

ANALISIS POLITIK ATAS PELTINGNYA PERENCANAAN PEMBANGUNAN JANGKA PANJANG KEDIRGANTARAAN NASIONAL

Alexander Sudlbyo
Peneliti Pusat Analisis Sistem dan Informasi Kedirgantaraan, LAPAN

ABSTRACT

i

Polemics have occurred regarding the need of establishing a Long Term Development Plan (Rencana Pembangunan Jangka Panjang = RPJP) for Indonesia. Eventhough RPJP is requested by the law, but it stills a request coming from those who are in the suprastructure, especially executives and legislatives. This paper supports the idea for establishing an RPJP for aerospace development, based on a combined request from those who are in the political medium (suprastructure and infrastructure) and from actual practices of aerospace development.

ABSTRAK

Polemik pernah terjadi berkenaan dengan perlu tidaknya pembuatan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) bagi Indonesia. Walau RPJP merupakan amanat undang-undang, namun praktis hal itu baru merupakan amanat dari mereka yang berada pada wadah suprastruktur kegiatan politik, terutama eksekutif dan legislatif. Makalah ini membuktikan perlunya membuat suatu RPJP Kedirgantaraan Nasional berdasar kepada kemauan dari mereka yang berada di kedua jenis wadah kegiatan politik (suprastruktur dan infrastruktur), serta kebutuhan praktis dalam pembangunan kedirgantaraan.

1 PBNDAHULUAN .

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, pada bulan Maret tahun 2005, menyampaikan Rancangan Undang Undang (RUU) tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025 kepada DPR untuk dibahas. Dalam pengantarnya dinyatakan bahwa RUU tersebut sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 13 Ayat (1) dan Pasal 35 UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Berkenaan dengan perencanaan jangka panjang ini terdapat polemik dalam masyarakat, ada pihak yang setuju dan ada pula yang tidak setuju. Yang tidak setuju antara lain berpendapat bahwa *Tidak beralasan menyusun UU RPJP, selain UUD 1945 itu sendiri sebagai RPJP, masa jabatan presiden hanya lima tahun, maksimal 10 tahun. Mandat baru tiap lima tahun sekali itu membuka kemungkinan terjadinya perubahan sesuai dengan tuntutan rakyat. Penyusunan RPJP dapat diinterpretasikan*

sebagai pemaksaan terhadap presiden terpilih untuk menuruti policy presiden sebelumnya (pembuat RPJP) (Silalahi, 2005).

Walaupun akhirnya RUU RPJP tersebut disetujui oleh DPR dan ditetapkan sebagai Undang Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, ini berarti secara politis yuridis perencanaan jangka panjang memang diamanatkan oleh para pembuat undang-undang. Namun ada dua wadah kegiatan politik yaitu wadah suprastruktur dan infrastruktur (Kaelan, 2004), walaupun secara ideal undang-undang adalah amanat bangsa dan negara, namun secara praktis undang-undang adalah amanat politik dari mereka yang berada dalam wadah suprastruktur khususnya legislatif dan eksekutif. Makalah ini menyajikan suatu analisis politik yang mencakup kedua wadah tersebut, tentang pentingnya suatu perencanaan jangka panjang bagi

Pembangunan Nasional dengan contoh kasus Kedirgantaraan Nasional Indonesia.

Analisis politik dipilih untuk lebih melengkapi fakta juridis mengenai pentingnya suatu perencanaan jangka panjang bagi Pembangunan Nasional khususnya di bidang kedirgantaraan. Untuk itu pengertian mengenai politik dan keterkaitannya dengan Pembangunan Nasional menjadi dasar bagi analisis yang dilakukan. Pembahasan mengenai hubungan antara Pembangunan Nasional dan Kedirgantaraan Nasional, diharapkan dapat lebih memperjelas keterkaitan antara politik dan Kedirgantaraan Nasional, sehingga evaluasi politis yang dilakukan memperoleh fondasi yang kokoh.

2 POLITIK DAN PEMBANGUNAN NASIONAL

2.1 Hubungan Filsafat, Ideologi dan Politik

Baik filsafat, ideologi maupun politik dapat dikategorikan sebagai pengetahuan yaitu sesuatu yang dapat diketahui manusia (Suriasumantri, 2003). Dalam hal demikian, maka filsafat adalah suatu pengetahuan yang kelahirannya digerakkan oleh kecintaan manusia kepada kebenaran yang tertinggi dan sering tanpa pamrih apapun juga, sehingga relatif sedikit peminat kalau dibandingkan dengan ideologi; sedangkan ideologi adalah suatu pengetahuan yang kelahirannya digerakkan oleh tekad untuk mengubah keadaan menuju yang diinginkan. Ideologi hampir selalu bersumber pada nilai-nilai filsafat yang mendahuluinya, dan menghubungkan filsafat dengan politik yang menangani dunia nyata yang hendak diubah. Oleh karena itu, sejumlah ahli berpendapat bahwa ideologi satu tingkat lebih rendah dari filsafat. Dalam ideologi sudah terdapat suatu komitmen tentang wawasan masa depan yang dikehendaki untuk diwujudkan, sedangkan filsafat belum tentu (Syahrial, 2004). Politik kadang dapat diterjemahkan sebagai kebijakan, menyangkut asas serta dasar untuk mewujudkan ideologi dalam kenyataan hidup manusia, khususnya dalam membangun

kekuatan dan mempergunakannya untuk mencapai tujuan (Budihardjo, 1981).

2.2 Filsafat, Ideologi dan Politik Pancasila

Yang dimaksud Pancasila dalam makalah ini adalah Pancasila yang menjadi dasar negara menurut *TAP MPR No. XVII/MPR/1998*, dan yang rumusannya tercantum dalam alinea IV Pembukaan UUD'45, dimana terdapat penggal kalimat sebagai berikut: \.....maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu undang-undang dasar negara Indonesia, yang berbentuk dalam suatu susunan negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar **kepada** (1) Ketuhanan Yang Maha Esa, (2) Kemanusiaan yang adil dan beradab, (3) Persatuan Indonesia, (4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan serta dengan mewujudkan (5) Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia'. **Catatan:** penebalan huruf berdasar kepada' dan tambahan angka dalam kurung oleh penulis.

