



MOMENTUM PERBAIKAN TATA KELOLA PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL PASCA BELAKUNYA PERATURAN PEMERINTAH NO. 17 TAHUN 2017 TENTANG SINKRONISASI PROSES PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Oleh: Hendra W. Prabandani

Jalan panjang perbaikan perencanaan pembangunan nasional akhirnya mulai menampakkan titik terang dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah No. 17/2017 tentang Sinkronisasi Perencanaan dan Penganggaran Nasional (PP No. 17/2017). Terlaksananya integrasi proses perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional tidak lepas dari komitmen Presiden Joko Widodo yang menginginkan agar rezim perencanaan dan penganggaran dapat menjadi satu. Hal tersebut sebagaimana disampaikan Presiden dalam sidang kabinet terbatas pada tanggal 31 Januari 2017 yang hasilnya juga diberitakan di berbagai media massa. Sebagaimana telah diketahui, selama ini terdapat dua rezim besar pengaturan perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional yaitu Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dalam kesempatan tersebut, Presiden juga menekankan pemerintah harus meninggalkan proses perencanaan dan penganggaran yang bertele-tele dan mulai menerapkan proses yang berbasis teknologi informasi.

Dalam rangka menindaklanjuti arahan Presiden tersebut, beberapa kementerian terkait kemudian segera membahas dan memproses rancangan peraturan pemerintah yang kemudian ditetapkan menjadi PP No. 17/2017. PP No. 17/2017 selain merupakan bentuk inovasi dari sisi substansi untuk mendekatkan proses perencanaan dan penganggaran pembangunan, juga merupakan terobosan dari aspek ilmu perundang-undangan. Saat ini terdapat dua tafsir untuk memaknai Pasal 5 ayat (2) UUD Tahun 1945 menyatakan

bahwa Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Aliran pertama menyatakan bahwa untuk membentuk peraturan pemerintah, suatu undang-undang wajib mencantumkan pasal atribusi untuk mengatur materi tertentu dengan peraturan pemerintah. Sedangkan aliran kedua menyatakan bahwa Presiden dapat menetapkan peraturan pemerintah berdasarkan kekuasaannya untuk menjalankan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Oleh karenanya, sepanjang undang-undang yang akan dilaksanakan dengan peraturan pemerintah tersebut merupakan bagian pelaksanaan kewenangan pemerintahan yang diatur dalam undang-undang, Presiden dapat membentuk peraturan pemerintah. Dalam hal ini, PP No. 17/2017 merupakan bentuk tafsir yang kedua, dikarenakan peraturan pemerintah tersebut lahir tanpa adanya norma atribusi dari undang-undang tertentu.

Secara substansi, materi muatan PP No. 17/2017 telah diarahkan untuk memenuhi amanat integrasi perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional. Integrasi utama proses perencanaan dan penganggaran yang dilaksanakan sebagai implementasi PP No. 17/2017, antara lain adalah (1) Kementerian Keuangan dan Bappenas bersama-sama melaksanakan penelaahan Renja K/L dan RKA K/L; (2) Kementerian keuangan dan Bappenas bersama-sama melakukan pengendalian dan pemantauan program berjalan; (3) perubahan prioritas harus mendapatkan persetujuan Kementerian Keuangan dan Bappenas; dan (4) Kementerian Keuangan dan Bappenas bersama-sama melaksanakan data sharing dan integrasi sistem perencanaan dan penganggaran, yang saat ini

dilaksanakan dengan menggunakan sistem informasi Kolaborasi Perencanaan dan Informasi Kinerja Anggaran (KRISNA). Dalam rangka menangkap momentum penguatan perencanaan pembangunan nasional pasca diberlakukannya PP No. 17/2017, Bappenas menindaklanjuti dengan mengeluarkan beberapa peraturan menteri dan kebijakan pelaksanaan. Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas No. 9 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga telah ditetapkan pada bulan Agustus 2017. Peraturan Menteri tersebut kemudian disusul dengan beberapa Petunjuk Pelaksanaan tentang Penyusunan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga, Petunjuk Pelaksanaan tentang Penelaahan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga, dan Petunjuk Pelaksanaan tentang Perubahan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga.

