan strategi penyelenggaraan negara, serta aktualisasi dan implementasi penyelenggaraanya.

4. Deskripsi

Untuk lebih memahami masalah Sismennas dalam konteks penyelenggaraan Negara, peserta PPRA/PPSA terlebih dahulu harus meninjau pengertian dasar mengenai penyelenggaraan negara, tatanan dan pengorganisasian pemerintahan negara, serta keterkaitannya dengan Sismennas. Selanjutnya, mereka perlu juga memahami aspek kepemimpinan nasional dalam konteks hubungan antarkomponen dalam pemerintahan negara dan hubungan pemerintah pusat dan daerah. Pada akhirnya, mereka mencermati tata administrasi negara dan tata laksana pemerintahan sebagai penentu kebijakan untuk mengaktualisasi Sismennas dalam pemerintahan dan pembangunan nasional.

5. Relevansi

Setelah mempelajari materi ini, diharapkan para peserta PPSA/PPRA mempunyai pemahaman tentang Sistem Manajemen Nasional (Sismennas) dalam penyelenggaraan negara Indonesia, melalui penelusuran tentang pengorganisasian penyelenggara negara dan pemerintahan negara baik di pusat maupun di daerah serta keterkaitannya dengan Sismennas. Proses akhir Sismennas adalah penentuan kebijakan dan keputusan negara melalui aktualisasinya dalam pemerintahan dan pembangunan nasional .

6. Kegiatan Belajar-1: Sismennas dalam Penyelenggaraan Negara

a. Penyelenggaraan Negara.

1) Pengertian Dasar.

Penyelenggaraan negara tidak akan terlepas dari para pelakunya, yaitu penyelenggara negara dan atau pemerintah serta lembaga negara yang berada dalam organisasi negara.

Indonesia sebagai negara hukum dengan UUD 1945 sebagai hukum dasar dan konstitusi tertulis, mengandung dua kelompok aturan hukum dasar, yakni

- a) Aturan mengenai keorganisasian yang meliputi struktur dan mekanisme pemerintahan negara, termasuk kedudukan dan hubungan tata kerja antara lembaga-lembaga tinggi negara yang setara {MPR, Presiden, DPR, MA, BPK, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Mahkamah Konstitusi (MK)} sebagai lembaga tinggi yang mendapat kewenangan dari amanat konstitusi sebagai organ-organ penyelenggara pengelola kehidupan bangsa. Alat perlengkapan negara, menurut Montesquieu terdiri dari Lembaga Legislatif atau parlemen misalnya DPR, Lembaga Eksekutif misalnya Presiden, dan Lembaga Yudikatif misalnya Mahkamah Agung. (Abu Daud Busroh, 2006)
- b) Aturan lingkup dan bidang tugas pengelolaan itu diatur dalam pasal-pasal UUD NRI 1945, yang sekaligus merupakan hukum dasar yang menjamin hak-hak serta kepentingan rakyat sekaligus patokan-patokan dasar mengenai kewajiban mereka sebagai warga negara, di bidang politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan.

Dua kelompok aturan dasar tersebut menandakan secara konseptual bahwa negara Indonesia bukan negara kekuasaan (power state), melainkan negara berdasarkan hukum (rechtstaate) atau negara hukum, yang mementingkan kemakmuran rakyat (Padmo Wahyono, 2003), tetapi juga negara pelayanan (service state) yang terikat pada suatu sistem manajemen nasional (Sismennas). Rakyat yang seharusnya sebagai unsur utama

demokrasi tidak berperan dalam mengontrol birokrasi secara maksimal. Begitu pula, lembaga DPR yang berperan sebagai wakil rakyat belum dapat berperan sebagai lembaga kontrol dalam suatu pemerintahan yang demokratis. Dalam sistem pemerintahan demokratis, hampir tidak mungkin manajemen pemerintahan dapat dijalankan tanpa kontrol dari rakyat.

Sistem penyelenggaraan negara dan pembangunan bangsa merupakan wahana perjuangan bangsa Indonesia untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan NKRI. Indonesia adalah negara kesatuan dengan sistem pemerintahan yang berbentuk republik yang demokratis dan konstitusional. Dalam negara demokrasi, penyelenggaraan negara didasarkan dan diatur menurut ketentuan konstitusi, ketentuan hukum lainnya, misalnya UU, Perpu atau PP, Perda propinsi kabupaten / kota dan desa maupun ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Selain itu, dalam negara demokrasi yang sesungguhnya tidak dikenal kesolideran atau kepentingan kolektif atau kepentingan individu yang pada akhirnya akan memungkinkan adanya suatu perwakilan politik.

Bila dilihat pengalaman selama ini, dalam tatanan birokrasi pemerintahan di Indonesia dapat dikatakan bahwa sistem dan proses administrasi negara ataupun praktik birokrasi yang ada belum sepenuhnya melembagakan nilai dan prinsip demokrasi. Selama ini birokrasi penyelenggara negara terkesan masih sangat kuat dipengaruhi budaya, sikap politik penguasa, dan pejabat politik yang berkuasa. Hal itu mengakibatkan sikap netralitas dan profesionalisme birokrasi tidak dapat berkembang dan mengabdikan secara optimal.

2) Pelaksanaan Penyelenggaraan Negara

Pelaksanaan penyelenggaraan negara dibagi dua, yaitu perangkat keras (hardware) dan perangkat lunak (software).

a) Perangkat Keras

Dalam perangkat keras diisyaratkan dua perangkat sebagai berikut :

- (1) Lembaga politik utama. Adanya lembaga politik utama yang terpisah dan terbagi atas kekuasaan-kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), pemerintah (presiden dan seluruh aparat pemerintahan, baik struktural maupun fungsional), serta Mahkamah Agung (MA). Di samping itu ada lembaga negara lain yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang merupakan representasi dari seluruh rakyat Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
- (2) Aturan main politik yang demokratis apabila dilihat pada kenyataannya, aturan main itu masih mengeliminasi keleluasaan atau partisipasi masyarakat dalam sistem politik.

b) Perangkat Lunak

Dalam perangkat lunak diisyaratkan tujuh perangkat sebagai berikut.

- (1) Penyelenggaraan Pemilu berpedoman pada asas : mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektifitas, sebagaimana yang telah dituangkan dalam UU No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

- (2) Akuntabilitas. Semua penyelenggara negara harus dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang menyangkut masyarakat banyak.
- (3) Hak-hak Dasar. Hak-hak dasar tidak secara otomatis melekat dalam diri manusia, tetapi dalam kaitan hubungan sosial dengan manusia lain.
- (4) Kesamaan Hak adanya kesamaan hak di depan hukum.
- (5) Kompetensi kompetensi yang terdiri atas kompetensi sistem dan kompetensi sosial.
- (6) Keterbukaan pada saat ini sudah tidak lagi monopoli informasi.
Oleh karena itu, para penyelenggara negara dituntut untuk transparan, baik dalam kebijakan, maupun keseluruhan proses politik.
- (7) Integrasi integrasi yang menyangkut integrasi antarelit guna meningkatkan solidasi di kalangan para elit; dan integrasi elit-massa untuk menumbuhkan saling percaya antarkelompok tersebut.

3) Etika Penyelenggara Negara

Penyelenggara negara mempunyai peran penting dalam mewujudkan cita-cita perjuangan bangsa. Hal ini tersirat dalam Pembukaan UUD 1945 yang mengimplikasikan bahwa yang sangat penting adalah semangat para penyelenggara negara dan pemimpin pemerintahan. Sesuai dengan UU No.28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme telah diatur sebagai berikut :

- a) Setiap penyelenggaraan negara baik di tingkat pengambil keputusan maupun di tingkat pelaksana, baik dalam kegiatan

mengatur maupun melayani masyarakat, harus mematuhi dan memedomani asas - asas umum yang ada .

- b) Para penyelenggara negara harus menyeimbangkan antarahak dan kewajiban yang dimilikinya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c) Perlu pengaturan hubungan antarpenyelenggara negara dengan jalan menaati norma-norma kelembagaan, kesopanan, kesusilaan dan etika sesuai Pancasila dan UUD 1945.
- d) Perwujudan penyelenggara negara yang bersih diperlukan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara. Hal itu merupakan hak dan tanggung jawab masyarakat untuk ikut mewujudkan penyelenggara negara yang bersih.
- e) Pembentukan komisi pemeriksa yang telah jelas kedudukan, tugas dan kewenangan, fungsi, keanggotaan dan proses kerja harus diterima oleh para penyelenggara negara yang berfungsi sebagai partner yang akan memberikan koreksi dan masukan demi efektifitas pelaksanaan tugas para penyelenggara negara.
- f) Peraturan perundang-undangan yang ditetapkan parlemen maupun eksekutif serta norma-norma tidak akan berarti selama tidak diberlakukan sanksi atas pelanggaran etika penyelenggara negara.

b. Tatanan dan Pengorganisasian Pemerintahan Negara.

Organisasi pemerintahan negara berkenaan dengan tatanan organisasi pemerintahan negara, yang meliputi lembaga eksekutif dan legislatif , yudikatif, dan lembaga pemerintahan lainnya yang diperlukan dalam penyelenggaraan negara, serta hubungan

fungsional di antara lembaga tersebut. Untuk itu, dalam mekanismenya terindikasi sebagai pengelolaan pemerintahan negara yang meliputi tugas pemerintahan umum dan pembangunan nasional.

1) Pemerintahan Negara.

Istilah pemerintahan negara secara konseptual dapat ditinjau dari arti yang sempit dan arti yang luas. Dalam arti yang sempit pemerintahan negara adalah lembaga negara yang menyelenggarakan kekuasaan eksekutif (pemerintah) yang terdiri dari presiden, wakil presiden dan para menteri. Presiden adalah kepala lembaga eksekutif yang memegang kekuasaan pemerintahan menurut dan berdasarkan konstitusi negara. Dalam arti yang luas pemerintahan negara adalah keseluruhan lembaga negara yang menyelenggarakan kekuasaan negara sesuai dengan wewenangnya masing-masing, meliputi eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lembaga lainnya yang dibutuhkan oleh negara.

Dalam NKRI, selain tatanan tersebut, termasuk di dalamnya adalah pemerintahan daerah, yang komposisinya sama dengan pemerintahan dalam arti yang luas, tetapi tertata sebagai lembaga-lembaga daerah, dengan posisi dan peran serta hubungannya satu dengan lain sebagai satu kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang bersangkutan. Eksistensi pemerintah daerah dan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada prinsipnya diatur berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan yang terurai menjadi urusan pemerintahan, yaitu urusan Absolut, urusan Konkuren dan Urusan Pemerintahan Umum.

2) Organisasi dan Manajemen

Jumlah, kedudukan, peran, kewenangan, dan kewajiban lembaga-lembaga dalam rangka penyelenggaraan negara dan pembangunan nasional harus konsisten dengan misi perjuangan negara, bangsa serta relevan dengan perkembangan lingkungan strategi disertai hubungan yang efisien dan serasi serta hubungan pusat dan daerah yang harmonis. Penataan organisasi dan tata kerja pemerintahan pusat dan daerah menampilkan sosok organisasi yang ramping, terbuka, partisipatif, akomodatif dengan kedudukan, kewenangan, dan pertanggungjawaban yang jelas untuk menjamin terlaksananya tugas pemerintahan dan pembangunan.

Penyelenggaraan pemerintahan umum dan pembangunan dilaksanakan dengan visi, misi, dan strategi yang jelas dan tepat serta menerapkan prinsip pemerintahan yang baik (good governance). Lembaga-lembaga pemerintahan negara berperan sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawab masing-masing serta mendorong peran dan partisipasi masyarakat dalam mengatasi masalah-masalah bangsa.

Manajemen pemerintahan dan pembangunan, baik di pusat dan daerah, dilaksanakan berdasarkan data yang akurat, proses secara transparan, profesional, dan akuntabel. Selain itu, manajemen pemerintahan perlu memanasifestasikan secara penuh dan utuh NKRI sebagai negara hukum yang demokratis serta mampu memanfaatkan dan mendayagunakan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan mengembangkan Sistem Informasi Manajemen Nasional (Simnas).

3) Masalah Otonomi Daerah

Dengan memperhatikan pengalaman penyelenggaraan otonomi daerah di masa lalu dengan penekanan pada otonomi yang lebih mengutamakan kewajiban dari pada hak, maka pemberian kewenangan otonomi kepada daerah harus didasarkan pada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Di samping itu, keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.

Walaupun terlihat "sederhana", pelaksanaan otonomi daerah mengandung pengertian yang cukup rumit karena di dalamnya tersimpul makna "pendemokrasian" dalam artian pendewasaan politik rakyat daerah, pemberdayaan masyarakat sekaligus bermakna mensejahterakan rakyat yang berkeadilan. Berbagai tuntutan pemerataan dan keadilan yang sering dikumandangkan, baik di bidang politik atau di bidang ekonomi, pada akhirnya akan menjadi persoalan yang relatif dan dilematik apabila tergantung pada tinjauan perspektif yang berbeda.

Hal strategis yang perlu diperhatikan dalam mengakomodasikan dan mewujudkan segenap kepentingan masyarakat adalah harus tetap dalam koridor yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta tetap terpeliharanya keutuhan NKRI. Salah satu langkah konkrit untuk mewujudkan kondisi yang diharapkan adalah pemberdayaan sistem pemerintahan daerah yang pada prinsipnya tidak lepas dari visi otonomi daerah yang dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksi utama, yaitu politik, ekonomi, dan sosial budaya.

a) Bidang Politik.