Pancasila sebagai dasar negara mencakup makna Pancasila sebagai filsafat dasar negara atau *philosophische grondslag* dari negara, serta Pancasila sebagai ideologi negara atau *staatsidee* (Darmodiharjo, 1984). Sedangkan politik Pancasila mencakup pengertian operasionalisasi Pancasila sebagai filsafat dasar dan ideologi negara yang berkenaan dengan pembentukan dan penyelenggaraan negara secara menyeluruh. Operasionalisasi Pancasila sebagai sumber hukum, berawal pada Pembukaan UUD'45 yang memuat pokok kaidah negara yang fundamental serta empat buah pokok pikiran tentang pembentukan dan penyelenggaraan negara, sampai dengan penyusunan dan pelaksanaan berbagai produk hukum dalam penyelenggaraan negara, termasuk desa.

Pokok kaidah negara yang fundamental (Syahrial, 2004) yang dimaksud adalah:

- Dasar-dasar pembentukan negara yang mencakup:

- tujuan negara,
- asas politik negara yaitu bahwa negara Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat, serta
- asas kerohanian negara yaitu Pancasila.
- Ketentuan diadakannya Undang-Undang Dasar Negara, yang secara tegas menunjukkan adanya sumber hukum.

Empat pokok pikiran dalam Pembukaan UUD'45 yang pada hakikatnya merupakan penjabaran nilai-nilai Pancasila (Kaelan, 2004) adalah:

- Negara Indonesia adalah negara persatuan, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Negara mengatasi segala paham golongan dan perseorangan. Pokok pikiran ini merupakan penjabaran sila ketiga Pancasila.
- Negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pokok pikiran ini merupakan penjabaran sila kelima Pancasila.
- Negara berkedaulatan rakyat, berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Pokok pikiran ini merupakan penjabaran sila keempat Pancasila.
- Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Pokok pikiran ini sebagai penjabaran sila pertama dan kedua Pancasila.

Keempat pokok pikiran Pembukaan UUD'45 ditransformasikan menjadi 37 Pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (Kaelan, 2004), sehingga Pancasila dan UUD'45 merupakan sumber dari segala peraturan dan kebijakan penyelenggaraan negara dalam mewujudkan tujuan pembentukan dan penyelenggaraan negara. Dalam implementasinya UURI nomor 10 Tahun 2004 menetapkan bahwa secara garis besar hirarki peraturan perundang-undangan Indonesia adalah sebagai berikut:

- UUD 1945
- Undang Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang (Perpu)
- Peraturan Pemerintah (PP)
- Peraturan Presiden (Perpres)
- Peraturan Daerah
 - Perda Provinsi,
 - Perda Kabupaten/Kota,
 - Peraturan Desa/ Yang setingkat.

2.3 Pancasila dan Pembangunan National

Dengan mengacu kepada Pembukaan UUD'45, skenario politis operasionalisasi Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dapat dikerangkakan sebagai berikut:

- Proklamasi kemerdekaan berperan mengantarkan bangsa Indonesia memasuki pintu gerbang kemerdekaan untuk menuju cita-cita bernegara yaitu: berkehidupan kebangsaan yang bebas, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur,
- Setelah proklamasi tugas pokok bangsa selanjutnya adalah menyempurnakan dan menjaga kemerdekaan kebangsaan Indonesia serta mengisinya dengan pembangunan untuk mencapai cita-cita bernegara,
- Pemerintahan negara Indonesia dibentuk dan diberi peran untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh cumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial,
- Untuk itu semua *{butir 1-3}* para pendiri negara membekali bangsa Indonesia berupa instrumen yang menjelaskan tentang TCemerdekaan Kebangsaan Indonesia dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat, dengan berdasar kepada Pancasila [*Ketuhanan yang maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmad kebijaksanaan dalam permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan*

suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia)'.

Menurut Undang Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 (UURI-25-2004), segala upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai cita-cita atau tujuan bernegara, secara formal disebut Pembangunan Nasional. Menurut skenario politis tersebut di atas, Pembangunan Nasional ditujukan:

- untuk mewujudkan kehidupan kebangsaan yang bebas, bersatu, berdaulat, adil dan makmur;
- untuk menyempurnakan dan menjaga kemerdekaan kebangsaan Indonesia;
- untuk membangun pemerintahan negara yang bermoral Pancasila dan dari waktu ke waktu menjadi semakin efektif dan efisien dalam melaksanakan perannya; dan
- untuk mengoptimalkan pemanfaatan bekal yang diberikan oleh para pendiri negara Indonesia.

Untuk menjamin agar Pembangunan Nasional berjalan efektif dan efisien serta bermoral Pancasila, bangsa Indonesia memerlukan suatu perencanaan yang memenuhi karakteristik keilmuan yaitu sistematis, kritis dan reflektif, serta yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Walau masih mengandung ketidak sempurnaan, melalui UURI-25-2004 bangsa Indonesia telah menetapkan suatu Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), sebagai suatu upaya untuk memenuhi kebutuhan akan jaminan tersebut.

3 PEMBANGUNAN NASIONAL DAN KEDIRGANTARAAN NASIONAL

3.1 Umurn

Letak dan kondisi geografis Indonesia, seperti berada di daerah tropis, di antara dua benua Asia dan Australia, di antara dua samudera Hindia dan Pacific, terdiri lebih dari 17.000 pulau yang berada di perairan yang secara umum relatif dangkal, serta sumber alamnya yang kaya baik hutan tropis maupun bahan galiannya

yang beraneka ragam, telah mengakibatkan bumi Indonesia memiliki karakteristik yang berbeda dengan wilayah lainnya di planet Bumi. Karakteristik yang berbeda ini telah memberikan ciri khas bagi Indonesia sebagai satu-satunya *benua maritim', di planet Bumi ini. Ciri khas ini telah memberikan keunggulan komparatif bagi bangsa Indonesia, tetapi sekaligus tantangan besar dalam pemanfaatannya bagi kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara dalam perlindungan kepentingan nasional terhadap Bumi Indonesia itu sendiri.

