Implementasi *"Military Planning Methodology Models"* Dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Guna Menghadapi Tantangan Multidomain Global



Kolonel Laut (P) Agus Haryanto
Direktur Kerjasama Pusjianmar Seskoal

"Action without planning is the cause of almost every failure". –Brian Tracy

Abstrak

Indonesia saat ini sedang menghadapi suatu situasi dan kondisi di lingkungan strategis global maupun regional yang sangat dinamis dan penuh ketidakpastian di segala domain dan bidang. Hal tersebut dipicu oleh pergeseran strategi dan kebijakan baru negara-negara maju di dalam upaya meraih tujuan sesuai kepentingan nasional masing-masing. Ibarat sebuah bahtera yang berlayar di lautan luas, Indonesia sebagai sebuah negara berdaulat terus menghadapi tantangan baik internal maupun eksternal laksana terpaan badai dan gelombang yang tiada henti, namun dipaksa harus tetap tangguh dan terus melaju sehingga aman dan selamat sampai di pantai tujuan. Berbagai macam cara dan strategi diperlukan untuk tetap menjamin jalannya pembangunan nasional, sebuah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam konstitusi. Perencanaan menjadi salah satu proses dan metode vital dalam proses pembangunan, apalagi menghadapi dinamika lingkungan strategis sebagaimana tersebut di atas. Organisasi Militer sebagai salah satu alat dan komponen bangsa yang telah terbiasa dalam melaksanakan suatu perencanaan untuk menghadapi segala situasi dengan semua kondisi di segala strata baik strategis, operasional, taktis maupun teknis. Di dalam tulisan ini, penulis mencoba menganalisis apakah teori-teori dan metode perencanaan yang selama ini diterapkan di lingkungan militer bisa diimplementasikan dalam sistem perencanaan di bidang yang lain khususnya dalam sistem perencanaan pembangunan nasional *(grand Strategi/strategi raya)* khususnya dalam menghadapi tantangan situasi global dan regional yang semakin kompleks dengan struktur dan pola-pola yang tidak jelas.

Kata kunci: sistem perencanaan pembangunan nasional, metodologi perencanaan militer, pengambilan keputusan militer, metodologi desain.

1. Latar Belakang.

Sejak Kemerdekaan Indonesia diproklamasikan oleh Soekarno Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945, sistem perencanaan pembangunan nasional Indonesia telah mengalami berbagai fase dipengaruhi oleh dinamika politik, ekonomi dan sistem pemerintahan yang berkembang saat itu. Di masa-masa awal kemerdekaan (1945–1959), perencanaan pembangunan masih bersifat ad-hoc dan belum terstruktur secara sistematis karena pemerintah lebih berfokus pada pemulihan kondisi ekonomi dan infrastruktur pasca-kolonialisasi. Salah satu upaya perencanaan yang menonjol adalah Rencana Pembangunan Lima Tahun Pertama (1956–1960) yang disusun oleh Biro Perancang Negara, meski pelaksanaannya tidak berjalan optimal karena instabilitas politik dan masih lemahnya sistem kelembagaan pemerintah saat itu. Ketika memasuki era demokrasi terpimpin tahun 1959 s.d 1966 pada pemerintahan Presiden Soekarno, sistem perencanaan menjadi sangat sentralistik dan dipengaruhi oleh ideologi politik. Pemerintah merancang Rencana Pembangunan Nasional Semesta Berencana (1961–1969) sebagai bentuk perencanaan menyeluruh yang ambisius, namun rencana ini gagal dilaksanakan akibat krisis ekonomi, konflik politik dalam negeri, dan keterbatasan pendanaan.[1]

Pada masa pemerintahan Orde Baru (1966–1998), di bawah kepemimpinan Presiden Suharto sistem perencanaan pembangunan nasional bertransformasi sangat mencolok namun dengan pendekatan yang teknokratis dan cenderung sentralistik. Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) menyusun Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) pada tahun 1967 untuk digunakan sebagai pedoman bagi pemerintah di dalam melaksanakan pembangunan jangka panjang Indonesia dan mengarahkan kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan nasional. Turunan dari GBHN berupa Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) Pemerintah yang disusun oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Tahapan-tahapan Repelita secara peridik dan bertahap mulai dari RepelitaI (1969–1974) hingga Repelita VI (1994–1999). Pada awalnya pola ini berhasil membangun dasar-dasar pertumbuhan ekonomi, prioritas pembangunan maupun infrastruktur nasional, namun karena terbatasnya partisipasi masyarakat dan dominasi pemerintah pusat di akhir Repelita VI Indonesia harus mengalami krisis ekonomi dan politik yang parah sehingga mengakhiri era orde baru. Tujuan dari Pola Pembangunan Jangka Panjang atau Visi Indonesia tinggal landas pada era orde baru akhirnya hanya di angan-angan, jauh dari kata tercapai dan melahirkan era reformasi.[2]