Otonomi daerah adalah hasil dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi, maka harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintah daerah yang dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, yang dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Proses yang demikian memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat asas pertanggungjawaban publik. Otonomi daerah juga berarti kesempatan membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, membangun sistem dan pola karier politik dan administrasi secara kompetitif serta mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif.

b) Bidang Ekonomi.

Otonomi daerah di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, di lain pihak memungkinkan terbukanya peluang bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan kebijakan regional dan lokal dalam rangka mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Dengan demikian, otonomi daerah akan membawa masyarakat ke tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi dari waktu ke waktu.

c) Bidang Sosial Budaya.

Otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi tercipta dan terpeliharanya keharmonisan sosial, nilai-nilai lokal masyarakat, kearifan lokal, dan kebijakan lokal secara kondusif dalam merespons dinamika kehidupan di sekitarnya.

c. Kaitan Penyelenggaraan Negara dengan Sismennas.

Setelah memahami masalah yang berkaitan dengan organisasi, mekanisme, hak dan kewajiban serta etika dalam penyelenggaraan negara, termasuk tatanan pemerintahan negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah dalam rangka otonomi daerah, perlu dipahami dan ditinjau lebih jauh tentang keterkaitannya dengan Sismennas.

Apa pun bentuk organisasi penyelenggara negara, baik legislatif, eksekutif, maupun yudikatif pada akhirnya akan sampai pada pengambilan putusan oleh tiap-tiap perangkat tersebut sesuai dengan tugas dan wewenangnya masing-masing. Dalam Sismennas seperti telah dibicarakan sebelumnya, pengambilan putusan berkewenangan merupakan kegiatan inti dari Sismennas.

Permasalahan yang muncul dalam Sismennas untuk sampai pada pengambilan putusan dilaksanakan secara bertahap-bertingkat-dan berlanjut, dimulai dari TKM dan TPN sebagai tatanan luar Sismennas yang kemudian diproses lebih lanjut pada tatanan dalam, yaitu TAN dan TLP yang merumuskan keputusan berkewenangan.

Untuk melihat keterkaitan tersebut perlu dicermati tentang pengambilan putusan sebagai suatu mekanisme kerja. Kemudian, proses yang sama tersebut dalam Sismennas sebagai berikut.

1) Tolok Ukur

Salah satu tolok ukur utama yang digunakan untuk mengukur efektifitas kepemimpinan seseorang yang menduduki jabatan pemimpin dalam suatu organisasi adalah kemahiran dan kemampuannya dalam mengambil putusan. Konsekuensi tugas memimpin memang menghabiskan sebagian besar waktu yang ada untuk mengambil putusan. Salah satu syarat yang perlu dipenuhi oleh setiap pemimpin ialah keberanian untuk mengambil putusan dengan cepat, tepat, praktis, rasional, serta mau memikul tanggung jawab sebagai konsekuensi logis dari putusan yang diambil.

Menurut Sondang P. Siagian dalam bukunya yang berjudul *Teori dan Praktek Pengambilan Keputusan* bahwa suatu putusan dapat dikatakan baik bila memenuhi empat persyaratan, yaitu rasional, logis, realistik, dan pragmatis. Selanjutnya, putusan yang baik dapat diperoleh apabila seorang pengambil keputusan mampu menggabungkan secara tepat tiga jenis pendekatan, yaitu sebagai berikut.

- a) Pendekatan yang didasarkan pada teori dan asas-asas alamiah.
- b) Memanfaatkan kemampuan berfikir (intuitif) yang kreatif, inisiatif, dan inovatif dengan melibatkan emosional.
- c) Berlandaskan pengalaman pengambilan putusan di masa lalu, baik karena berhasil, kurang berhasil, atau pun gagal.

Setiap putusan pasti mempunyai risiko, besar atau kecilnya risiko selalu ada sebagai konsekuensi logis dari suatu pengambilan putusan. Namun, seorang pemimpin harus memiliki keberanian untuk mengambil putusan. Keberanian tersebut bisa diperoleh

jika pimpinan mengetahui tujuan organisasi, memiliki kemampuan analitis, pengetahuan yang mendalam tentang dirinya sendiri, dan mendalami perilaku bawahannya.

2) Pengambilan Putusan

Pengambilan putusan pada hakikatnya adalah pemilihan berbagai macam tindakan alternatif. Tindakan pemilihan alternatif tersebut berkaitan erat dengan tingkat berpikir rasional dari orang yang mengambil keputusan tersebut. Cukup banyak pakar yang memberikan definisi tentang pengambilan putusan.

Menurut Prajudi Atmosudirdjo, bahwa keputusan adalah pengakhiran dari proses pemikiran tentang apa yang dianggap sebagai masalah, dengan menjatuhkan pilihan pada salah satu alternatif pemecahannya.

Herbert A. Simon meyakini bahwa pengambilan putusan identik dengan manajemen, sedangkan menurut Sondang P. Siagian, pengambilan putusan adalah suatu pendekatan yang sistematis terhadap suatu masalah yang dihadapi, menyangkut pengetahuan tentang hakikat dari masalah yang dihadapi, bagaimana data dan fakta yang dikumpulkan relevan dengan masalah yang dihadapi, bagaimana data dan fakta dianalisa untuk menentukan alternatif yang paling rasional dengan memperoleh tingkat resiko yang paling kecil sebagai konsekuensi dari keputusan yang diambil. Dari pemahaman tersebut di atas menunjukkan bahwa

- a) Dalam pengambilan keputusan tidak ada hal-hal yang terjadi secara kebetulan;
- b) Pengambilan putusan tidak boleh dilakukan begitu saja tanpa

melalui pendekatan sistematis dan dilihat dari sesuatu yang kontekstual;

- c) Putusan yang diambil adalah putusan yang dipilih dari berbagai alternatif yang telah dikaji dan dirumuskan secara matang;
- d) Hakikat masalah yang dipecahkan harus diketahui secara jelas;
- e) Setiap keputusan yang diambil mempunyai tingkat risiko sebagai konsekuensi dari keputusan.
- f) Putusan yang diambil tidak hanya didasarkan pada intuisi, tetapi harus juga pada fakta dan data yang ada serta diolah secara sistematis dan terpercaya.

Untuk menghindari berbagai masalah yang mungkin timbul, pengambilan putusan harus didasarkan pada hal-hal tersebut sebab jika tidak acap kali menimbulkan masalah lain seperti berikut:

- a) Tidak adanya ketetapan dari putusan yang diambil, karena didasarkan pada data dan fakta yang tidak akurat, tidak dipercaya, tidak up to date dan tidak relevan.
- b) Putusan yang dipilih tidak realistis atau tidak dapat dilaksanakan karena tidak sesuai dengan kapasitas organisasi, termasuk ketidakmampuan aparat pelaksana.
- c) Tidak jarang putusan itu mendapat penolakan karena faktor lingkungan tidak sesuai dengan atau tidak dipersiapkan sebelumnya untuk menerima dan melaksanakan putusan yang ditetapkan.

3) Gambaran Umum Tatanan Pengambilan Keputusan Berkewenangan (TPKB) dalam Sismennas.

Tatanan Pengambilan Keputusan Berkewenangan (TPKB) merupakan inti dari Sismennas yang terselenggara pada Tata Administrasi Negara (TAN) termasuk Tata Laksana Pemerintahan (TLP). TPKB mencakup keseluruhan perangkat negara yang mendapat kewenangan dan tanggung jawab dalam pengambilan putusan untuk membuat berbagai kebijakan pemerintahan atau negara, yang menyangkut segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dengan mengarah kepada cita-cita nasional. Putusan yang dihasilkan TPKB merupakan sumber bagi penyelenggaraan fungsi-fungsi manajemen, baik perencanaan, pengendalian, dan penilaian maupun bagi fungsi-fungsi pembuatan aturan, penerapan aturan, dan pengujian aturan.

Keluaran dari TPKB adalah berbagai putusan yang berhubungan dengan faktor karsa dan merupakan kebijakan dan program negara (public policies and program) yang berlingkup nasional dan yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan, baik di bidang pembangunan maupun pemerintahan umum. Produk pengambilan putusan berupa berbagai kebijakan nasional yang dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Secara skematik, proses pengambilan putusan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Berbagai kepentingan masyarakat dalam bentuk aspirasi masyarakat disampaikan kepada Tata Kehidupan Masyarakat (TKM) yang sekaligus berfungsi sebagai sub-struktur politik, berupa pendapat dan tuntutan perorangan, pendapat dan

tuntutan kelompok dan golongan. Aspirasi kepentingan masyarakat tersebut diperoleh dengan melakukan penelitian yang komprehensif dan integral. Selanjutnya, aspirasi kepentingan masyarakat itu dianalisa dan diproses dalam bentuk kajian akademik dan pembuatan naskah akademik dalam bentuk rumusan postulat hukum yang memuat artikulasi pendapat umum masyarakat. Pengolahannya akan menghasilkan kepentingan sosial untuk disampaikan kepada tatanan yang lebih tinggi.

- b) Kepentingan sosial yang disampaikan pada Tata Politik Nasional (TPN) yang sekaligus sebagai infrastruktur politik (partai politik, ormas, dan media massa) dianalisis dan diproses untuk mengharmoniskan postulat hukum sebagai artikulasi kepentingan masyarakat dan kepentingan politik. Selanjutnya, hal itu dirumuskan menjadi pendapat politik untuk selanjutnya diteruskan kepada TAN dan TLP sebagai kepentingan politik.
- c) Tata Administrasi Negara (TAN) memproses kepentingan politik tersebut menjadi kebijakan umum nasional serta politik dan strategi dasar negara. Selanjutnya, TAN dan Tata Laksana Pemerintahan (TLP) sebagai suprastruktur politik

merumuskan kebijakan pemerintah yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, yang mencakup perencanaan (planning) terpadu, pengorganisasian (organizing), pelaksanaan (actuating), pengemudian dan pengendalian serta pengawasan (controlling) .

- d) Kebijakan pemerintah tersebut diserahkan kepada TAN sebagai penilaian pemerintah untuk selanjutnya diadakan

penilaian umum dan legalisasi nasional dalam rangka Tertib Administrasi (Tibmin).

- e) Keluaran dari TPKB tersebut diteruskan kepada TPN dalam bentuk kebijakan umum negara serta penilaian, pemahaman dan dukungan politik terhadap tuntutan politik baru dalam rangka Tertib Politik (Tibpol).
- f) Keputusan politik berupa kebijakan negara dalam bentuk peraturan perundang-undangan, rencana dan program yang kemudian dilaksanakan dalam rangka Tertib Sosial (Tibsos) serta tuntutan baru tentang kebutuhan hidup masyarakat.

4) Ketertiban sebagai Dimensi Struktural Hukum

Suatu tatanan hukum yang berlaku berisikan tertib hukum positif yang merupakan hasil keluaran TPKB. Sehubungan dengan itu, keluaran yang dihasilkan TPKB pertama-tama diorientasikan terhadap tersusun dan terpeliharanya tertib hukum yang berisikan suasana serta kondisi keteraturan, ketertiban, serta ketenteraman jasmani dan rohani dalam kehidupan masyarakat dalam berbangsa dan bernegara.

Proses terwujudnya Tertib Hukum mempunyai hubungan timbal balik dengan ketertiban administrasi, ketertiban politik, dan ketertiban sosial. Ketertiban pada tingkat TAN dan TLP disebut Tertib Administrasi (Tibmin). Dengan terwujud dan terpeliharanya Tibmin yang mapan, negara dapat mempengaruhi tercipta dan terpeliharanya keteraturan dan ketertiban yang mendukung perjuangan politik bangsa pada tahap TPN yang disebut Tertib Politik (Tibpol).

Kemantapan Tibpol merupakan faktor pendorong utama bagi terciptanya disiplin, keteraturan, ketertiban serta ketenteraman umum dalam tahap TKM yang disebut Ketertiban Sosial (Tibsos). Terpeliharanya Tibsos yang stabil dan dinamis adalah syarat mutlak bagi terwujudnya tertib hukum dan keberhasilan pelaksanaan berbagai kebijaksanaan dan program pemerintah yang ditujukan pada tercapainya tujuan nasional.

Ketiga ketertiban tersebut berlandaskan pemikiran paradigma nasional (doktriner) sebagai berikut. :

- a) Tibmin berlandaskan kepada tujuan nasional, yaitu melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Oleh karena itu, Tibmin berorientasi pada kepentingan umum (public interest) sehingga kepentingan dalam Tibmin itu mengikat seluruh warga negara.
- b) Tibpol berlandaskan geopolitik Indonesia, yaitu Wawasan Nusantara (Wasantara) yang berjiwakan semangat dan kesadaran akan persatuan dan kesatuan yang utuh menyeluruh antara berbagai komponen, unsur, dan faktor kehidupan kebangsaan yang beraneka ragam (pluralisme). Semangat dan kesadaran tersebut menimbulkan rasa dan suasana kegotongroyongan, saling berhubungan, saling mempengaruhi serta saling ketergantungan satu dan lainnya. Dalam mewujudkan Wasantara, Tibpol berorientasi kepada kepentingan politik (political interest).