Dalam pemanfaatan keunggulan komparatif dan perlindungan kepentingan masyarakat, bangsa dan negara Indonesia tersebut, upaya-upaya kedirgantaraan memainkan peran sangat besar. Seperti, pemanfaatan satelit penginderaan jauh untuk observasi Bumi dan lingkungan, saat ini telah merupakan keharusan agar dapat memperoleh data sumber daya alam daratan dan kelautan serta kondisi lingkungan wilayah Indonesia secara teratur dan periodik. Demikian pula, penyelenggaraan transportasi udara dan telekomunikasi baik terrestrial maupun lewat satelit, agar dapat menjangkau seluruh wilayah Indonesia dan hubungan dengan luar negeri; merupakan keharusan untuk terus dapat mendorong dan berperan penting dalam pembangunan ekonomi dan pembangunan daerah serta persatuan dan kesatuan bangsa.

Bertitiktolak pada letak dan kondisi geografis Indonesia dan manfaat dari upaya-upaya kedirgantaraan antara lain seperti tersebut di atas, maka pengembangan upaya-upaya kedirgantaraan merupakan kebutuhan vital bagi Indonesia. Upaya-upaya kedirgantaraan ini selain merupakan pilihan, ada juga yang merupakan keharusan dalam menangani tantangan, sebagai konsekuensi ke*benua maritim'an Indonesia, serta segi-segi tertentu kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang khas Indonesia. Kondisi yang demikian menjadikan kedirgantaraan memegang peran yang sangat penting bagi keberhasilan Pembangunan Nasional. Atas

pertimbangan yang antara lain mencakup hal-hal tersebut di atas, maka masyarakat kedirgantaraan Indonesia merumuskan dan mengimplementasikan suatu konsepsi tentang Kedirgantaraan Nasional.

3.2 Konsepsi Kedirgantaraan Nasional

Konsepsi Kedirgantaraan Nasional (DEPANRI, 1998), yang telah dikukuhkan pada Sidang Paripurna Kedua Dewan Penerbangan dan Antariksa Nasional Republik Indonesia (DEPANRI), Jakarta, tanggal 10 Desember 1998, (DEPANRI, 1999) adalah cara pandang dan sikap bangsa Indonesia tentang dirinya dan lingkungan dirgantara baik yang merupakan wilayah kedaulatan (ruang udara) atau yang merupakan kawasan kepentingan nasional (antariksa) sebagai satu kesatuan utuh, berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, dengan memperhatikan kebutuhan **Pembangunan Nasional** dan yang tanggap terhadap dinamika lingkungan baik nasional maupun global. Yang dimaksud lingkungan adalah kondisi yang dapat mempengaruhi Pembangunan Nasional baik yang termasuk kategori lingkungan instrumental (*seperti aturan, kesepakatan dan kebijakan*) maupun lingkungan kondisional (*seperti alam, ideologi, politik, hukum, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan*). Perhatikan skema perumusan Kosidirnas sebagaimana tercantum pada Gambar 3-1.

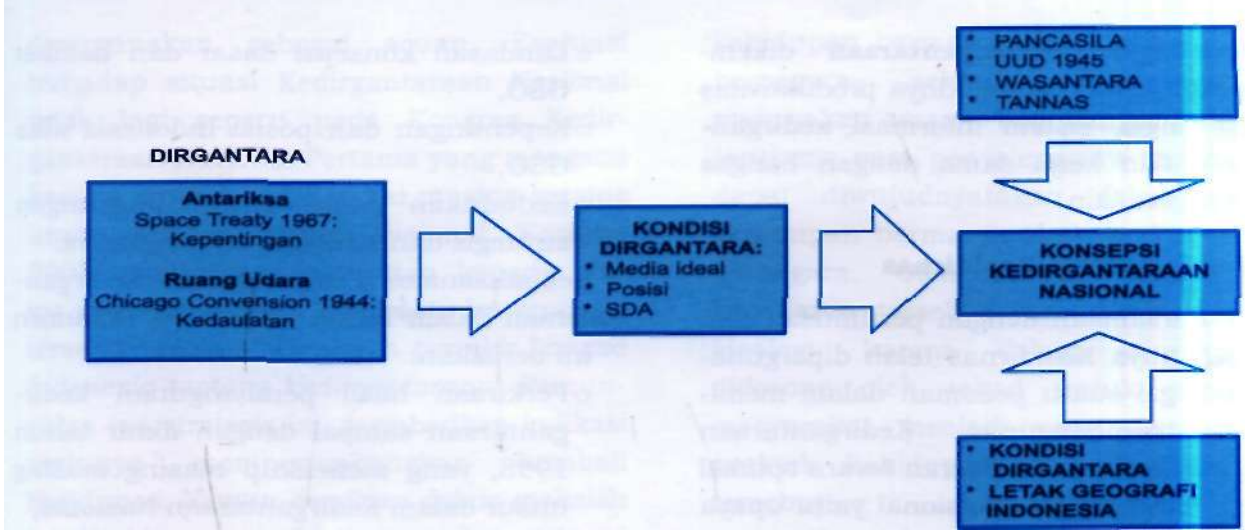
Menurut bentuk peraturan perundang-undangan yang dikenal dalam UU No. 10 Tahun 2004, hingga saat ini, belum pernah ada penetapan Konsepsi Kedirgantaraan Nasional (**Kosidirnas**) sebagai suatu produk hukum tertentu. Namun karena ia telah dipergunakan sebagai bahan pertimbangan dalam penetapan UURI No. 16 Tahun 2002, tentang Pengesahan *Treaty on principles governing the activities of states in the exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies, 1967* (Traktat mengenai prinsip-prinsip yang mengatur kegiatan