Sejak dimulainya era Reformasi pada tahun 1998, sistem perencanaan pembangunan nasional Indonesia mengalami perubahan mendasar menuju pendekatan yang lebih demokratis, partisipatif, dan berbasis hukum. Reformasi tersebut lahir sebagai respon atas kegagalan pendekatan pembangunan yang sentralistik dan elitis pada masa Orde Baru. Salah satu tonggak utama dari perubahan ini adalah disahkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang secara tegas menetapkan prinsip, pendekatan, jenis dokumen, serta pelaku perencanaan pembangunan di tingkat nasional dan daerah.[3] Sistem perencanaan ini mengatur tiga jenis dokumen utama, yaitu: Rencana

[1] Bappenas. *Sejarah Perencanaan Pembangunan Nasional di Indonesia*. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas, 2020.

[2] Bappenas. Sejarah Perencanaan Pembangunan Nasional di Indonesia. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas, 2020.

[3] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) untuk periode 20 tahun, Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) untuk periode lima tahunan, dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) untuk perencanaan tahunan. Ketiga jenis perencanaan tersebut saling terkait dan bersifat hierarkis, di mana RPJP menjadi arah strategis jangka panjang pembangunan nasional.[4] Salah satu instrumen partisipasi publik yang menjadi ciri khas reformasi adalah Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), yang dilakukan secara berjenjang dari tingkat desa hingga nasional. Forum ini memberikan ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan usulan pembangunan, sehingga proses perencanaan tidak lagi bersifat top-down seperti pada masa sebelumnya.[5] Untuk memperkuat arah pembangunan jangka panjang, pemerintah juga mengesahkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005–2025, yang berfungsi sebagai panduan nasional selama dua dekade.[6] Tahun 2025 menjadi tonggak penting dalam perencanaan nasional karena menjadi tahun peralihan dari RPJP Nasional 2005–2025 menuju RPJP Nasional 2025–2045. RPJP baru ini diharapkan mampu merespons tantangan masa depan, termasuk transformasi digital, perubahan iklim, dan bonus demografi. Dengan demikian, sistem perencanaan pembangunan era reformasi tidak hanya menjadi lebih inklusif dan legalistik, tetapi juga semakin adaptif terhadap perubahan zaman.[7]

Pertanyaan yang muncul kemudian adalah apakah implementasi dari berbagai rencana pembangunan yang telah disusun selama ini telah sesuai dengan apa yang diharapkan? Jawabannya, ternyata, tidak. Berbagai perubahan dalam sistem pemerintahan Indonesia, seperti lahirnya berbagai orde yang berbeda, menunjukkan adanya gap antara tujuan yang ingin dicapai dalam sistem perencanaan dengan dengan kenyataan. Cita-cita nasional Indonesia, yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 yakni terlindunginya segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, kesejahteraan umum yang maju, kehidupan bangsa yang cerdas, serta keikutsertaan dalam menjaga perdamaian dunia masih menghadapi berbagai tantangan yang belum sepenuhnya teratasi. Salah satu contoh nyata dari ketidakcapaian ini adalah munculnya Orde Baru, yang lahir sebagai bentuk ketidakpuasan terhadap hasil dari Orde Lama. Orde Baru mengubah sistem pemerintahan yang ada dengan harapan dapat lebih menyejahterakan masyarakat dan menstabilkan negara. Namun, meskipun terjadi sejumlah kemajuan, ketidakpuasan rakyat terhadap berbagai masalah politik dan ekonomi tetap ada. Hal serupa juga terjadi pada Era Reformasi, yang muncul akibat dari ketidakpuasan masyarakat terhadap berbagai situasi dan kondisi yang terjadi di akhir era Orde Baru. Sistem tersebut dilahirkan sebagai respon terhadap kegagalan dalam menyelesaikan berbagai permasalahan ekonomi, politik, dan sosial yang ada, yang pada akhirnya menciptakan krisis yang mengakhiri pemerintahan Orde Baru.