- c) Tibsos berdasarkan kepada geostrategi Indonesia, yaitu doktrin Ketahanan Nasional (Tannas), yakni kondisi dinamis yang meliputi seluruh aspek kehidupan nasional yang diperlukan bangsa Indonesia untuk memelihara kelangsungan hidupnya dalam upaya mencapai tujuan nasional. Dalam mewujudkan Tannas, Tibsos berorientasi pada kepentingan sosial (social interest).

d. Latihan

Setelah memahami masalah dalam naskah ini, Anda perlu menemukan dan mengenali hal-hal sebagai berikut.:

- 1) Menurut Anda, apakah telah terwujud hubungan antara institusi penyelenggara negara dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsinya ?
- 2) Kenyataan di lapangan menunjukkan adanya disharmonisasi hubungan antarunsur/ badan legislatif dan eksekutif, baik di pusat maupun di daerah. Bagaimana pendapat Anda tentang hal tersebut.
- 3) Bagaimana analisis Anda tentang kondisi dan situasi dalam negeri yang sering diwarnai aksi unjuk rasa yang cenderung bersifat anarkhis jika ditinjau dari aspek Tertib Hukum.

e. Petunjuk/ Kunci Jawaban

- 1) Etika penyelenggaraan negara tidak terbatas pada hubungan internal saja tetapi untuk tugas nasional diperlukan eksternal-communication.
- 2) Hal-hal konkrit terletak pada fungsi masing-masing organisasi dan manajemen dalam mekanisme tugasnya. Untuk itu perlu dilihat Undang-undang tentang Susduk.

- 3) Tertib hukum tidak dapat diwujudkan tanpa pemahaman tentang hak dan kewajibannya dalam pembangunan nasional. Proses sosialisasi terhadap kebijakan dan keputusan negara harus menjadi bagian dari kegiatan semua komponen bangsa.

Rangkuman

Dalam rangka penyelenggaraan negara terdapat perangkat keras dan perangkat lunak. Perangkat keras berupa tiga lembaga utama, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang khususnya di Indonesia tersusun dalam DPR, pemerintah, MA, MK, MPR, DPD, dan BPK. Selanjutnya, perangkat lunak menyangkut pemilu, akuntabilitas, hak dasar, kesamaan hukum, kompetensi, keterbukaan, dan integrasi.

Dalam mewujudkan perannya, penyelenggara negara terikat dalam sejumlah etika yaitu asas-asas umum, hak dan kewajiban, hubungan, peran serta masyarakat, pemeriksaan, serta sanksi.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan penyelenggaraan negara oleh para pelakunya tetap berada dalam koridor NKRI yang berdasarkan Pancasila, UUD 1945, serta norma dasar yang berlaku.

Pemerintahan negara dapat diartikan sebagai unsur eksekutif, juga dapat diartikan sebagai keseluruhan tatanan baik eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang melaksanakan peran penyelenggaraan negara. Lembaga-lembaga negara melaksanakan peran dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan secara transparan sekaligus memberdayakan masyarakat untuk ikut berpartisipasi.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah perlu diperhatikan tingkat hierarkhial untuk tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi. Visi otonomi daerah di bidang politik adalah pencerminan

demokratisasi baik dalam pemilihan kepala daerah maupun pertanggungjawaban publik. Dalam bidang ekonomi diarahkan untuk menyejahterakan masyarakat melalui pengembangan potensi daerah. Di bidang sosial budaya dipatrikan kearifan dan nilai-nilai lokal masyarakat dalam pembangunan daerah.

Menurut pendapat Sondang P.Siagian, proses pengambilan putusan adalah suatu pendekatan sistematis terhadap suatu masalah yang dihadapi, menyangkut pengetahuan tentang hakikat dari masalah, data, dan fakta yang dikumpulkan kemudian dianalisis untuk mendapatkan alternatif yang paling rasional dengan tingkat risiko yang paling kecil. Dalam Sismennas, pengambilan putusan berkewenangan merupakan kebijakan dan program negara yang berlingkup nasional di bidang pembangunan dan pemerintahan umum. Pengambilan putusan diawali dengan arus masuk berupa aspirasi masyarakat lewat TKM, dilanjutkan ke TPN, selanjutnya diproses di TAN dan TLP sebagai TPKB.

Keluaran dari TPKB merupakan putusan negara untuk dilaksanakan dengan mengarah kepada tertib hukum, baik tertib administrasi, tertib politik maupun tertib sosial. Tibmin berlandaskan pada tujuan nasional dengan orientasi kepentingan nasional, Tibpol berlandaskan kepada Wasantara dengan orientasi kepentingan politik dan Tibsos sesuai dengan Tannas dengan orientasi pada kepentingan sosial.

7. Kegiatan Belajar - 2 : Kepemimpinan Nasional dan Daerah.

a. Tinjauan Kepemimpinan Nasional

1) Kepemimpinan Nasional.

Dalam uraian sebelumnya telah dijelaskan tentang salah satu

fungsi Sismennas, yaitu pemilihan pemimpin sebagai perwujudan dari organisasi bangsa dan negara. Oleh karena itu, untuk mewujudkan kebijakan-kebijakan nasional yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan sebagai pedoman penyelenggaraan di bidang pelayanan publik dan pedoman aparaturnya dalam proses pembangunan nasional. Kita akan meninjau keinginan Sismennas melalui tinjauan kepemimpinan nasional.

Kepemimpinan nasional Indonesia merupakan suatu sistem baik dalam arti yang bersifat statik maupun dalam arti yang bersifat dinamik. Dalam arti statik, kepemimpinan nasional adalah keseluruhan tatanan komponen bangsa secara hierarkial (state leadership, political and entrepreneurial leadership, dan societal leadership), maupun pada tatanan komponen bangsa secara horisontal dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan, dan keamanan.

Selanjutnya dalam arti dinamik adalah keseluruhan aktivitas kepemimpinan yang berporos pada proses transformasi (interaksi moral, etika, orientasi, dan gaya kepemimpinan). Oleh karena itu, visi, misi, dan orientasi kepemimpinan nasional haruslah menjadi sentra bagi peningkatan kualitas sistem pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan ketahanan nasional dalam rangka menjaga tetap tegak dan utuhnya NKRI dari Sabang sampai dengan Merauke berdasarkan Pancasila .

Aktualisasi sistem kepemimpinan nasional dalam kehidupan nasional sangatlah tergantung pada para pelaku kepemimpinan yang menyamakan pola berpikir, bersikap dan bertindak dalam kerangka mengimplementasikan kesepakatan bangsa yaitu

berpedoman kepada Pancasila, Pembukaan UUD NRI 1945, menghormati kebhinnekatunggalikaan, menjaga tetap tegak utuhnya NKRI dari Sabang sampai dengan Merauke yang berdasarkan Pancasila dan menghormati prinsip konstitusional, prinsip keterbukaan, dan kebebasan yang bertanggung jawab, prinsip kebersamaan, fungsionalisasi kelembagaan, demokratis dalam mekanisme keseimbangan (checks and balances), prinsip konsistensi, dan kepastian hukum. Aktualisasi tersebut terutama menjadi sangat penting bagi mereka yang menjadi pelaku kepemimpinan pada Tata Politik Nasional (TPN), Tata Administrasi Negara (TAN), dan Tata Laksana Pemerintahan (TLP) pada semua strata baik di pusat maupun di daerah.

Konsekuensi logis di era reformasi dan era demokratisasi tentang politik adalah pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung sesuai dengan UU No.42 Tahun 2008 dan pemilihan kepala daerah dan wakilnya secara langsung sesuai dengan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Para pemimpin nasional dan daerah dimaksud perlu menyampaikan visi, misi dan programnya untuk jangka lima tahun ke depan selama kampanye, sebagai janji yang harus dipenuhi. Kebutuhan masyarakat yang paling mendesak, merupakan hal mendasar yang perlu dipertimbangkan, mengingat rencana dan program tersebut adalah untuk masyarakat.

2) Struktural

Secara struktural kepemimpinan nasional terdiri dari pejabat lembaga-lembaga pemerintahan dan pimpinan lembaga-lembaga lain yang berkembang dalam masyarakat bangsa, yang secara

fungsional berperan dan berkewajiban memimpin orang dan atau lembaga dalam upaya mewujudkan cita-cita dan tujuan bernegara. Karenanya baik secara individual maupun institusional harus senantiasa menjaga konsistensinya dengan nilai-nilai kebangsaan dan perjuangan negara bangsa, namun juga menghargai nilai-nilai universal dan nilai-nilai kearifan lokal dan sekaligus mengharmoniskan dengan nilai-nilai Nasional dan Konsep Nasional.

Berbicara tentang kepemimpinan nasional, tidak terlepas dari prinsip dasar yang berlaku umum yaitu pertama, adanya kepemimpinan berarti adanya hubungan antara pemimpin (leader) dan pengikut (followers). Kedua, pemimpin yang efektif menyadari dan mengelola secara baik dinamika hubungan antara pemimpin dan pengikutnya. Apa yang diyakini pengikut mengenai kepemimpinan mencerminkan nilai, kepribadian dan perhatian pemimpin terhadap aspirasi dan kebutuhan pengikut atau pihak yang dipimpin. Para pengikut adalah rakyat atau anggota birokrasi sebagai SDM Aparatur.

3) Moral dan Etika

a) Moral Kepemimpinan Nasional

Moral kepemimpinan nasional yang bersumber pada Pancasila yang tercermin secara terpadu dalam kelima sila adalah sebagai berikut:

- (1) Moral ketakwaan dalam dimensi vertikal moral ketakwaan adalah sikap dan perilaku pemimpin yang melaksanakan ibadah secara konsisten menurut agama yang dianut. Pada dimensi horisontal moral ketakwaan ditandai oleh sikap dan perilaku pemimpin yang melihat dirinya sama

dengan orang-orang yang dipimpinnya, yaitu sebagai manusia ciptaan Tuhan YME, dan mengembangkan sikap untuk meningkatkan kualitas pengabdianya kepada masyarakat, bangsa, dan negara.

- (2) Moral kemanusiaan aktualisasinya identik dengan sikap dan perilaku pemimpin yang menyadari adanya hak-hak asasi manusia (HAM) yang harmonis dengan kewajiban asasi manusia (KAM) dan keinginan yang kuat untuk mengembangkan kehidupan yang semakin beradab yang konsisten dengan perangkat aturan kebersamaan dalam batas-batas tanggung jawab sosial masyarakat.
- (3) Moral kebersamaan dan kebangsaan. Aktualisasi moral kebersamaan dan kebangsaan identik dengan semangat persatuan di antara sesama warga (pemimpin dan yang dipimpin). Apabila moral kebersamaan diterapkan dalam kehidupan bernegara maka akan terbangun semangat kebangsaan dan semangat pengabdian serta berkembangnya kesadaran bela negara untuk menjaga tetap utuhnya NKRI.
- (4) Moral kerakyatan. Sikap dan perilaku yang berkemauan keras mengembangkan kehidupan yang demokratis, mendorong berkembangnya budaya dialog dan dialog antarbudaya dengan membangun musyawarah dan mufakat, keterbukaan (transparency), konsistensi (consistency), dan kepastian (certainty) dalam mengimplementasikan kebijakan publik yang telah disepakati dengan disiplin yang kuat. Pemimpin harus menyatu dengan mereka yang dipimpin, menyatu dengan

rakyatnya sehingga rakyat menjadi aspiratif dan bebas dalam batas-batas kebersamaan berbangsa .

- (5) Moral keadilan. Moral keadilan ditandai oleh sikap dan perilaku keadilan dan kejujuran yang didasarkan pada tuntutan keimanan dan ketakwaan serta menuntut pemimpin yang memiliki kredibilitas dan kemandirian serta kemauan yang kuat untuk mengembangkan keteladanan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

b) Etika Kepemimpinan Nasional

Etika kepemimpinan nasional merupakan tindak lanjut dari moral kepemimpinan karena merupakan aktualisasi nilai-nilai instrumental Pancasila yang sekaligus merupakan instrumen dalam pemerintahan negara dan menjadi ruang gerak kepemimpinan nasional.

- (1) Etika keorganisasian. Ruang gerak dan perilaku terbatas pada aturan keorganisasian dalam pemerintahan bernegara, prinsip keorganisasian diterapkan secara konsisten, profesional, rasional, serta mekanisme fungsional antara komponen harus transparan.
- (2) Etika kelembagaan. Gerak dinamika kepemimpinan senantiasa melembaga dan kelembagaan pemerintahan perlu akomodatif dan harmonis terhadap perkembangan lingkungan strategis. Aktualisasinya sangat diperlukan dalam hubungan strata atas, menengah, dan bawah atau hubungan antara pusat dan daerah.
- (3) Etika kekuasaan. Dalam etika kekuasaan dikehendaki adanya pengembangan sikap arif dan bijaksana, sekaligus

mengembangkan pembatasan penggunaan kekuasaan dan menghindari penyalahgunaan kewenangan. Selain itu, dikehendaki untuk berkemauan keras mengembangkan kehidupan yang beradab dan demokratis dengan pelaksanaan mekanisme checks and balances dalam komponen sistem pemerintahan guna menghindari terjadinya pemerintahan otoritaristik dan kekuasaan absolut.

- (4) Etika kebijakan. Etika kebijakan mengutamakan keterbukaan, kreatifitas, insiatif, dan konsistensi. Keterbukaan meluangkan efektifitas artikulasi kepentingan, kreatifitas dan inisiatif meluangkan seni agregasi kepentingan dan konsistensi melapangkan implementasi kebijakan secara efektif dan efisien. Kerangka gaya kepemimpinan yang bersumbu pada etika kebijakan tersebut sangat relevan dalam era reformasi dan demokratisasi masa kini.