negara-negara dalam eksplorasi dan penggunaan antariksa, termasuk bulan dan benda-benda langit lainnya, 1967), maka Kosidirnas dapat dianggap sebagai suatu dokumen negara yang berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang sama kuatnya dengan UURI No. 16 tahun 2002. Seperti halnya Wawasan Nusantara (Wasantara) ataupun Konsepsi Keiahanaan Nasional (Tannas), kedua dokumen ini juga belum pernah dikukuhkan melalui suatu produk hukum tertentu, tetapi telah dipergunakan sebagai acuan ataupun pertimbangan dalam penentuan berbagai peraturan perundang-undangan maupun kebijakan pemerintah, seperti: Kosidirnas dijadikan sebagai pedoman ataupun acuan dan ditujukan untuk menciptakan rangsangan dan dorongan bagi bangsa Indonesia dalam pembangunan kedirgantaraan secara terpadu dan terintegrasi dalam Pembangunan Nasional.

Sebagai konsepsi, Kosidirnas memuat arahan tindakan atau kekuatan pembentuk pemikiran, gagasan, konsep ataupun kebijakan strategis pembangunan Kedirgantaraan Nasional, yang dilandasi pemahaman oleh bangsa Indonesia bahwa:

- Dirgantara terdiri dari wilayah dan sumberdaya alam (SDA) yang harus didayagunakan sebesar-besarnya bagi kehidupan nasional dan merupakan satu kesatuan dengan daratan dan perairan Indonesia;
- Dirgantara, secara politik dan hukum, terdiri dari ruang udara dan antariksa (beserta isinya);
- Ruang udara adalah wilayah kedaulatan, sedangkan antariksa adalah kawasan kepentingan.

Dengan dilandasi pemahaman tersebut di atas, Kosidirnas mengamintakan bahwa pembangunan Kedirgantaraan Nasional dilaksanakan melalui pembangunan unsur-unsurnya dengan memperhatikan asas-asas sebagai berikut:



Gambar 3-1: Skema perumusan dan penetapan Kosidirnas (Sumber: LAPAN, 2003)

Asas pembangunan Kedirgantaraan Nasional, (DEPANRI, 1998) meliputi:

- **Persatuan dan Kesatuan** yang dijiwai oleh kekeluargaan dan didasari pada keterpaduan dan kesamaan pola pikir, pola sikap dan pola tindak bangsa, yang dapat menciptakan tanggung jawab, motivasi dan dorongan pendayagunaan dirgantara oleh bangsa Indonesia,
- **Kesejahteraan dan Keamanan** yang merupakan nilai dasar dalam penyelenggaraan dan pengaturan kehidupan nasional. Sebagai nilai dasar, maka penerahan kemampuan bangsa dilakukan dengan pendekatan keseimbangan kesejahteraan dan keamanan dalam pendayagunaan dirgantara yang diperuntukan bagi kepentingan nasional,
- **Konsultasi dan Kerja Sama** yang bertitik tolak pada kepentingan bangsa Indonesia dengan tetap memperhatikan dan mengakomodasikan kepentingan bangsa lain yang diantisipasi melalui konsultasi dan kerja sama serta saling pengertian dalam rangka memelihara pendayagunaan dirgantara oleh seluruh bangsa bagi kesejahteraan umat manusia serta ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Unsur-unsur pembangunan Kedirgantaraan Nasional, (DEPANRI, 1998) meliputi:

- **Sumber Daya Manusia** dikembangkan untuk terwujudnya kemampuan mandiri yang berkualitas;
- **Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Dirgantara** dikembangkan untuk terciptanya kemajuan dalam pemanfaatan, pengembangan dan penguasaan iptek dirgantara;
- **Industri Dirgantara** dikembangkan untuk terwujudnya industri rekayasa untuk menghasilkan produk yang dapat memenuhi kebutuhan nasional dan ekspor yang dapat bersaing dengan produk negara lain;
- **Penyediaan Jasa Kedirgantaraan** dikembangkan untuk terwujudnya industri jasa kedirgantaraan untuk menghasilkan produk jasa yang dapat memenuhi kebutuhan nasional dan mempunyai daya saing terhadap jasa kedirgantaraan dari negara lain;
- **Sumber Daya Alam** baik yang berada di daratan, di perairan maupun di dirgantara dikembangkan dan dipelihara untuk selalu tersedia digunakan secara berkelanjutan;
- **Politik dan Hukum Kedirgantaraan** dikembangkan untuk tegaknya kedaulatan atas wilayah udara nasional dan pengakuan internasional atas kepentingan nasional dalam pendayagunaan dirgantara secara menyeluruh yang didukung hukum nasional dan perjanjian internasional yang berkaitan dengan pendayagunaan dirgantara;

- Kelembagaan Kedirgantaraan dikembangkan untuk terwujudnya produktivitas yang tinggi, sistem informasi kedirgantaraan dan kerja sama dengan bangsa dan negara lain.

3.3 ImpJementasi Kosidirnas

Bersamaan dengan perumusan dan penetapannya Kosidirnas telah dipergunakan sebagai suatu pedoman dalam memikirkan pembangunan Kedirgantaraan Nasional agar dapat berperan secara optimal dalam Pembangunan Nasional yaitu upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai cita-cita atau tujuan bemegara.