Peraturan dan kebijakan penyusunan Rencana Kerja kementerian/lembaga tersebut utamanya diarahkan untuk merealisasikan keterpaduan informasi yang terdapat dalam Renja K/L dengan RKA K/L. Ketentuan lain yang tidak kalah pentingnya adalah adanya sistem yang dapat menandai setiap program/kegiatan dalam Renja K/L dengan Prioritas Nasional, dalam rangka pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan nasional. Dukungan sistem informasi juga menjadi perhatian khusus dalam regulasi penyusunan Renja K/L. Berdasarkan Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas No. 9 Tahun 2017 telah diatur bahwa penyusunan Renja K/L secara dominan prosesnya dilakukan dengan sistem informasi KRISNA sehingga akuntabilitas dan kualitasnya dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini sekaligus menjawab keresahan Presiden sebelumnya yang meminta seluruh proses perencanaan dan penganggaran nantinya dapat dilakukan melalui sistem informasi.

Upaya perkuatan proses perencanaan pembangunan nasional juga dilaksanakan dengan penetapan Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas No. 5 Tahun 208 tentang Tata Cara Penyusunan RKP. Sebagai pengganti Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas No. PER.008/M.PPN/11/2007 tentang Pedoman Penyusunan RKP di lingkungan Kementerian Negara PPN/Bappenas, peraturan menteri yang baru telah mengatur secara komprehensif proses penyusunan RKP sejak dari hulu hingga hilir. Pengaturan secara rinci penyusunan Kerangka Ekonomi Makro dan evaluasi pembangunan sebagai modal awal penyusunan tema, sasaran, arah kebijakan dan prioritas pembangunan sampai dengan pemutakhiran RKP telah terangkum dalam peraturan tersebut. Hal penting lain

yang juga diatur adalah penegasan penggunaan pendekatan money follow program serta pendekatan Tematik (penentuan tema prioritas), Holistik (penjabaran secara komprehensif dari hulu sampai hilir), Integratif (keterpaduan peran dan sumber pendanaan) dan Spasial (kesatuan wilayah dan antar wilayah) sebagai pendekatan baru dalam penyusunan RKP.

Regulasi lain yang sedang disiapkan oleh Bappenas dalam rangka memperkuat proses perencanaan pembangunan nasional adalah tata cara penyiapan proyek prioritas. Sesuai dengan Pasal 22 ayat (2) PP No. 17 Tahun 2017, Menteri PPN/Kepala Bappenas diamanatkan untuk menyusun tata kelola penyusunan proyek prioritas sebagai bagian dari RKP. Proyek prioritas nantinya akan mendapatkan perhatian khusus dalam dokumen perencanaan pembangunan karena akan menjadi proyek yang bersifat strategis yang dilaksanakan tidak hanya oleh pemerintah pusat dan daerah namun juga oleh badan usaha. Proyek prioritas akan memberikan gambaran yang nyata bahwa pembangunan nasional bukan hanya merupakan tugas pemerintah an sich, namun juga membutuhkan sinergi peran para pemangku kepentingan lainnya. Oleh karenanya, proses penyusunan, pemilihan dan penetapan proyek prioritas harus dilakukan secara terukur dan dapat dipertanggungjawabkan.

Berbagai peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang telah disusun oleh Bappenas dalam rangka perkuatan proses perencanaan pembangunan pasca ditetapkannya PP No. 17 Tahun 2017 dapat dikatakan hampir sempurna. Keberadaan instrumen hukum tersebut diharapkan dapat memandu tertib dan efektifnya tata kelola perencanaan pembangunan menjadi lebih baik. Sebagaimana dikatakan oleh William Twining bahwa the main function of rules is to guide behavior. Dalam konsep lain yang disampaikan oleh Karl Llewellyn tentang Law Jobs Theory, peraturan juga berfungsi untuk memperjelas pembagian peran dan pengambilan keputusan dalam suatu organisasi sosial sehingga tujuan tujuan yang telah ditetapkannya dapat dicapai oleh seluruh anggota organisasi. Dengan adanya panduan tata kelola perencanaan pembangunan yang memadai, diharapkan dapat memperkuat peran Bappenas dalam menjalankan tugasnya untuk menyusun dokumen perencanaan pembangunan yang berkualitas. Perencanaan pembangunan yang baik tentunya akan bermuara pada perbaikan kualitas pembangunan nasional untuk mencapai tujuan bernegara yang telah diatur dalam konstitusi.