4) Gaya dan Orientasi

a) Gaya Kepemimpinan Nasional

Gaya kepemimpinan nasional dapat diklasifikasikan dalam lima gaya yang terpadu secara sistemik, yaitu sebagai berikut.

- (1) Gaya kepemimpinan kolektif-konsultatif. Gaya ini selalu mengarahkan pandangan ke bawah, ke samping, dan ke atas sejalan dengan tatanan hierarkhial dan horisontal. Pandangan ke bawah berguna untuk mendapatkan masukan, kejelasan fenomena faktual, tuntutan, aspirasi atau dukungan yang dapat melapangkan partisipasi dalam implementasi kebijakan. Pandangan ke samping berguna untuk mengharmonisasikan hubungan fungsional kelembagaan secara terpadu. Pandangan

ke arah atas berguna untuk meluangkan suasana konsultatif guna mempertemukan dan mengharmoniskan kepentingan masyarakat tertentu dengan kepentingan nasional. Gaya kepemimpinan tersebut merupakan salah satu esensi dari jenis kepemimpinan demokratis.

(2) Gaya kepemimpinan dedikatif-fasilitatif. Gaya kepemimpinan Dedikatif-Fasilitatif berakar pada aktualisasi diri dan komitmen untuk memberikan yang terbaik sebatas kemampuan yang dimiliki oleh pemimpin. Gaya ini ditandai oleh pola pikir kebersihan (achievement), pola sikap pengabdian, dan pola tindak lingkungan yang kondusif. Aktualisasinya dapat meminimalkan bahkan menjauhkan praktik KKN, tetapi memantapkan pengabdian dan kesejahteraan bersama merupakan sendi kepemimpinan demokratis.

(3) Gaya kepemimpinan responsif-akomodatif. Gaya kepemimpinan responsif-akomodatif merupakan seni mengagregasikan kepentingan yang beraneka ragam menjadi satu kesepakatan atau keputusan yang memiliki keabsahan.

Pelaksanaan terhadap keputusan atau kebijakan dapat menggerakkan partisipatif masyarakat karena merasa terlibat dalam proses pengambilan keputusan.

(4) Gaya kepemimpinan proaktif-ekstraktif. Proaktif merupakan sikap yang mampu menangkap dan memanfaatkan peluang dan melihat tantangan sebagai sesuatu yang berdampak positif terhadap kinerja organisasi dalam mengekstraksi kekuatan potensial menjadi kekuatan aktual. Kemampuan ekstraktif adalah kemampuan untuk mengubah sesuatu yang bersifat intangible power menjadi tangible power lewat seni

dan kecermatan memanfaatkan peluang. Gaya itu diperlukan dalam memperluas jaringan kemitraan internasional dalam arena pergaulan antarbangsa.

- (5) Gaya kepemimpinan adaptif-antisipatif. Gaya kepemimpinan itu mempunyai visi jauh ke depan tentang pentingnya langkah-langkah penyesuaian dengan perkembangan lingkungan strategis. Gaya ini melihat perlunya gerakan reformasi sejalan dengan proses demokratisasi, aktualisasi HAM, pelestarian lingkungan dan partisipasi aktif dalam era perdagangan bebas. Gaya kepemimpinan itu membawa nuansa penyesuaian (conformance) dan standardisasi (standardization) produktivitas karya dan jasa dalam segala aspek kehidupan nasional.
- (6) Orientasi kepemimpinan nasional. Orientasi kepemimpinan nasional bersumber dari paradigma nasional (Pancasila, UUD NRI 1945, Geopolitik Indonesia yaitu Wawasan Nusantara, Geostrategi Indonesia yaitu Ketahanan Nasional), dan berpegang teguh pada kesepakatan bangsa yaitu Pancasila, Pembukaan UUD NRI 1945, kebhinnekatunggal-kaan, tetap tegak dan utuhnya NKRI dari Sabang sampai dengan Merauke yang berdasarkan Pancasila. Pencapaiannya akan sangat tergantung pada aktualisasi kepemimpinan yang menyatupadukan kelima gaya kepemimpinan. Untuk itu, orientasi kepemimpinan nasional dapat dielaborasi dalam tiga kategori sasaran. Pertama, orientasi yang bersasaran tindak laku pada pemantapan stabilitas nasional yang demokratis, beradab, dan dinamik; Kedua, orientasi yang bersasaran tindak laku pada peningkatan dan pertumbuhan

ekonomi. Ketiga, orientasi yang bersasaran tindak laku pada pemerataan pembangunan dan untuk mewujudkan kepentingan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan keamanan masyarakat. Aktualisasinya harus seimbang, harmonis dan selaras geraknya serta saling menunjang dalam implementasinya.

b. Hubungan Komponen Pemerintahan Negara

Tatanan organisasi pemerintahan negara adalah sejumlah organisasi atau lembaga yang dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara, berupa organisasi kenegaraan dan organisasi pemerintahan. Semua itu dibangun untuk mewadahi upaya mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa Indonesia sebagaimana tercantum di dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Untuk itu organisasi-organisasi pemerintah negara tersebut bertugas, berwenang, dan bertanggung jawab menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan negara. Kekuasaan pemerintahan negara mencakupi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dalam menyelenggarakan kekuasaan tersebut, tiap-tiap lembaga mempunyai susunan dan saling berhubungan satu dengan yang lain sehingga merupakan satu kesatuan dan bersinergi dalam mewujudkan nilai-nilai kebangsaan dan perjuangan negara bangsa sesuai dengan kedudukan, peran, kewenangan dan tanggung jawab masing-masing. Untuk membedakan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya perlu dipahami tatanan organisasi kenegaraan dan tatanan organisasi pemerintahan, sebagai berikut :

1) Tataan Organisasi Kenegaraan

Tataan Organisasi Kenegaraan yang mewadahi penyelenggaraan fungsi-fungsi eksekutif, legislatif, yudikatif, konstitutif dan auditif, terdiri atas :

a) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Majelis ini mempunyai wewenang mengubah dan menetapkan UUD NRI 1945 (fungsi konstitutif); melantik presiden/atau wakil presiden hasil pemilu; memutuskan usul DPR untuk memberhentikan presiden dan/ atau wakil presiden dalam masa jabatannya. Melantik wakil presiden menjadi presiden apabila presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya; memilih wakil presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh presiden; Memilih presiden dan wakil presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan dari 2 (dua) pasangan calon presiden dan wakil presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon presiden dan wakil presiden meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilu sebelumnya sampai berakhir masa jabatannya.

b) Presiden

Presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan. Dalam melaksanakan tugasnya presiden dibantu oleh satu orang wakil presiden dan sejumlah menteri-menteri serta dewan pertimbangan presiden yang diatur dengan UU untuk

memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden. Sebagai kepala lembaga eksekutif, presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang, menetapkan Perppu dan menetapkan peraturan pemerintah untuk melaksanakan undang-undang. Presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui DPR menjadi UU.

c) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Sebagai manifestasi dari prinsip demokrasi perwakilan, dibentuk DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat yang harus mampu menyerap aspirasi rakyat dan merumuskannya dalam kebijakan negara serta memperjuangkan aspirasi rakyat sesuai dengan tuntutan politik yang berkembang. Dewan memegang kekuasaan membentuk undang-undang yang mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, serta pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

d) Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Dalam rangka melaksanakan prinsip demokrasi dan prinsip desentralisasi serta dalam upaya mengikutsertakan daerah dalam penyelenggaraan kebijakan pemerintahan negara dibentuk Dewan Perwakilan Daerah. Lembaga ini dapat mengajukan RUU kepada DPR dan ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

e) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

BPK dibentuk untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara secara bebas dan mandiri.

Badan itu melaksanakan fungsi auditif, yaitu pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara.

Hasil pemeriksaannya diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya untuk ditindaklanjuti, serta kepada pemerintah untuk tindakan perbaikan dan penindakan.

f) Mahkamah Agung (MA)

MA dibentuk untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman bersama badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, peradilan militer, dan tata usaha negara.

MA mempunyai fungsi peradilan, fungsi pengawasan, fungsi mengatur, fungsi nasehat dan fungsi administratif.

g) Mahkamah Konstitusi (MK)

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman di samping MA dan badan peradilan, dengan kewenangan untuk:

- (1) Menguji undang-undang terhadap UUD NRI tahun 1945.
- (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945.
- (3) memutus pembubaran partai politik, dan .
- (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- (5) memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan presiden dan wakil presiden.

(6) memberikan putusan atas saran DPR bahwa presiden dan wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat.

h) Bank Sentral

Negara memiliki bank sentral yang menurut UU No.23 tahun 1999 dilaksanakan oleh Bank Indonesia, dengan tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga sistem pembayaran dan mengatur serta mengawasi bank.

2) Hubungan Kewenangan Antara Lingkungan Kekuasaan Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif

Berdasarkan Perubahan UUD NRI 1945 terdapat beberapa prinsip dasar yang terkait dengan hubungan kewenangan antarlembaga negara dalam tiap lingkungan kekuasaan dan antara lingkungan kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Jimly Asshiddiqie mengidentifikasi adanya tiga prinsip utama hubungan antarlembaga negara, yaitu supremasi konstitusi, sistem presidensiil dan pemisahan kekuasaan dengan prinsip checks and balances.

a) Hubungan antara kekuasaan eksekutif yang dilakukan oleh presiden, kekuasaan legislatif yang dilakukan oleh DPR (dan dalam hal tertentu DPD sebagai co-legislator), dan kekuasaan yudikatif yang dilakukan oleh MA dan MK, merupakan perwujudan sistem checks and balances. Sistem checks and balances dimaksudkan untuk mengimbangi pembagian kekuasaan yang dilakukan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga pemegang kekuasaan tertentu atau terjadi kebuntuan dalam hubungan antarlembaga. Oleh

karena itu, dalam pelaksanaan suatu kekuasaan selalu ada peran tertentu dan lembaga lain.

Dalam pelaksanaan kekuasaan pembuatan undang-undang misalnya, walaupun ditentukan kekuasaan membuat undang-undang dimiliki oleh DPR, tetapi dalam pelaksanaannya membutuhkan kerja sama dengan co-legislator, yaitu presiden dan DPD (untuk rancangan undang-undang tertentu). Bahkan, suatu ketentuan undang - undang yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPR dan presiden serta telah disahkan dan diundangkan pun dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh MK jika dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Di sisi lain, presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahannya mendapatkan pengawasan dari DPR. Pengawasan tidak hanya dilakukan setelah suatu kegiatan dilaksanakan, tetapi juga pada saat dibuat perencanaan pembangunan dan alokasi anggarannya. Bahkan, kedudukan DPR dalam hal ini cukup kuat karena memiliki fungsi anggaran secara khusus, selain fungsi legislasi dan fungsi pengawasan sebagaimana yang diatur pada Pasal 20A UUD 1945. Namun, kekuasaan DPR juga terbatas, DPR tidak dapat menjatuhkan presiden dan atau wakil presiden, kecuali karena alasan pelanggaran hukum. Usulan DPR tersebut harus melalui forum hukum di MK sebelum dapat diajukan ke MPR.

Hubungan antara eksekutif dan legislatif yang sering menimbulkan permasalahan adalah dalam hal pembuatan undang-undang, pengawasan, budgeting, terkait dengan hak prerogatif presiden dan masalah pemakzulan presiden dan

atau wakil presiden. Dalam hal pembuatan undang-undang, kekuasaan membentuk undang-undang memang dipegang oleh DPR sebagaimana ditentukan dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945. Namun, setiap rancangan undang-undang dibahas bersama dan harus disetujui bersama, antara DPR dan presiden agar dapat disahkan menjadi undang-undang. Jika telah disahkan, presiden harus mengundangkannya dalam waktu 30 hari. Jika tidak diundangkan, secara sah menjadi undang-undang.

Dengan demikian, presiden tidak dapat menolak/mengesahkan suatu rancangan undang-undang yang telah disetujui. Hal itu karena Presiden sesungguhnya juga telah menyetujui melalui wakilnya, menteri atau pejabat lain yang telah ditunjuk untuk membahasnya dengan DPR. Untuk menghindari munculnya keengganan presiden untuk mengesahkan suatu RUU yang telah disetujui atau keengganan melaksanakannya, wakil pemerintah harus selalu berkoordinasi. Jika tidak dapat menyetujui suatu materi muatan RUU, wakil pemerintah juga harus tetap pada pendiriannya selama belum ada perintah lain dari presiden. Lebih baik suatu RUU tertunda persetujuannya dari pada nantinya tidak ditandatangani untuk pengesahannya oleh presiden atau justru tidak dilaksanakan.

Demikian pula halnya dengan fungsi budgeting DPR dengan pertimbangan DPD, harus tetap dilakukan secara wajar dan seimbang dengan eksekutif. Soal anggaran adalah masalah yang rumit dan yang membutuhkan perhitungan detail. Jika penerimaan negara tidak mencukupi, tentu pengeluaran

yang besar tidak dapat dipaksakan. Secara wajar, yang paling mengetahui kondisi anggaran adalah eksekutif. Namun, posisi DPR dalam hal budget memang cukup kuat walaupun tetap harus dengan persetujuan presiden. Oleh karena itu, harus ada keterbukaan dan harmonisasi. Jika tidak ada persetujuan di antara eksekutif dan legislatif, anggaran itu tidak harus dipaksakan karena UUD 1945 telah mengatur bahwa jika RUU APBN tidak disetujui DPR, pemerintah menggunakan anggaran tahun sebelumnya.