Secara paralel dengan proses perumusan dan penetapannya, pada tahun 1998, Kosidirnas telah dipergunakan sebagai pedoman dalam merumuskan dan menetapkan kebijaksanaan dan strategi pembangunan kedirgantaraan dalam format:

- Kebijakan Umum Pembangunan Kedirgantaraan Nasional Tahun 1999 - 2018. Dokumen ini memuat tentang:
 - o hakikat dan arah pembangunan kedirgantaraan nasional tahun 1999-2018,
 - o perkiraan hasil pembangunan kedirgantaraan sampai dengan akhir tahun 1998,
 - o tantangan, kendala dan peluang kedirgantaraan nasional periode tahun 1999 - 2018,
 - o sasaran dan kebijaksanaan pembangunan kedirgantaraan nasional periode tahun 1999-2018.
- Kebijakan Kerjasama Internasional Kedirgantaraan. Dokumen ini memuat tentang:
 - o Landasan dan arah kerjasama internasional kedirgantaraan,
 - o Keadaan dan masalah kerjasama yang dilaksanakan Indonesia sampai dengan tahun 1996,
 - o Tantangan kendala dan peluang,
 - o Kebijakan dan strategi.
- Posisi Dasar Republik Indonesia Tentang Orbit Geostasioner (GSO). Dokumen ini memuat tentang:
 - o Ciri dan kondisi GSO,

- o Landasan konsepsi dasar dan hakikat GSO,
- o Kepentingan dan posisi Indonesia atas GSO,
- o Kedudukan posisi dasar, lingkungan strategis dan strategi perjuangannya.
- Kebijakan Pembangunan Kedirgantaraan Dalam Tahun 1999-2004. Dokumen ini berisikan:
 - o Perkiraan hasil pembangunan kedirgantaraan sampai dengan akhir tahun 1998, yang mencakup masing masing unsur dalam Kedirgantaraan Nasional,
 - o Tantangan, kendala dan peluang yang dihadapi pembangunan kedirgantaraan periode 1999-2004,
 - o Sasaran dan kebijaksanaan pembangunan kedirgantaraan periode 1999-2004,
 - o Arah, tujuan, sasaran dan kebijaksanaan pembangunan kedirgantaraan periode 1999-2004.

Pembangunan Kedirgantaraan Nasional dievaluasi kembali pada tahun 2003, dalam suatu Kongres Nasional Kedirgantaraan Kedua yang diselenggarakan di Jakarta pada tanggal 22-24 Desember 2003 (DEPANRI, 2004). Kongres ini merckomendasikan 10 isu strategis yang perlu memperoleh perhatian secara sungguh-sungguh dalam pembangunan kedirgantaraan ke depan. Kesepuluh isu strategis tersebut adalah:

- Penguasaan teknologj dirgantara,
- Industri manufaktur kedirgantaraan,
- Penyempurnaan organisasi DEPANRI,
- Penegakan kedaulatan atas wilayah udara nasional,
- Pengelolaan ruang udara,
- Flight Information Region (FIR),
- Frekuensi untuk jasa telekomunikasi dan kegiatan telekomunikasi lainnya,
- Definisi dan delimitasi antariksa,
- Sumberdaya manusia,
- Wawasan berpikir bangsa Indonesia tentang kedirgantaraan.

Mengamati laporan Kongres Kedirgantaraan Nasional Kedua, terdapat indikasi bahwa Kosidirnas tidak lagi sepenuhnya

dipergunakan sebagai acuan. Evaluasi terhadap situasi Kedirgantaraan Nasional tidak lagi seperti pada Kongres Kedirgantaraan Nasional Pertama yang mengacu kepada situasi dan kondisi masing-masing unsur Kedirgantaraan Nasional. Kongres 2003 memberikan perhatian kepada isu-isu strategis, bahkan salah satu isu strategis tersebut adalah '*Wawasan berpikir bangsa Indonesia tentang kedirgantaraan*'. Pemunculan isu strategis ini, memberikan indikasi perlunya mempertimbangkan kembali Kosidirnas. Namun demikian dalam makalah ini, Kosidirnas masih dipergunakan sebagai acuan mengingat belum adanya pengganti yang secara formal disepakati.

4 EVALUASI POLITIS PERLUNYA RPJP KEDIRGANTARAAN NASIONAL

4.1 Amanat Filosofis dan Ideologis

Amanat filosofis dan ideologis pada hakikatnya merupakan amanat dari para leluhur bangsa Indonesia yang dirangkum oleh para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Amanat filosofis merupakan amanat tentang kebenaran. Sebagaimana para leluhur, para pendiri NKRI yakin bahwa suatu negara yang dibentuk dan diselenggarakan berdasarkan kebenaran maka negara itu akan tumbuh dan berkembang secara lestari. Adapun kebenaran yang dipergunakan sebagai dasar NKRI adalah kebenaran yang menurut bukti sejarah diyakini bangsa Indonesia sejak lama (Tamburaka, 1995) dan kebenaran itu terdiri dari lima sila yang merupakan satu kesatuan yang utuh (so/id) dan kemudian disebut Pancasila yaitu:

- Ketuhanan Yang Maha Esa,
- Kemanusiaan yang adil dan beradab,
- Persatuan Indonesia,
- Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan,
- Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kebenaran tersebut pada saat ditetapkan sebagai dasar negara belum merupakan kenyataan dalam praktek

kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sehingga kebenaran itu merupakan amanat bagi bangsa Indonesia, terutama para penyelenggara negara, agar dapat diwujudkan dalam praktek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itulah maka kebenaran tersebut juga disebut sebagai ideologi, karena dalam penetapannya didorong oleh tekad untuk mengubah masyarakat menjadi yang mendasarkan praktek kehidupannya pada kebenaran tersebut.

Kondisi masyarakat yang praktek kehidupannya berdasarkan kebenaran, adalah suatu kondisi ideal. Praktek kehidupan masyarakat saat ini dapat disebut sebagai kondisi awal. Untuk mengubah kondisi awal menjadi kondisi ideal memerlukan suatu proses yang biasa disebut pembangunan. Salah satu kegiatan pembangunan tersebut adalah pembangunan kedirgantaraan.

Bagi mereka yang pesimistis kondisi ideal itu adalah kondisi yang tidak mungkin dicapai sehingga tidak perlu dipikirkan untuk dicapai. Sebagai bangsa yang berketuhanan bangsa Indonesia adalah bangsa yang optimistis. Bangsa Indonesia mengetahui bahwa kondisi ideal itu tidak mungkin dicapai secara sempurna, tetapi dengan bimbingan Tuhan kondisi masyarakat saat ini dapat dibangun secara berkelanjutan sehingga dari waktu ke waktu karakteristiknya menjadi semakin dekat dengan karakteristik kondisi ideal.