Jika mengambil sampel RPJP Tahun 2005 - 2025, pengelolaan Sumber daya manusia (SDM) yang merupakan bidang yang paling vital dalam mendorong pembangunan suatu negara misalnya menjadi salah satu permasalahan yang perlu perhatian dan

[4] Bappenas. Panduan Penyusunan RPJP, RPJM, dan RKP Nasional. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas, 2010.
[5] Kementerian Dalam Negeri RI. Pedoman Umum Musrenbang. Jakarta: Ditjen Bina Bangda, 2015.
[6] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005–2025.
[7] Bappenas. RPJP Nasional 2005–2025. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas, 2007.

penanganan. Menurut laporan terbaru dari *United Nations Development Programme (UNDP)*, Indonesia menempati peringkat 114 dari 189 negara dan wilayah dalam HDI tahun 2023, dengan nilai 74,39. Meski tergolong dalam kategori "Pembangunan Manusia Tinggi", peringkat ini menunjukkan bahwa Indonesia masih tertinggal dibandingkan banyak negara lain, bahkan di kawasan ASEAN Indonesia hanya menempati posisi ke-6. Nilai HDI Indonesia memang meningkat tipis dari 74,39 pada 2023 menjadi 75,02 pada 2024, namun dapat dikatakan laju pertumbuhannya masih tergolong lambat dan belum mampu mengangkat Indonesia ke kategori "Pembangunan Manusia Sangat Tinggi". Fakta ini menunjukkan bahwa permasalahan SDM di Indonesia bersifat struktural dan memerlukan intervensi lintas sektor secara konsisten. Pada tahun 2024, Indonesia menempati peringkat ke-78 dari 166 negara dalam Indeks Pembangunan Berkelanjutan *(Sustainable Development Goals/SDG Index)* dengan skor sebesar 69,4 dari 100. Capaian ini masih menunjukkan adanya tantangan besar yang harus dihadapi dalam upaya mencapai 17 tujuan SDGs. Beberapa tujuan yang masih memerlukan perhatian serius antara lain SDG 2 (Tanpa Kelaparan), SDG 3 (Kesehatan yang Baik), dan SDG 4 (Pendidikan Berkualitas), yang tercermin dari masih tingginya angka stunting, kematian ibu dan bayi, serta kesenjangan akses pendidikan di wilayah terpencil.[8]

Bidang Pertahanan juga masih menghadapi berbagai tantangan strategis yang bersifat kompleks dan multidimensi. Letak geografis Indonesia yang berada pada posisi silang dunia, memiliki dari lebih 17.000 pulau dan garis pantai sepanjang lebih dari 108.000 km menuntut sistem pertahanan yang kuat dan responsif, terutama untuk mengawasi wilayah perairan yang rawan pelanggaran.[9] Namun, keterbatasan anggaran pertahanan yang pada tahun 2023 hanya sekitar 0,7% dari Produk Domestik Bruto membuat modernisasi alutsista dan peningkatan kapasitas prajurit menjadi terbatas.[10] Ketergantungan pada impor alutsista juga memperlemah kemandirian sektor pertahanan dalam negeri, yang diperparah oleh rendahnya realisasi program transfer teknologi dari negara pemasok.[11] Ancaman non-tradisional seperti pelanggaran wilayah oleh kapal asing, kejahatan siber, serta ketegangan geopolitik di kawasan Indo-Pasifik juga menuntut peningkatan kemampuan pertahanan siber dan kerja sama internasional.[12] Selain itu, pembangunan sistem pertahanan yang berbasis pada konsep pertahanan semesta sebagaimana diatur dalam UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, masih menghadapi kendala koordinasi antarlembaga dan pemberdayaan komponen cadangan secara optimal.[13]

---

[8] United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2023, United Nations, 2023, https://hdr.undp.org/en/indicators/2023.

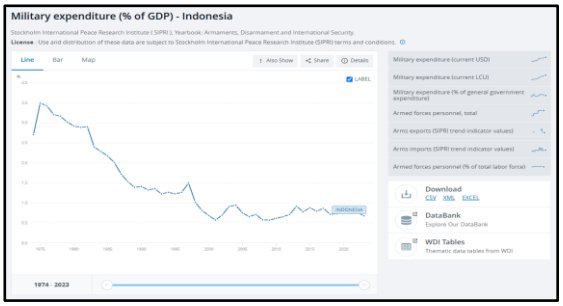
[9] Direktorat Jenderal Potensi Pertahanan Kemhan RI. (2025, April 9). https://www.kemhan.go.id/pothan/2025/04/09/the-internet-of-military-defense-things-iomdt-tantangan-peluang-dan-ancaman-bagi-indonesia.html#:~:text=garis%20pantai%20sepanjang%2010 8.000%20Km