Selain membentuk undang-undang dan anggaran, fungsi lain yang dimiliki oleh legislatif, dalam hal ini adalah DPR dan DPD, adalah fungsi pengawasan. Fungsi ini tidak kalah pentingnya, yakni menjaga agar program pemerintah tidak disalahgunakan. Namun, yang harus diingat bahwa fungsi pengawasan adalah untuk mengungkapkan kelemahan-kelemahan program dan menemukan pemecahan masalahnya secara konstruktif, bukan untuk menurunkan kewibawaan pemerintahan atau bahkan mengganti pemerintahan. Oleh karena itu, pengawasan harus dilakukan secara konstruktif.

- b) Hubungan kewenangan eksekutif dan yudikatif adalah terkait dengan arah kebijakan pemerintahan dengan putusan yang dibuat oleh lembaga peradilan. Agar kebijakan yang dibuat oleh pemerintahan tidak bertentangan dengan putusan peradilan, diperlukan komunikasi yang efektif, tanpa mengganggu kemerdekaan lembaga peradilan. Kebijakan pemberantasan korupsi dan pemberantasan terorisme yang dijalankan presiden tidak akan banyak berarti jika putusan

lembaga peradilan banyak yang membebaskan terdakwa korupsi dan teroris. Apabila ada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang dibatalkan oleh Mahkamah Agung karena dinilai bertentangan dengan undang-undang, proses penyamaan persepsi dan pemahaman sangat dibutuhkan.

Harmonisasi antara eksekutif dan yudikatif, terutama MA, juga dapat dilakukan melalui jalur pemilihan hakim agung. Hal itu juga terkait dengan kewenangan DPR dan kewenangan Komisi Yudisial (KY) dalam pemilihan hakim agung dan pengawasan hakim. KY dalam melakukan seleksi dan DPR dalam memberikan persetujuan terhadap calon yang diajukan oleh KY juga harus mempertimbangkan kesesuaian dengan integritas pribadi dengan kebijakan pemerintah sebelum diajukan kepada presiden untuk ditetapkan.

Hal yang sama juga terjadi dalam hubungan antara presiden dan DPR dengan MK. Agar undang-undang yang telah dibuat oleh DPR dan presiden tidak sering dibatalkan oleh MK, pada proses awal pengusulan hakim MK, baik oleh DPR, presiden, maupun MA juga harus memperhatikan aspek yang lebih luas baik hukum, politik, maupun ekonomi, tidak semata-mata berdasarkan keahlian hukum yang dimiliki calon tertentu. Di sisi lain, agar suatu undang-undang yang dibuat nantinya tidak mudah dibatalkan, undang-undang itu perlu dikembangkan mekanisme *judicial preview*, yaitu mekanisme mengajukan pertanyaan kepada MK terhadap suatu materi undang-undang yang diragukan konstitusionalitasnya.

c) Hubungan lebih kompleks akan terjadi jika ada proses pemakzulan presiden dan atau wakil presiden. Proses pemakzulan dilakukan mulai dari pendapat DPR yang diajukan kepada MK. Jika MK memutuskan bahwa pendapat DPR tersebut terbukti, DPR mengajukannya kepada MPR untuk diputus dengan sekurang-kurangnya dihadiri oleh $\frac{3}{4}$ jumlah anggota MPR dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ anggota yang hadir. Yang harus diingat adalah DPR hanya dapat mengajukan pendapat dan usulan pemakzulan terkait dengan hal-hal tertentu, yaitu pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan atau wakil presiden. Pemakzulan tidak dapat dilakukan dengan alasan kebijakan presiden dan atau wakil presiden yang tidak disetujui DPR.

3) Tatanan Organisasi Pemerintah

a) Organisasi Pemerintah Pusat

Organisasi pemerintah pusat adalah perangkat negara kesatuan di tingkat pemerintah pusat yang berkedudukan sebagai lembaga eksekutif dan bertugas menyelenggarakan berbagai urusan dalam pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Pada dasarnya, bentuk organisasi pemerintah pusat terdiri atas Lembaga Kepresidenan, Kementerian Negara, Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) serta organisasi pemerintah pusat lainnya.

Lembaga kepresidenan adalah organisasi pemerintah pusat yang bertugas mendukung penyelenggaraan tugas-tugas kepresidenan, baik presiden maupun wakil presiden dalam

memimpin penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara. Kementerian Negara mempunyai tugas dan tanggung jawab menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan. Kementerian Negara bertanggung jawab dalam bidang atau bidang-bidang tertentu yang dapat dikelompokkan dalam kementerian koordinator dan kementerian. Kementerian dapat berbentuk departemen atau kementerian tertentu. Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPNK) dapat berkedudukan sebagai bagian dari lembaga kepresidenan atau dalam koordinasi suatu kementerian negara. LPNK dibentuk untuk membantu presiden dalam pengelolaan kebijakan dan pelayanan mengenai urusan yang saling berkaitan dengan pemerintahan dan memerlukan perhatian khusus. Bagi LPNK yang dalam pelaksanaan tugasnya di bawah koordinasi kementerian negara tertentu, koordinasi dapat dilakukan oleh kementerian koordinator atau kementerian lainnya.

Kementerian koordinator dibentuk untuk melaksanakan koordinasi kebijakan, dalam arti menyerasikan, menyelaraskan, dan memadukan penyiapan, penyusunan, dan pengendalian pelaksanaan kebijakan serta pemecahan masalah dalam urusan tertentu atau berkaitan dan sekaligus mengefektifkan rentang kendali presiden.

Berdasarkan pokok-pokok organisasi pemerintah tersebut dapat diidentifikasi keberadaan organisasi pemerintah pusat, yang terdiri atas kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK), TNI, Polri, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, Kesekretariatan Lembaga Negara, Dewan dan Badan.

b) Pemerintahan Daerah Otonom

Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi, dan agama (Dalam UU No.23 Tahun 2014 disebut Urusan Pemerintahan Absolut).

Di samping itu, terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat concurrent. Artinya, urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah. Dengan demikian, setiap urusan yang bersifat concurrent senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, ada bagian yang diserahkan kepada propinsi, kabupaten, atau kota.

Urusan yang menjadi kewenangan daerah, meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar kepada masyarakat, yaitu a. pendidikan; b. kesehatan, c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan pemukiman; e. Ketentraman, ketertiban umum dan perlingan masyarakat; dan f. Sosial.

Sedangkan urusan pemerintahah wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi : a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. pangan; d. pertanahan; e. lingkungan hidup; f. Adminitrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. Pemberdayaan masyarakat dan desa; h. Pengendalian pendudukan dan keluarga berencana; i. Perhubungan; j. Komunikasi dan informatika; k. Koperasi, usaha kecil dan menengah; l. Penanaman modal; m. Kepemudaan dan olah raga; n. Statistik; o. Persandian; p. Kebudayaan; q. Perpustakaan dan; r. Kearsipan.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tersebut diatas didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi dan eksternalitas serta kepentingan strategis nasional.

Kriteria eksternalitas adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan dampak/akibat yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan tersebut. Kalau dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan kabupaten/ kota; apabila regional menjadi kewenangan propinsi; dan apabila nasional menjadi kewenangan pemerintah.

Kriteria akuntabilitas adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan pertimbangan bahwa tingkat pemerintahan yang menangani sesuatu urusan adalah tingkat pemerintahan yang lebih dekat/ langsung dengan dampak/ akibat dari urusan yang ditangani tersebut. Dengan demikian, akuntabilitas penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan

tersebut kepada masyarakat akan lebih terjamin.

Kriteria efisiensi adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan tersedianya sumber daya (personil, dana, dan peralatan) untuk mendapatkan ketepatan, kepastian, dan kecepatan hasil yang harus dicapai dalam penyelenggaraan bagian urusan. Artinya, apabila suatu bagian urusan dalam penanganannya dipastikan akan lebih berdaya guna dan berhasil guna jika dilaksanakan oleh daerah propinsi dan atau daerah kabupaten/ kota dibandingkan apabila ditangani oleh pemerintah, maka bagian urusan tersebut diserahkan kepada daerah tersebut. Sebaliknya, apabila bagian urusan tersebut akan lebih berdaya guna dan berhasil guna bila ditangani oleh pemerintah, maka tetap ditangani oleh pemerintah. Ukuran daya guna dan hasil guna tersebut dilihat dari besarnya manfaat yang dirasakan oleh masyarakat dan besar kecilnya risiko yang harus dihadapi.

Keserasian hubungan mengandung maksud bahwa pengelolaan bagian urusan pemerintah yang dikerjakan oleh tingkat pemerintahan yang berbeda, bersifat saling berhubungan (interkoneksi), saling tergantung (interdependensi,) dan saling mendukung sebagai satu kesatuan sistem dengan memperhatikan cakupan kemanfaatan.

- (1) Organisasi pemerintahan daerah pemerintahan daerah adalah pelaksana fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kepala Daerah adalah kepala pemerintah daerah yang dipilih secara demokratis oleh rakyat secara langsung. Dalam melaksanakan tugasnya kepala daerah dibantu seorang

wakil kepala daerah dan perangkat daerah.

Gubernur sebagai kepala daerah provinsi berfungsi sebagai wakil pemerintah di daerah dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah, termasuk pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota.

Susunan dan kedudukan DPRD yang mencakup keanggotaan, pimpinan, fungsi, tugas, wewenang, hak, kewajiban, penggantian antarwaktu, alat kelengkapan, protokoler, keuangan, peraturan tata tertib, serta larangan dan sanksi telah diatur dalam UU No.17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa di antara lembaga pemerintahan daerah itu memiliki kedudukan yang sama dan sejajar. Artinya, antara pemerintah daerah dan DPRD tidak saling membawahi. Hal itui tercermin dalam pembuatan kebijakan daerah berupa peraturan daerah.

Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara pemerintah daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga antara kedua lembaga tersebut dibangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung, bukan merupakan lawan atau pesaing satu sama lain.

- (2) Perangkat daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam lembaga sekretariat; unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah; serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam lembaga dinas daerah.

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Namun, tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk dalam organisasi tersendiri. Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan, kebutuhan daerah, cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas, luas wilayah kerja dan kondisi geografis, jumlah dan kepadatan penduduk, potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani, sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu, kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam.

- (3) Peraturan daerah (perda) dan peraturan kepala daerah (Perkada) Penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawab, serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang

dirumuskan, antara lain, dalam bentuk peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya. Kebijakan daerah dimaksud tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta peraturan daerah lainnya.

Peraturan Daerah (Perda) dibuat oleh DPRD bersama-sama pemerintah daerah. Artinya, prakarsa dapat berasal dari DPRD maupun pemerintah daerah. Khusus peraturan daerah tentang APBD rancangannya disiapkan oleh pemerintah daerah yang telah mencakup keuangan DPRD, untuk dibahas bersama DPRD. Peraturan daerah dan ketentuan daerah lainnya yang bersifat mengatur diundangkan dengan menempatkannya dalam lembaran daerah. Peraturan daerah tertentu yang mengatur pajak daerah, retribusi daerah, APBD, perubahan APBD, dan tata ruang masa berlakunya setelah melalui tahapan evaluasi oleh pemerintah.

Dalam rangka penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), kepala Bappeda menyiapkan rancangan awal sebagai penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah ke dalam strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, program prioritas kepala daerah dan arah kebijakan keuangan daerah, serta berpedoman pada RPJP Daerah. RPJM Daerah selanjutnya ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) paling lambat tiga bulan setelah kepala daerah dilantik.

4) Hubungan Kerja (Koordinasi)

Koordinasi mempunyai arti yang sangat penting dalam setiap proses administrasi pemerintahan. Pemerintah pada hakikatnya merupakan suatu organisasi yang sangat besar dengan berbagai unsur. Dengan demikian, aparatur pemerintah sebagai bagiannya harus bergerak sebagai kesatuan yang bulat dengan pendekatan sistem. Oleh sebab itu, di samping perannya dalam administrasi pada setiap unsur aparatur pemerintah, koordinasi juga mempunyai arti yang menentukan dalam administrasi sebagai suatu keseluruhan Aparatur Pemerintahan. Pentingnya koordinasi, di dalam Penjelasan UUD 1945 tentang sistem pemerintahan negara antara lain dinyatakan sebagai berikut.:

"Untuk menetapkan politik pemerintah dan koordinasi dalam pemerintahan negara, para menteri bekerja sama satu sama lain seerat-eratnya di bawah pimpinan presiden".

Demikian pentingnya koordinasi dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintah sehingga presiden mengangkat menteri koordinator yang bertugas mengkoordinasikan penyusunan kebijakan dan pelaksanaan kegiatan dalam berbagai bidang.

Sebagai satu kesatuan organisasi, pemerintah mempunyai hubungan kerja antara satu instansi pemerintah dan instansi lainnya. Hubungan kerja tersebut dapat digolongkan dalam dua jenis:

a) Hubungan Kerja Internal secara hierarkhis bersifat hubungan kerja vertikal, horisontal, dan diagonal. Ketiga hal itu dijelaskan sebagai berikut.