Keyakinan filosofis ideologis seperti ini mengamanatkan perlunya perencanaan pembangunan berjangka panjang yang memuat identifikasi karakteristik kondisi ideal untuk dicapai. Karakteristik kondisi ideal inilah yang dapat dipergunakan sebagai panduan umum tentang arah, tujuan dan sasaran serta kriteria yang perlu diperhatikan bagi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang berjangka lebih pendek. Sebagai bagian dari Pembangunan Nasional, sudah swajarnya pembangunan Kedirgantaraan Nasional memperhatikan amanat ini.

4.2 Amanat Politis Yuridial

Yang dimaksud amanat politis yuridis adalah amanat formal dari mereka yang memegang kekuasaan politis terutama legislatif dan eksekutif yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini adalah amanat yang tertuang dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 (UURI-25-2004) Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).

UURI-25-2004 mendefinisikan SPPN sebagai satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), adalah dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun. Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun. Setiap Departemen/Instansi/Provinsi/Kabupaten/Kota diwajibkan menyusun baik RPJP maupun RPJM, namun yang terakhir ini disebut Rencana Strategis (Renstra). Sehingga secara garis besar jenis dokumen perencanaan pembangunan di Indonesia ada dua yaitu:

- Dokumen perencanaan pembangunan tingkat pusat meliputi:
 - RPJP Nasional dan RPJM Nasional,
 - RPJP Departemen/Instansi dan Rencana Strategis (Renstra) Departemen/Instansi.
- Dokumen perencanaan pembangunan tingkat daerah meliputi:
 - RPJP Provinsi dan Renstra Provinsi,
 - RPJP Kabupaten/Kota dan Renstra Kabupaten/Kota.

Mengamati deskripsi singkat amanat politis yuridis tersebut di atas, tidak dapat ditemukan amanat bagi Kedirgantaraan Nasional. Memang benar UURI-25-2004 tidak memberi amanat secara khusus bagi pembangunan kedirgantaraan, karena pembangunan kedirgantaraan diselenggarakan di berbagai departemen, instansi dan daerah. Oleh karena itu agar pemba-

ngunan kedirgantaraan yang tersebar di berbagai departemen, instansi dan daerah tersebut terintegrasi dan merupakan satu kesatuan yang utuh, maka diperlukan adanya panduan yang dapat digunakan sebagai pedoman bagi semua pihak yang terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kedirgantaraan. Oleh karena pembangunan di departemen, instansi dan daerah direncanakan dengan format RPJP dan Renstra, maka untuk kesesuaiannya maka rencana pembangunan kedirgantaraan pun perlu disusun dalam format RPJP dan Renstra.

4.2 Amanat Politis Kelompok

Dalam ilmu politik dikenal adanya dua macam wadah kegiatan politik yaitu wadah supra struktur dan wadah infrastruktur (Kaelan, 2004). Amanat politis yuridis pada hakikatnya adalah amanat dari mereka yang memegang kekuasaan politis pada wadah supra struktur. Adapun amanat politis kelompok dimaksudkan menampung amanat politis dari mereka yang berada pada wadah infrastruktur. Kongres kedirgantaraan nasional pada hakekatnya merupakan salah satu wadah infrastruktur tersebut. Dalam kongres ini bergabung mereka yang mempunyai perhatian tentang kedirgantaraan, baik yang berasal dari legislatif, eksekutif, yudikatif maupun masyarakat lainnya termasuk ilmuwan, industriawan, maupun para pengguna hasil kedirgantaraan dan yang terkena dampak kegiatan kedirgantaraan.

Kongres kedirgantaraan nasional telah diselenggarakan dua kali yaitu pada tahun 1998 dan tahun 2003. Memperhatikan hasil kongres sebagaimana diungkapkan pada butir 3, maka keduanya secara nyata mengamanatkan perlunya perencanaan jangka panjang atas kegiatan kedirgantaraan nasional, bahkan pada kongres pertama secara nyata direkomendasikan Kebijakan Umum Pembangunan Kedirgantaraan Nasional untuk Pembangunan Jangka Panjang ke II yaitu Periode Tahun 1994-2018 (25 Tahun). Karena disusun dan ditetapkan pada tahun 1998,

sehingga dalam makalah ini ditulis sebagai Kebijakan Umum Pembangunan Kedirgantaraan Nasional Tahun 1999-2018.

4.3 Tuntutan Kebutuhan Praktis

Kedirgantaraan mencakup kegiatan keudara dan keantariksaan yang termasuk kategori kegiatan dengan investasi dan resiko yang relatif tinggi, sehingga ketidakcermatan dalam perencanaan dapat berakibat kegagalan yang fatal. Kegiatan keudara yang paling populer saat ini adalah transportasi udara, dengan wahana angkut pesawat terbang. Suatu pesawat terbang pada umumnya direncanakan oleh produsennya untuk dioperasikan sampai dengan umur 20 tahun agar memiliki nilai ekonomis yang memadai, karena selebihnya biaya perawatan yang diperlukan relatif tinggi (Dewanto, 2005). Pada kegiatan keantariksaan, kita dapat mengambil contoh satelit Palapa milik Indonesia. Umur teknis satelit Palapa A baik A1 maupun A2 adalah 7 tahun, Palapa B baik B1, B2, B2P, B2R, maupun B4 umur teknis 9 tahun, sedangkan Palapa C baik C1 dan C2 umur teknis 12 tahun (Telkom, 1999).