- (1) Hubungan kerja vertikal. Hubungan kerja vertikal adalah hubungan antara atasan dan bawahannya, dari pejabat tinggi secara berjenjang sampai ke tingkat pejabat yang paling bawah. Dalam hubungan kerja vertikal itu terdapat hubungan perintah dan tanggung jawab sesuai dengan batas wewenang masing-masing dalam lingkungan struktur kerja yang sama.
- (2) Hubungan kerja horisontal. Hubungan kerja horisontal adalah hubungan kerja sama dua atau lebih unit organisasi/pejabat yang mempunyai kedudukan pada eselon yang setingkat. Pada hakikatnya hubungan kerja horisontal ini adalah hubungan kerja yang bersifat fungsional karena mempunyai kaitan dengan fungsi organisasi yang lain.
- (3) Hubungan kerja diagonal. Hubungan kerja diagonal lebih bersifat fungsional karena menyangkut antara unit/ pejabat yang tidak setingkat dan yang berada pada unit kewenangan yang berbeda, tetapi mempunyai fungsi yang sama.

b) Hubungan Kerja Eksternal

Merupakan hubungan kerja antar kementerian/Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPNK) atau disebut juga interdepartemental. Hubungan kerja eksternal ini bersifat fungsional karena merupakan keharusan dalam organisasi pemerintah demi terwujudnya kerja sama yang serasi sebagai suatu kesatuan yang menyeluruh. Hubungan kerja ini dapat bersifat horisontal maupun diagonal.

c) Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah

Daerah otonom (daerah) sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri dan berdasarkan aspirasi mereka, pada prinsipnya tetap berada dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Jika ditinjau dari segi keorganisasian, pada hakikatnya penyelenggaraan sistem pemerintahan adalah satu, yakni tanggung jawab terakhir atas pelaksanaan pemerintahan dalam NKRI berada pada presiden.

Dengan demikian, setiap upaya dan kegiatan apa pun dalam berbagai bidang oleh pemerintah daerah dalam rangka kenegaraan harus tetap dalam bingkai NKRI. Konsekuensinya pelaksanaan otonomi daerah harus dapat menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah. Oleh karena itu, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah-daerah dalam wilayah negara kesatuan akan tetap selalu ada, bahkan harus dibina dan dikembangkan demi terpeliharanya persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan negara Indonesia.

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam kerangka otonomi daerah telah digariskan di dalam konsiderans Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah: (1) dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat UUD 1945, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui

peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem NKRI; (2) efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek hubungan antarsusunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keaneka ragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sesuai dengan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa hubungan antara pusat dan daerah mencakup hal-hal sebagai berikut.

1) Hubungan Wewenang

Urusan pusat yang diberikan kepada daerah-daerah yang selanjutnya menjadi kewenangan daerah, meliputi

- a) Seluruh urusan pemerintahan, kecuali bidang hubungan luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, dan agama.
- b) Dalam pelaksanaan urusan pusat tersebut, pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/ atau pemerintahan desa.
- c) Dalam pelaksanaan urusan pemerintahan lainnya, pemerintah dapat

- (1) Menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintah ;
- (2) Melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada gubernur selaku wakil pemerintah ; atau
- (3) Menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.
- (4) Urusan pemerintahan yang telah menjadi kewenangan pemerintahan daerah terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pilihan meliputi : a. Kelautan dan perikanan; b. pariwisata; c. Pertanian; d. kehutanan; e. Energi dan sumber daya mineral; perdagangan; g. Perindustrian; dan h. Transmigrasi.

2) Hubungan Keuangan

Hal penting dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah menyangkut pembagian/ perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dalam mewujudkan keadilan politik dan keadilan ekonomi diatur mengenai perimbangan keuangan seperti tertuang dalam konsiderans Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, (1) hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antarpemerintahan daerah perlu diatur secara adil dan selaras; (2) untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui

penyediaan sumber-sumber pendanaan berdasarkan kewenangan pemerintah pusat, desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan perlu diatur perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas dan tanggung jawab yang jelas antarsusunan pemerintahan.

Undang-Undang 23 Tahun 2014 Pasal 279 (1) mengemukakan bahwa Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah untuk membiayai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada daerah. Urusan tersebut meliputi:

- a) Pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah;
- b) Pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah;
- c) Pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk pemerintahan daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan
- d) Pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal)

3) Hubungan Pelayanan Umum

Hubungan dalam bidang pelayanan umum antara pemerintah dan pemerintahan daerah meliputi (1) kewenangan, tanggung jawab, dan penentuan standar pelayanan minimal; (2) pengalokasian pendanaan pelayanan umum yang menjadi kewenangan daerah; (3) fasilitasi pelaksanaan kerja sama

antarpemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pelayanan umum.

4) Hubungan dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya, antara pemerintah dan pemerintahan daerah meliputi (1) kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budi daya dan pelestarian; (2) bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya; (3) penyerasian lingkungan dan tata ruang serta rehabilitasi lahan.

5) Hubungan Pembinaan dan Pengawasan

Pasal 373 UU Nomor 23 Tahun 2014 menegaskan bahwa Pemerintah pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan propinsi. Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pembinaan dan pengawasan secara nasional dikoordinasikan oleh Menteri.

Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan atau gubernur selaku wakil pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah. Dalam rangka pembinaan yang dilakukan pemerintah, menteri dan Pimpinan

LPNK melakukan pembinaan sesuai dengan fungsi dan kewenangannya masing-masing yang dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri untuk provinsi, serta oleh gubernur untuk pembinaan dan pengawasan kabupaten/kota. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan

yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah dapat berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan yang dilaksanakan oleh pemerintah terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan terutama terhadap Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah.

Dalam hal pengawasan terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dan Peraturan Daerah (Perda), pemerintah melakukan dengan dua cara sebagai berikut.

- a) Pengawasan terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), yaitu terhadap Raperda yang mengatur pajak daerah, retribusi daerah, APBD, dan RUTR sebelum disahkan oleh Menteri Dalam Negeri untuk Raperda provinsi dan oleh gubernur untuk Raperda kabupaten/ kota. Mekanisme ini dilakukan agar pengaturan tentang hal-hal tersebut dapat mencapai daya guna dan hasil guna yang optimal.
- b) Pengawasan terhadap semua peraturan daerah (Perda) di luar yang termasuk dalam angka a) di atas, setiap Perda wajib disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk provinsi dan gubernur untuk kabupaten/ kota, untuk memperoleh klarifikasi. Terhadap Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan yang lebih tinggi dapat dibatalkan sesuai dengan mekanisme yang berlaku. Dalam rangka mengoptimalkan fungsi pembinaan dan pengawasan, pemerintah dapat menerapkan sanksi kepada penyelenggara pemerintahan daerah apabila ditemukan adanya penyimpangan dan pelanggaran oleh penyelenggara pemerintahan daerah tersebut. Sanksi dimaksud, antara

lain, dapat berupa penataan kembali suatu daerah otonom, pembatalan pengangkatan pejabat, penangguhan dan pembatalan berlakunya suatu kebijakan daerah, baik peraturan daerah (Perda), keputusan kepala daerah, maupun ketentuan lain yang ditetapkan daerah, serta sanksi pidana yang diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

d. Latihan/ Penugasan/ Soal Uraian

- 1) Bagaimana pendapat Anda tentang moral dan etika kepemimpinan yang berlandaskan Pancasila di lingkungan para penyelenggara negara, baik di pusat maupun di daerah ?
- 2) Presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan yang dalam Sismennas pelaksanaan tugas presiden tersebut masuk dalam TPKB. Menurut Anda keputusan apa saja yang dapat ditetapkan oleh presiden dimaksud serta bagaimana prosesnya ?
- 3) Dalam tatanan kenegaraan terdapat Dewan Perwakilan Daerah (DPD), tetapi dilihat dari kewenangan presiden, telah ditetapkan dalam Perpres No.28 Tahun 2005 tanggal 28 Maret 2005 tentang Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD). Bagaimana aktualisasi tugas dan fungsi kedua dewan tersebut untuk konsumsi Presiden ?
- 4) Bagaimana pemantauan Anda, apakah pelbagai aturan dan perundang-undangan yang telah dikeluarkan pemerintah, baik di pusat maupun di daerah, telah mengikutsertakan masyarakat dalam prosesnya?
- 5) Menurut Anda, siapakah yang bertanggung jawab atas proses sosialisasi semua ketetapan atau keputusan negara ?

e. Petunjuk/ Kunci Jawaban

- 1) Moral dan etika harus melekat pada diri setiap pemimpin agar terhindar dari penyalahgunaan kewenangan, serta dapat menjadi contoh teladan bagi yang dipimpinnya.
- 2) Perlu diingat bahwa kewenangan presiden dalam tatanan kenegaraan akan terkait dengan mekanisme hubungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dalam arti setiap keputusan presiden tidak boleh bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.
- 3) DPD adalah perangkat negara yang bersama-sama DPR sebagai institusi MPR. DPOD adalah perangkat pemerintah yang dibentuk untuk membantu presiden tentang masalah otonomi daerah. Antara kedua lembaga tersebut mempunyai tugas yang sama, tetapi berbeda dalam aktualisasi.

Rangkuman

Membicarakan kepemimpinan berarti membicarakan pemimpin dan yang dipimpin, serta hubungan antara keduanya dalam tatanan suatu organisasi nasional. Sebagai suatu sistem, kepemimpinan nasional bisa statis dan bisa dinamis. Statis dalam arti hierarkhial, dinamis menggunakan poros moral dan etika serta gaya dan orientasi kepemimpinan nasional. Moral kepemimpinan nasional berdasarkan nilai-nilai dasar Pancasila meliputi moral ketakwaan, moral kemanusiaan yang adil dan beradab, moral kebersamaan dan kebangsaan, moral kerakyatan dan moral keadilan. Etika kepemimpinan nasional berhimpitan dengan moral, berdasarkan nilai-nilai instrumental Pancasila yang meliputi etika keorganisasian, etika kelembagaan, etika kekuasaan, dan etika kebijakan. Gaya kepemimpinan meliputi kolektif-konsultatif, dedikatif-fasilitatif,

responsive-akomodatif, proaktif-ekstraktif, dan adaptif-antisipatif. Orientasi kepemimpinan nasional terdiri dari orientasi stabilitas nasional, peningkatan dan pertumbuhan ekonomi, serta pemerataan pembangunan dan pendapatan / kesejahteraan serta mengembangkan kehidupan demokratis dan berkeadaban.

Pada dasarnya terdapat dua tatanan dalam pemerintahan negara, yaitu tatanan kenegaraan dan tatanan pemerintahan, yang masing-masing mempunyai tugas, wewenang, dan hubungan kerja. Jika ditinjau dari tatanan kenegaraan hubungan kenegaraan merupakan kegiatan presiden selaku kepala negara melakukan hubungan yang terbatas, kecuali dengan DPR RI karena fungsi dan kedudukan organisasi yang sudah diatur dalam UUD 1945. Dalam tatanan pemerintahan terlihat bahwa presiden selaku kepala pemerintah bersama organisasi pemerintahan yang ada, baik di pusat maupun di daerah, melaksanakan kewenangan yang diatur dengan peraturan perundang-undangan. Perwujudan pembagian kewenangan antara pusat, propinsi, kabupaten, dan kota menggunakan kriteria aksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan.

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah mencakup hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya. Dalam hubungan wewenang, pemerintah pusat menyerahkan seluruh urusan kepada daerah kecuali hubungan luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, serta agama. Dalam pelaksanaan urusan pemerintah pusat, pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri, melimpahkan sebagian urusan kepada gubernur provinsi atau menugaskan kepada pemerintah daerah

atau desa. Dalam kaitan hubungan keuangan, pemerintah memberikan dana perimbangan berupa bagi hasil pajak dan SDA, DAU dan DAK. Dalam hubungan pelayanan umum, meliputi standar pelayanan minimal, pengalokasian pendanaan, dan fasilitasi untuk kerja sama. Pemanfaatan SDA dan sumber daya lainnya meliputi pengendalian dampak, budi daya dan pelestarian, bagi hasil, lingkungan, tata ruang, dan rehabilitasi. Pembinaan oleh pemerintah dan gubernur dalam rangka terwujudnya tujuan otonomi daerah.

Pengawasan bertujuan untuk menjamin jalannya pemerintahan daerah sesuai dengan rencana dan ketentuan. Pemerintah dapat menerapkan sanksi administrasi atau pidana kepada penyelenggara pemerintahan daerah bila ditemukan adanya penyimpangan dan pelanggaran pemerintah daerah.

8. Kegiatan Belajar - 3: Aktualisasi

Sismennas. a. Penentu Kebijakan

Seerti telah dijelaskan sebelumnya bahwa proses pengambilan keputusan berkewenangan (TPKB) merupakan inti dari Sismennas, yang akan menghasilkan kebijakan publik (public policy) dalam bentuk penerbitan Peraturan Perundang-undangan, perencanaan (planning), dan program secara terpadu, termasuk pengorganisasian (organizing), pengemudian dan pengendaliannya (actuating), serta pengawasannya (controlling).

Hasil pengambilan putusan tersebut selanjutnya digunakan oleh Tata Administrasi Negara (TAN) dan Tata Laksana Pemerintahan (TLP) yang melibatkan unsur-unsur aparatur pemerintahan, yaitu kepala pemerintahan bersama tatanan pemerintah dan lembaga negara lainnya, serta pihak legislatif yang mempunyai kewenangan bidang legislasi, anggaran dan pengawasan.