Dengan umur teknis yang demikian panjang baik untuk pesawat terbang maupun satelit maka perencanaan yang perlu dilakukan tidak hanya perencanaan yang berkenaan pembuatan/pengadaan pesawat atau satelit dan pengorbitannya, tetapi juga bagaimana agar pesawat terbang atau satelit tersebut secara optimum dapat dimanfaatkan sepanjang umur teknisnya, agar investasi yang relatif tinggi tersebut memiliki manfaat ekonomi yang tinggi pula. Terlebih lagi, apabila dalam kenyataannya suatu pesawat terbang atau satelit masih dapat beroperasi dengan baik lebih lama dari umur teknis yang diperkirakan. Kondisi yang demikian menuntut suatu perencanaan yang berjangka panjang lebih panjang dari umur teknis dari suatu wahana apakah itu wahana udara ataupun antariksa.

Berikut ini secara ringkas disajikan dua contoh kasus; pertama dari dalam negeri yaitu Bandara Soekarno Hatta

(Wikipedia, 2007a), dan kedua, contoh dari luar negeri pesawat A380 (Wikipedia, 2007b). Contoh pertama dari Indonesia, ada keinginan membangun tetapi tidak tersedia teknologi di dalam negeri. Contoh kedua dari Perancis, ada keinginan membangun dan teknologi tersedia di dalam negeri. Kedua contoh kasus ini membuktikan perlunya suatu perencanaan jangka panjang bagi kegiatan kedirgantaraan.

Bandara Soekarno Hatta

Dalam suatu pertemuan antar para pejabat penerbangan di Bangkok, pada tahun 1969, muncul gagasan perlunya mencari solusi atas kepadatan lalu lintas udara yang terus meningkat di Jakarta, yang dalam waktu dekat tidak mungkin lagi tertampung secara layak di dua bandara yang beroperasi waktu itu (Kemayoran dan Halim Perdana Kusuma). Pada awal tahun 1970, USAID memberikan bantuan untuk membiayai suatu studi guna menemukan solusi terbaik. Studi ini merekomendasikan perlunya suatu bandara baru dan selama belum tersedia yang baru Halim Perdana Kusuma perlu di '*upgrade*'. Dua lokasi calon bandara direkomendasikan, yaitu wilayah Bandara Soekarno Hatta saat ini dengan alternatif wilayah Jonggol dekat Bogor.

Berdasar rekomendasi itu, pada tahun 1973-1974 dilakukan tender untuk melakukan studi kelayakan, pemenangnya adalah perusahaan konsultan dari Kanada yaitu *The Aviation Planning Services Ltd., ACRESS International Ltd., and Searle WUbee Rowland (SWR)*. Studi tersebut dilaksanakan dengan total biaya 1 juta dollar Kanada. Adapun partner lokal mereka adalah PT Konavi. Studi dimulai bulan Pebruari 1974 dan dinyatakan selesai bulan Maret 1975. Studi ini merekomendasikan pelaksanaan pembangunannya secara bertahap, tahap pertama tahun 1975-1981 dengan biaya US\$ 455 juta dan tahap dua tahun 1982-1985 dengan biaya US\$ 126 juta. Tetapi dalam kenyataannya banyak hal yang tidak terduga sebelumnya seperti masalah pembebasan lahan, batas provinsi, serta penentuan kebijakan yang terkait dengan sistem sentralisasi dan desentralisasi.

Semuanya ini mengakibatkan kenaikan biaya yang diperlukan untuk pembangunan bandara ini. Selanjutnya, pekerjaan baru dapat ditenderkan pada tanggal 12 Nopember 1976, dengan pemenang *L'Aeroport de Paris*, sebuah perusahaan kontraktor Perancis. Kontrak final atas pekerjaan ini baru dapat ditandatangani 18 Mei 1977. Tanggal 1 Desember 1984, Terminal Satu selesai dibangun. Terminal dua mulai dibangun 1 Mei 1985 dan diresmikan penggunaannya pada tanggal 11 Mei 1992.

Kasus ini menunjukkan bahwa diperlukan waktu 22 tahun (1970-1992), sejak dari pelepasan ide di forum internasional hingga peresmian selesainya pembangunan Bandara Soekarno Hatta. Kalau diperhitungkan sejak munculnya ide di dalam negeri, kami yakin lebih panjang lagi waktu yang telah dilalui.

Airbus 380

Studi pasar yang dilakukan Airbus di tahun 1990, menunjukkan adanya ceruk pasar (*niche market*) 'pesawat berbadan besar' yang dinikmati sendirian oleh Boeing sejak tahun 1970 an, dengan produknya yang terkenal Boeing 747. McDonnell Douglas pernah mencoba memasuki pasar ini dengan mengembangkan pesawat MD-12 namun gagal. Pada tahun 1993, suatu konsorsium pernah juga menggagas pengembangan VLCT [*Very Large Commercial Transportation*], namun juga tidak berhasil. Pada tahun 1994 Airbus mulai melaksanakan program untuk bersaing dengan Boeing di pasar tersebut. Ia mengembangkan suatu pesawat yang diberi kode awal A3XX. Setelah berhasil mengatasi berbagai rintangan hingga memperoleh suntikan dana dari pemerintah (Perancis), usaha tersebut berlanjut dan menghasilkan pesawat A380 yang terbang perdananya dilakukan di Toulouse pada tanggal 27 April 2005. Setelah mengalami berbagai pengujian baik terbang jarak pendek maupun panjang termasuk keliling dunia, test evakuasi dan lain-lain, pada bulan Maret 2006, A380 dinilai layak untuk mengangkut 853 penumpang oleh EASA [*European Aviation Safety Agency*]. Tidak lama kemudian FAA

[*Federal Aviation Administration*) Amerika Serikat pun memberikan sertifikat kelayakan terbang. Walaupun telah memperoleh sertifikat layak terbang namun Airbus masih harus melakukan sertifikasi produksi [*production certification*], agar dapat melayani pesanan yang sampai dengan bulan Maret 2007 telah mencapai 156 buah yang pasti dan satu buah yang dalam tahap negosiasi. Menurut Airbus, *break even point* dicapai kalau dia berhasil menjual 250 buah pesawat, sedangkan berkenaan dengan umur teknis, A380 dirancang untuk mampu beroperasi hingga 40 tahun.

Contoh kasus ini menunjukkan bahwa untuk dapat ikut menikmati ceruk pasar pesawat berbadan besar, Airbus memerlukan waktu 17 tahun (2007), terhitung sejak studi pasar dilakukan hingga berhasil membuat 8 buah pesawat yang layak terbang. Walau sudah menerima pesanan yang pasti, sebanyak 156 buah pesawat, namun untuk dapat memenuhi pesanan tersebut, Airbus masih harus berjuang agar dapat memperoleh sertifikat produksi. Selanjutnya, setelah Airbus berhasil menjual 250 pesawat, *break even point* baru tercapai. Ini berarti masih memerlukan waktu yang panjang untuk dapat secara nyata ikut menikmati ceruk pasar tersebut.

5 KESIMPULAN

Pancasila adalah filsafat dan sekaligus ideologi bangsa dan negara Indonesia. Sebagai filsafat Pancasila dilahirkan oleh tekad untuk mencapai kebenaran yang setinggi-tingginya. Sedangkan sebagai ideologi Pancasila dilahirkan oleh tekad untuk merubah masyarakat menjadi seperti yang diinginkan. Oleh karena Pancasila sebagai filsafat dan sekaligus sebagai ideologi berarti bahwa tekad yang ada pada bangsa Indonesia adalah tekad untuk mengubah dirinya menjadi masyarakat ideal yaitu masyarakat yang dengan sempurna mempraktekkan kehidupan berdasar pada kebenaran yaitu Pancasila.

Masyarakat ideal tidak mungkin dapat diwujudkan secara sempurna. tetapi dapat dikenali karakteristiknya, sehingga yang mungkin dicapai adalah suatu

masyarakat yang karakteristiknya mendekati yang ideal. Untuk mewujudkan itu diperlukan suatu perencanaan jangka panjang yang komprehensif agar dapat digunakan sebagai panduan bagi pembangunan secara bertahap, serta panduan bagi evaluasi dan penyempumaan pembangunan menuju kearah yang mendekati yang ideal.

Kerangka politis yuridis untuk mewujudkan masyarakat yang demikian telah ditata dalam peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, dengan sumber hukum tertinggi adalah Pancasila sedangkan hirarki peraturan perundang-undangannya selanjutnya diatur dalam UURI No. 10 Tahun 2004. Di samping itu berkenaan dengan perencanaan pembangunan telah diundangkan UURI No. 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang di dalamnya terdapat suatu penetapan perlunya disusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). Ini berarti bahwa perencanaan jangka panjang Pembangunan Nasional adalah amanat undang-undang sehingga secara yuridis perlu dan penting untuk dilakukan.

Secara ideal undang-undang adalah amanat politik bangsa dan negara, tetapi secara praktis undang-undang adalah amanat politik para pemegang kekuasaan negara khususnya legislatif dan eksekutif. Dalam ilmu politik dikenal adanya dua jenis wadah kegiatan politik yaitu wadah suprastruktur dan wadah infrastruktur. Makalah ini menunjukkan bahwa pentingnya perencanaan Pembangunan Nasional Jangka Panjang khususnya bidang kedirgantaraan, tidak hanya mendasarkan pada amanat politik dari mereka yang berada dalam wadah suprastruktur yang tertuang dalam bentuk peraturan perundang'Undangan, tetapi juga merupakan amanat dari mereka yang berada dalam wadah infrastruktur, bahkan juga merupakan tuntutan kebutuhan praktis.

Makalah ini secara keseluruhan merekomendasikan perlunya penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang, agar dari padanya dapat diperoleh arah yang harus diikuti dalam merencanakan

pembangunan yang berjangka lebih pendek, seperti RPJMN ataupun Renstra.

DAFTAR RUJUKAN

- Budihardjo, M., 1981. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta.
- Darmodiharjo, D., dkk. 1991. *Santiaji Pancasila*. Usaha Nasional Surabaya.
- DEPANRI, 1998. *Hasil Kesepakatan Terhadap Konsepsi dan Kebijaksanaan Mengenai Lima Isu Kedirgantaraan dalam Laporan Kongres Kedirgantaraan Nasional Pertama, Jakarta, Tanggal 3-4 Februari 1998*, Buku W, LAPAN, Jakarta.
- DEPANRI, 1999. *Laporan Sidang Paripurna Kedua Dewan Penerbangan dan Antariksa Nasional Republik Indonesia*, Jakarta, 10 Desember 1998. LAPAN, Jakarta.
- DEPANRI, 2004. *Laporan Kongres Kedirgantaraan Nasional Kedua*, Jakarta, 22-24 Desember 2003, LAPAN Jakarta.
- Dewanto, H., 2005. *Batalkan Saja Permenhub Kelaikan Terbang*. dalam Kompas Cyber Media edisi Rabu 07 September 2005.
- Kaelan, MS., 2004. *Pendidikan Pancasila*. Paradigma, Jogyakarta.
- Kansil CST, 2005. *Pancasila dan UVD'45*. PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
- LAPAN, 2003. *Kumpulan slides mengenai Konsepsi Kedirgantaraan Nasional*, Koleksi Pussisfogan, LAPAN.
- Suriasumantri, 2003. *Filsafat Ilmu*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Syahrial S., 2004. *Pendidikan Pancasila Di Perguruan Tinggi*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Tamburaka, 1995. *Pendidikan Pancasila*, Pustaka Jaya, Jakarta.
- Telkom, PT., 1999. *Satelit Telkom 1*, PT. Telkom, Jakarta.
- Wikipedia, 2007a. *Soekarno Hatta Airport*, available at http://en.wikipedia.org/wiki/Soekarno_Hatta_Airports_History, Retrieved on 08-03-2007.
- Wikipedia, 2007b. *Airbus 380*, available at http://en.wikipedia.org/wiki/Airbus_A380#History, Retrieved on 08-03-2007.