Dalam perjalanan sejarah pemerintahan NKRI telah beberapa kali mengalami perubahan. Di Era Orde Baru kita masih menggunakan fungsi MPR dalam menentukan Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang akan diberikan kepada presiden untuk dilaksanakan. Proses itu menunjukkan kuatnya MPR dalam menentukan arah kebijakan negara dan sekaligus dapat mengoreksi kebijakan pemerintah yang tidak sesuai dengan GBHN. Proses ini juga menunjukkan adanya kebijakan satu arah (one way traffic) yang tidak sepenuhnya mengikutsertakan masyarakat dalam sistem penyelenggaraan negara. Peran pemerintahan daerah sebagai penerus aspirasi masyarakat dalam pembangunan tidak jelas dan hanya mendudukan masyarakat sebagai obyek pembangunan.

Sejak Era Reformasi yang ditandai dengan Amendemen UUD 1945 telah terjadi perubahan yang mendasar, antara lain, hilangnya fungsi pembuatan GBHN dan pemilihan presiden dan wakil presiden oleh MPR. DPR dan pemerintah telah menyusun undang-undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional/RPJPN (selama 20 tahun) yang selanjutnya presiden menyusun RPJMN (selama 5 tahun). Proses ini juga dilaksanakan oleh pemerintahan daerah di seluruh Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 Pasal 263 (1) Dokumen perencanaan pembangunan daerah terdiri atas : a. RPJPD; b. RPJMD; dan RKPD.

Pemilihan Umum untuk memilih anggota MPR, DPR, DPD, DPRD, maupun kepala pemerintahan di pusat dan di daerah yang dilaksanakan secara langsung oleh masyarakat.

Penyelenggaraan pemerintahan NKRI berlangsung

berdasarkan konstitusi dan disepakati menggunakan sistem Pemerintah Presidentiil, dan menempatkan Lembaga Tinggi Negara yaitu presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang kedudukan setara dan diatur dalam konstitusi untuk menjamin pemerintahan yang demokratis, tetapi stabil.

Pengelolaan negara pada semua tatanan organisasi dan satuan pemerintahan negara akan berhadapan dengan substansi permasalahan dalam berbagai kehidupan yang sangat kompleks dan dinamis. Dalam pemerintahan yang demokratis dan kostitusional penyelenggaraan pemerintahan negara diselenggarakan melalui kebijakan publik (public policy), yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Permasalahan kehidupan yang menjadi perhatian adalah mulai dari masalah ekonomi, sosial budaya, politik, pertahanan, dan keamanan hingga sumber daya alam, lingkungan hidup serta kelembagaan publik dan bisnis. Wajar apabila dikatakan kebijakan publik merupakan fenomena yang kompleks dan dinamis, meliputi berbagai bidang kehidupan nasional.

Dalam mengemban misi perjuangan mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional diperlukan kebijakan dan manajemen yang dapat menjamin keserasian langkah kebijakan dari seluruh jajaran pemerintahan negara yang secara keseluruhan mengacu pada perwujudan nilai-nilai kebangsaan dan perjuangan bangsa. Kebijakan negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional dituangkan dalam bentuk peraturan

perundang-undangan dan stratifikasi kebijakan umum.

Sebagai suatu putusan yang diambil dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi semua aspek kehidupan nasional untuk dilaksanakan, maka keputusan yang diambil oleh suatu Lembaga Tinggi Negara, Lembaga Pemerintah Kementerian (LPK), Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK), dan lembaga lainnya, baik di pusat maupun di daerah, harus senantiasa memperhatikan keterkaitan, konsistensi, penyiapan data yang akurat, proses yang transparan, akuntabilitas publik yang tinggi, dan keterpaduannya dengan keputusan atau kebijakan lainnya. Hal itu dimaksudkan agar upaya yang dilakukan tersebut dapat mencapai sinergi, harmoni, dan kinerja optimal serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan nasional dan meningkatkan kualitas pemberdayaan masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Stratifikasi kebijakan dan bentuk peraturan perundang-undangan (Lihat Pasal 7, ayat 1, Undang-undang Nomor 12 tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) yang dipilih tergantung pada substansi dan lingkup permasalahan, sifat kebijakan, luas dampak kebijakan, ada tidaknya keterkaitan dengan kebijakan dan perundang-undangan lainnya, serta pada instansi pengambil keputusan berkewenangan. Stratifikasi kebijakan dan aturan perundang-undangan tersebut dapat dibagi dalam tiga tingkatan kebijakan sebagai berikut.

1) Kebijakan Umum (Strategi)

Merupakan kebijakan yang berkaitan dengan pembentukan

politik dan strategi dasar negara (UUD), termasuk penyelenggaraan tugas kepala negara. Kedudukan kebijakan umum ini adalah sebagai pedoman dasar dan pengarah pokok bagi penyelenggaraan dan penggunaan sumber daya, dana dan upaya bangsa, termasuk sebagai alat pengaturan terhadap hal-hal yang luar biasa dan yang memerlukan hak prerogatif kepala negara. Mencermati berkembangnya transformasi kehidupan ketatanegaraan, sesuai dengan hasil amandemen UUD NRI 1945, telah diwujudkan dalam Undang-Undang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), sebagai pedoman para penyelenggara negara untuk digunakan sebagai pedoman arah dan tujuan kebijakan strategis.

2) Kebijakan Manajerial

Kebijakan manajerial merupakan kebijakan yang berkaitan dengan pembentukan kebijakan pemerintah sebagai penjabaran politik dan strategi dasar negara. Kebijakan manajerial terdiri atas kebijakan umum dan kebijakan khusus. Kebijakan umum dapat dijadikan alat pengaturan dan penertiban tata kehidupan masyarakat, kebangsaan, dan kenegaraan dalam negara Indonesia serta saling berhubungan dengan masyarakat/pemerintahan negara lain. Kebijakan khusus dapat dijadikan sebagai alat pengaturan dan penertiban, seperti kebijakan umum, tetapi dalam lingkup suatu bidang fungsional pemerintahan tertentu. Dalam merespon era desentralisasi dan terbitnya Undang-undang Nomor 23 tahun 2014, tentang pemerintahan daerah, khususnya Pasal 12, 13 dan Pasal 14, memberikan kewenangan yang sangat luas kepada provinsi, kabupaten, dan kota untuk mengelola daerahnya. Oleh karenanya, proses pembuatan

kebijakan manajerial menjadi sangat penting untuk dikembangkan oleh aparatur pemerintahan di provinsi, kabupaten, dan Kota.

3) Kebijakan Teknis

Kebijakan teknis merupakan acuan pencapaian sasaran tertentu dalam rangka pelaksanaan kebijakan pemerintah pada umumnya. Kebijakan teknis ini dilaksanakan oleh lembaga departemen, lembaga pemerintah nondepartemen, dan dinas-dinas daerah sesuai dengan RPT.

Prinsip yang perlu mendapat perhatian dalam pengembangan kebijakan tersebut adalah keserasian atau konsistensi di dalam suatu kebijakan (internal consistency) dan antarkebijakan (external consistency), yaitu keserasian antarkebijakan nasional dan kebijakan lokal, dan antarkebijakan daerah agar keseluruhan langkah kebijakan dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan nasional dapat bersinergi dan berkinerja optimal. Untuk itu, dibutuhkan suatu koordinasi berupa ketentuan dan kesepakatan bahwa produk hukum yang lebih rendah kedudukannya tidak boleh bertentangan dengan produk hukum yang lebih tinggi tingkat kedudukannya, serta kompetensi dalam mengaktualisasinya.

Unsur-unsur suatu kebijakan negara secara umum dapat dikelompokkan dan terdiri atas elemen-elemen input, proses, dan output. Yang dimaksud dengan input" atau masukan adalah data dan informasi yang bertalian dengan masalah kebijakan atau hal-hal yang perlu diperhatikan dalam proses kebijakan. Masalah kebijakan timbul karena adanya faktor lingkungan, yaitu suatu keadaan yang melatarbelakangi timbulnya masalah kebijakan itu. Faktor lingkungan tersebut dapat berupa tuntutan masyarakat, keinginan masyarakat, ataupun tantangan dan peluang yang

diharapkan dapat diselesaikan dengan suatu kebijakan publik. Yang dimaksud dengan proses adalah individu, kelompok ataupun institusi yang berperan atau terlibat dalam proses kebijakan publik, termasuk kelompok sasaran kebijakan. Proses kebijakan publik melibatkan berbagai macam stakeholders, yaitu pihak yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh kebijakan negara, dapat berupa pejabat negara, pejabat pemerintah, lembaga pemerintahan dan lembaga-lembaga usaha, individu, dan kelompok-kelompok dalam masyarakat.

Selanjutnya, output adalah keputusan sebagai policy instruments yang akan mempengaruhi perilaku pihak yang terkait, utamanya kelompok sasaran sehingga melahirkan serangkaian tindakan yang terarah pada tujuan kebijakan, yaitu kepentingan publik.

Selain itu, dalam outputs (keluaran) harus menghasilkan hasil kebijakan dan dampaknya. Hasil kebijakan adalah capaian kinerja yang terungkap sebagai tujuan kebijakan (main objectives) ataupun yang terkait dengan unsur-unsur kebijakan (instrumnetal objective). Yang dimaksud dengan 'dampak' (out come) dari suatu kebijakan negara adalah akibat sampingan yang dirasakan dalam bentuk kualitas pelayanan publik oleh kelompok sasaran. Kelompok sasaran dapat berupa orang, kelompok orang, atau organisasi yang perilaku atau keadaannya ingin dipengaruhi oleh kebijakan negara tersebut.

b. Aktualisasi Sismennas dalam Pemerintahan dan Pembangunan

Tatanan Pengambilan Keputusan Berkewenangan (TPKB) mencakup keseluruhan perangkat negara dan pemerintahan yang mendapat kewenangan dan tanggung jawab dalam pengambilan keputusan untuk membuat berbagai kebijakan pemerintahan atau negara yang menyangkut semua aspek kehidupan. Aktualisasi Sismennas melalui TPKB meliputi siklus kebijakan dan siklus

perencanaan. Siklus Kebijakan yang meliputi fungsi-fungsi pembuatan aturan (rule making), penerapan aturan (rule application), dan fungsi pengujian aturan (rule adjudication) bermakna untuk mewujudkan penegakan hukum dan ketertiban hukum. Siklus perencanaan meliputi penyusunan rencana/ program dan anggaran, yang terdiri atas tahapan penyusunan rencana, penetapan rencana, pengendalian pelaksanaan rencana, dan penilaian terhadap pelaksanaan rencana. Keputusan yang dihasilkan TPKB merupakan sumber bagi penyelenggaraan fungsi, baik fungsi pembuatan aturan, penerapan aturan, dan pengujian aturan maupun fungsi perencanaan, pengendalian, dan penilaian.

1) Siklus Pembuatan Aturan

a) Fungsi Pembuatan Aturan (Rule Making)

Pembuatan aturan merupakan fungsi pemerintahan yang berlandaskan UUD 1945 sebagai hukum dasar negara tertulis yang bersumber pada pandangan hidup rakyat dan nilai-nilai sosial budaya bangsa sebagai hukum dasar negara tidak tertulis. Pembuatan aturan tersebut dalam bentuk undang-undang disusun bersama antara DPR dan eksekutif, sedangkan dalam bentuk peraturan oleh eksekutif. Sebagai masukan bagi pembuatan aturan, selain yang berasal dari arus masuk (aspirasi dari TKM), juga bersumber dari pranata pemerintahan negara, pranata politik nasional, dan pranata sosial. Dari pranata pemerintahan negara terdapat kebijakan umum sebagai pedoman bagi penyelenggaraan program pemerintah. Yang bersumber dari pranata politik nasional berupa masukan dari organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan media massa (TPN), sedangkan yang bersumber dari pranata sosial berupa kebiasaan,

tradisi, dan adat istiadat yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat yang perlu diperhatikan selama proses pembuatan aturan. Dalam TPKB pembuatan aturan mencakup penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

b) Fungsi Penerapan Aturan (Rule Application)

Penerapan aturan dilakukan oleh pranata birokrasi yang terdiri atas aparatur pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dalam pelaksanaannya penerapan aturan tersebut bersumber dan berpangkal tolak dari kebijakan puncak nasional atau kebijakan umum nasional, seperti undang-undang, Peraturan Pemerintah, serta rencana dan program pemerintah. Penerapan aturan dilakukan oleh Pemerintah (TLP) dan diarahkan untuk penyempurnaan aparatur negara dan pemerintah, selain dalam bentuk pelayanan umum (public services) yang meliputi pembinaan dan pemberian bimbingan (regulatory services) yang dilakukan oleh pemerintah, juga oleh TPN meliputi hubungan masyarakat, penerangan dan penyuluhan untuk meningkatkan pemahaman dan partisipasi masyarakat, serta menanamkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah .

c) Fungsi Pengujian Aturan (Rule Adjudication)

Pengujian aturan berarti bahwa apakah sesuatu aturan dapat dipatuhi atau tidak, sesuai dengan kelompok sasaran atau tidak, atau apakah aturan tersebut sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi yang ada, apakah aturan itu konsisten dengan aturan di atasnya dan tidak bertentangan dengan aturan lainnya. Peran utama pengujian aturan adalah penegakan hukum dan kepastian hukum.

Pada taraf TAN, subyek pengujian aturan adalah seluruh aparatur negara dan pemerintahan. Pada taraf TPN dilakukan oleh organisasi politik, organisasi masyarakat, dan media massa dalam rangka respon terhadap kepentingan politik nasional. Pada taraf TKM dilakukan oleh masyarakat pada umumnya, sebagai respon masyarakat terhadap kepentingan masyarakat.

2) Siklus Perencanaan

Dalam Sismennas, siklus perencanaan terdiri atas kegiatan perencanaan, pengendalian, dan penilaian yang bersifat menyeluruh dan terpadu atau komprehensif-integral.

a) Fungsi Perencanaan

Perencanaan dalam Sismennas bercirikan keterpaduan penggabungan proses dari atas ke bawah (top down) dan dari bawah ke atas (bottom up) yang disesuaikan dengan Undang-Undang No.25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Sesuai dengan UU No. 25 Tahun 2004 tersebut, proses pembangunan terdiri atas empat tahapan yaitu sebagai berikut:

- (1) Tahap penyusunan rencana, tahapan penyusunan rencana ini dilaksanakan untuk menghasilkan rancangan lengkap suatu rencana yang akan ditetapkan yang terdiri dari empat langkah. Langkah pertama adalah penyiapan rancangan rencana pembangunan yang bersifat teknokratik, menyeluruh, dan terukur. Langkah kedua, tiap-tiap instansi pemerintah menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan.

Langkah ketiga, melibatkan masyarakat (stakeholders) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan tiap-tiap jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Langkah keempat, penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.

- (2) Tahap penetapan rencana, tahap penetapan rencana merupakan proses yang dilaksanakan melalui penetapan menjadi produk hukum sehingga mengikat semua pihak untuk melaksanakannya. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional/Daerah (RPJPN/ RPJPD) ditetapkan dalam Undang-Undang/ Peraturan Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional/ Daerah (RPJMN/ RPJMD) ditetapkan dalam Peraturan Presiden/ Kepala Daerah dan Rencana Pembangunan Tahunan (RPT) Nasional/ Daerah ditetapkan dalam Peraturan Presiden/ Kepala Daerah.
- (3) Tahap pengendalian pelaksanaan rencana, tahap pengendalian pelaksanaan rencana dimaksudkan untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan yang tertuang dalam rencana melalui kegiatan-kegiatan koreksi dan penyesuaian selama pelaksanaan rencana tersebut oleh pimpinan Kementerian/ Lembaga/ Satuan kerja Perangkat Daerah. Selanjutnya, menteri/ Kepala Bappeda menghimpun dan menganalisis hasil pemantauan pelaksanaan rencana pembangunan dari tiap-tiap kementerian/ lembaga/ satuan kerja perangkat daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya.
- (4) Tahap evaluasi pelaksanaan rencana,
Tahap evaluasi pelaksanaan rencana adalah bagian dari

kegiatan perencanaan pembangunan yang secara sistematis mengumpulkan dan menganalisis data dan informasi untuk menilai pencapaian sasaran, tujuan, dan kinerja pembangunan. Evaluasi itu dilaksanakan berdasarkan indikator dan sasaran kinerja yang tercantum dalam dokumen rencana pembangunan. indikator dan sasaran kinerja mencakup masukan (input), keluaran (output), hasil (result), manfaat (benefit), dan dampak (impact).

Perencanaan anggaran merupakan alokasi sumber dana nasional dan daerah untuk membiayai kegiatan pembangunan sektor publik dengan titik berat perhatian pada hal-hal yang bersifat teknis operasional dalam waktu satu tahunan serta melibatkan pihak swasta, peran serta masyarakat yang kemudian dicantumkan dalam APBN/APBD. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan dengan pendekatan pusat dan daerah otonom dilakukan dengan asas desentralisasi dan tugas pembantuan. Dalam kenyataannya terdapat juga lingkup lintas sektoral dan lintas daerah yang dilakukan secara departemental atau secara terkoordinasi dengan departemen dan antardaerah, seperti transmigrasi, pariwisata, dan perumahan. Sistem perencanaan yang berlaku berpedoman kepada UU. No.25 Tahun 2004 tentang SPPN sebagai putusan politik, yang berperan sebagai jembatan yang menghubungkan proses pengambilan putusan politik pada tahap TPN dengan proses serupa pada tahap TAN dan selanjutnya dijabarkan dalam proses pengambilan keputusan pada tahap TLP.

b) Fungsi Pengendalian

Proses pengendalian pada dasarnya meliputi kegiatan pemantauan, pemeriksaan, pengawasan, dan pelaporan serta berbagai langkah tindak lanjut terhadap segala penyimpangan dan/ atau kekeliruan yang terjadi serta pemecahan atas segala hambatan yang dihadapi. Agar proses pelaksanaan dapat berjalan sesuai dengan rencana, secara konseptual Sistem Pengendalian (Sisdal) dibagi atas tiga tataran pengendalian yaitu sebagai berikut.

- (1) Bimbingan strategik mencakup penggarisan kebijakan, pemberian pedoman dan pengarahan secara menyeluruh mengenai penentuan, dan cara pencapaian idaman, termasuk pengadaan, pengalokasian, serta penggunaan sumber daya nasional.
- (2) Pengendalian manajerial meliputi segenap upaya untuk menjaga agar sumber daya yang tersedia dapat digunakan secara hemat, berhasil guna, dan berdaya guna dalam upaya mencapai tujuan.
- (3) Pengendalian operasional meliputi segenap pemberian petunjuk dan perintah dari unsur pimpinan satuan operasional agar dapat terselenggaranya tugas dan pekerjaan secara teratur, lancar, tepat, dan mantap dalam mencapai sasaran.

Kegiatan pemerintahan dan pembangunan hakikatnya adalah upaya pemberdayaan masyarakat dan seluruh potensi nasional, yaitu menggerakkan seluruh aspek kehidupan nasional untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat secara berkeadilan.

Oleh karena itu, keberadaan pengawasan dalam manajemen pemerintahan dan pembangunan guna mencegah dan menghilangkan berbagai penyimpangan dalam pelaksanaannya.

Untuk itu, kegiatan pengendalian dalam Sismennas diorganisasikan dalam lembaga-lembaga pengawasan yang terdiri dari lembaga pengawasan melekat (waskat) di lingkungan aparatur pemerintahan, lembaga pengawasan legislatif (wasleg) sesuai dengan tugas dan fungsi lembaga legislatif (DPR, DPRD) seperti fungsi pengawasan politik, pengawasan penyusunan anggaran, pengawasan penanganan tindak lanjut hasil laporan, pemeriksaan oleh Lembaga Pengawasan Fungsional (BPK, BPKP, dan Bawasda) serta Lembaga Pengawasan Masyarakat (Wasmas). Lembaga Wasmas tumbuh dari masyarakat baik di lingkungan infrastruktur politik maupun substruktur politik, secara perseorangan maupun per organisasi dalam bentuk organisasi nonpemerintah. Lembaga yang melaksanakan pengawasan dapat sekaligus bertindak dalam pengendalian setiap program, Pengawasan itu dapat berupa pengujian dan pemberian kualitas untuk mengetahui pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan, mencapai kinerja yang diharapkan, dan keberhasilannya sesuai dengan yang diinginkan.

c) Fungsi Penilaian

Dalam TPKB, penilaian berperan sebagai penutup siklus kegiatan manajemen yang sedang berjalan Kemudian, tanggapan politik dan tanggapan masyarakat merupakan bahan masukan atau umpan balik bagi perencanaan selanjutnya. Yang menjadi obyek penilaian adalah pertanggung jawaban dan kinerja dari semua unsur pemerintahan beserta segenap pejabat dan

pegawainya, baik di pusat maupun di daerah. Penilaian dapat diarahkan pada bagian, unsur, aspek, atau tahap pelaksanaan tertentu yang dilakukan untuk mengetahui taraf kemajuan atau perkembangan. Penilaian perlu dilakukan paling tidak setiap berakhirnya pelaksanaan suatu rencana. Penilaian dapat juga dilakukan pada program atau kegiatan yang terpilih sebagai uji coba atau terdapat faktor-faktor kritis dengan alasan lain yang akan dianggap penting.

Pada umumnya penilaian bersifat rutin dan dilakukan secara periodik, baik bertahap maupun berkala. Kriteria yang digunakan dalam penilaian adalah keabsahan, keteraturan, kehematan, hasil guna, dan daya guna. Keabsahan (legality) digunakan untuk menguji apakah pelaksanaan rencana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keteraturan (regularity) digunakan untuk menguji apakah laporan pertanggungjawaban pelaksanaan memenuhi syarat ketelitian (accuracy), kelengkapan (adequasy) , ketepatan waktu (time liness), kebenaran (reliability), dan kejujuran (honesty) berdasarkan pedoman atau peraturan yang berlaku. Kehematan (economy) bermaksud menguji apakah sumber dana yang disediakan secara hemat. Hasil guna

(effectiveness) digunakan untuk menguji apakah kinerja yang dicapai sesuai dengan tujuan yang direncanakan. Daya guna (efficiency, digunakan untuk mencapai kinerja yang optimal.

Penilaian dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Secara internal dilakukan oleh lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas pelaksanaan rencana ; secara eksternal dilakukan oleh lembaga-lembaga yang ditunjuk. Untuk menjaga obyektivitas hasil penilaian, penilaian perlu dilakukan oleh

lembaga independen.

c. Latihan/ Penugasan/ Soal Uraian

- 1) Apakah proses pengambilan keputusan berkewenangan (TPKB) sebagai proses bersama oleh TAN dan TLP telah sesuai dengan kriteria yang dikehendaki? Apa saja yang masih terlihat janggal bila dikaitkan dengan kewenangan dan keterkaitannya dalam proses tersebut?
- 2) Bagaimana pantauan Anda terhadap pengikutsertaan masyarakat dalam proses pembuatan aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah, baik di pusat maupun di daerah?
- 3) Apakah fungsi pengawasan yang dilaksanakan oleh komponen bangsa selama ini dalam mengurangi eksese KKN telah berjalan sesuai dengan harapan?

d. Petunjuk/ Kunci Jawaban

- 1) Baca kembali secara cermat pengertian dan aktualisasi TAN dan TLP serta tinjau secara faktual hal-hal yang belum terakomodasi dalam proses TPKB.
- 2) Bila dilihat dari tatanan Sismennas, proses yang terjadi untuk sampai pada TPKB diawali dengan memperhatikan aspirasi dan tuntutan masyarakat, setelah menjadi keputusan yang bersifat mengikat harus dilaksanakan oleh semua tatanan sesuai dengan fungsi dan kegugukannya.
- 3) Pemahaman selama ini bahwa proses sosialisasi hanya merupakan fungsi birokrat saja sehingga masyarakat sering tidak memahami. Padahal, tatanan yang lain seharusnya ikut serta secara aktif.

Rangkuman

Proses kebijakan (policy process) berlangsung dalam suatu sistem kebijakan dan dinamika kehidupan bernegara yang menyentuh unsur negara dan satuan kelembagaan pemerintahan di seluruh wilayah negara. Ia bertautan dan dipengaruhi oleh sistem ekonomi, politik dan pemerintahan yang mendeterminasikan peran tertentu kepada pemerintahan, negara, dan masyarakat. Sebagai suatu kebijakan yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan NKRI hendaknya bergerak dalam prinsip pemerintahan yang baik, kepastian hukum, demokrasi, desentralisasi, partisipasi, transparansi, rasional, dan akuntabilitas. Berbagai kegiatan yang dilakukan seluruh aparatur negara dan masyarakat dalam upaya nasional sangat memerlukan keserasian dan keterpaduan agar dapat mencapai kinerja yang optimal. Untuk itu, diperlukan koordinasi dalam kegiatan POAC untuk menyusun kebijakan dan rencana, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi.

Aktualisasi Sismennas melalui TPKB meliputi siklus kebijakan dan siklus perencanaan. Siklus Kebijakan yang meliputi fungsi pembuatan aturan (rule making), penerapan aturan (rule application), dan fungsi pengujian aturan (rule adjudication) bermakna untuk mewujudkan penegakan hukum dan ketertiban hukum.

Siklus perencanaan meliputi penyusunan rencana/program dan anggaran, yang terdiri atas tahapan penyusunan rencana, penetapan rencana, pengendalian pelaksanaan rencana, dan evaluasi terhadap pelaksanaan rencana.

Selain itu, dalam siklus perencanaan juga meliputi proses pengendalian yang terdiri atas bimbingan strategik, pengendalian

manajerial, dan pengendalian operasional.

Penilaian sebagai bagian penutup dari siklus perencanaan terhadap manajemen yang sedang berjalan, dengan menggunakan kriteria keabsahan, keteraturan, kehematan, hasilguna, dan dayaguna. Pelaksanaannya dapat secara internal dan atau eksternal.

DAFTAR BACAAN

1. Bacaan Wajib Utama

- a. Sistem Manajemen Nasional (Sismennas), Lemhannas-RI, Jakarta, 2003.
- b. UUD 1945 (Hasil Amandemen), Sinar Grafika, Jakarta 2002.
- c. Undang-Undang RI No.25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- d. Undang-Undang RI No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.
- e. Undang-undang RI No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu.
- f. Undang-undang RI No.22 Tahun 2014 juncto Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
- g. Undang-Undang RI No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

2. Bacaan Wajib Pendukung

- a. Kepemimpinan Nasional, Lemhannas - RI, Jakarta . b. Sistem Administrasi NKRI (Sankri), Lembaga Administrasi Negara, Perum Percetakan Negara, Jakarta, 2003.

3. Bacaan Dianjurkan

- a. Implementasi Sismennas dalam Rangka Pembangunan Daerah, Lemhannas-RI,2003.

b. Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah,
DR.Drs.I Nyoman Sumaryadi,M.Si, Jakarta,2005