[10] https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20240109064450 -532-1046968/bisakah-anggaran-pertahanan-2-persen-dari-pdb-seperti-usul-ganjar

[11] Muis, D. (2021). Peningkatan kemandirian industri pertahanan dalam rangka ketahanan nasional (By Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, & Prof. Dr. Ir. Dadan Umar Daihani, D.E.A.). http://lib.lemhannas.go.id/public/media/catalog/0010-092100000000067/swf/7716/20.%20DENY%20MUIS.pdf

[12] Direktorat Jenderal Potensi Pertahanan Kemhan RI. (2025b, April 9). https://www.kemhan.go.id/pothan/2025/04/09/the-internet-of-military-defense-things-iomdt-tantangan-peluang-dan-ancaman-bagi-indonesia.html

[13] Fahmi, K. (2024, October 20). Strategi Prabowo-Gibran memperkuat pertahanan Indonesia. Antara News. https://www.antaranews.com/berita/4409593/strategi-prabowo-gibran-memperkuat-pertahanan-indonesia



Prosentase anggaran pertahanan yang terus menurun dari GDP membuat kemampuan Indonesia dalam melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia semakin rendah dan risiko semakin tinggi.
Sumber: https://data.worldbank.org

Bercermin dari belum tercapainya tujuan dan sasaran dari penyelenggaraan program pembangunan nasional sesuai dengan rencana yang telah disusun baik dalam jangka panjang, menengah maupun tahunan di atas, maka diperlukan adanya penyempurnaan terhadap metodologi perencanaan dalam yang saat ini ada agar dapat dijadikan sebagai panduan dan kerangka berpikir dalam menyusun suatu model perencanaan modern berbasis analisis terhadap dinamika situasi dan kondisi strategis yang saat ini sulit diprediksi terutama jika dikaitkan dengan perubahan-perubahan dan pergeseran-pergeseran kebijakan luar negeri maupun kebijakan pertahanan dan kekuatan militer dari negara-negara yang saling berkompetisi di berbagai bidang.

Penyusunan tulisan ini menggunakan metode kajian dan analisis deskriptif kualitatif berdasarkan pengamatan terhadap pola-pola dan fenomena yang terjadi saat naskah disusun. Sumber data lebih banyak berasal dari data sekunder dan literatur baik berupa buku-buku, artikel-artikel ilmiah, produk-produk peraturan perundangan, serta nasakah-naskah yang ada baik di media cetak maupun elektronik. Materi pembahasan dibatasi untuk perencanaan strategis nasional dan tidak membahas materi tentang implementasi, pengawasan maupun aspek manajemen lainnya. Produk-produk legislasi peraturan perundangan yang telah disahkan dan ditetapkan oleh pemerintah akan coba penulis analisis berdasarkan teori-teori dan referensi-referensi yang terkait dengan perencanaan militer untuk dapat dievaluasi apakah memungkinkan jika dikolaborasi dimasukkan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional di semua strata dari yang tertinggi sampai dengan yang terendah.

Rumusan permasalahan dalam kajian ini berfokus pada dua pertanyaan utama. Pertama, mengapa pelaksanaan pembangunan nasional selama ini sering kali tidak berjalan sesuai dengan Rencana Pembangunan Nasional yang telah disusun dan ditetapkan oleh pemerintah sehingga tujuan yang dirumuskan tidak tercapai? Kedua, apakah metodologi perencanaan militer dapat diterapkan dan dikolaborasikan dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, baik untuk pembangunan nasional jangka panjang, jangka menengah, maupun jangka pendek (tahunan)?

2. Kajian Teori Perencanaan Militer.

Dalam konteks umum, perencanaan adalah suatu tindakan atau proses untuk membuat keputusan tentang bagaimana melakukan sesuatu untuk mencapai tujuan tertentu. Perencanaan atau planning dalam konteks pengambilan keputusan umum menurut kamus adalah *"the act of deciding how to do something* atau tindakan tentang memutuskan bagaimana melakukan sesuatu", bisa juga diartikan sebagai "*the process of deciding how land in a particular area will be used and designing plans for it".*[14]

[14] Cambridge dictionary online, https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/planning

Kegiatan merencanakan sesuatu terjadi di semua level dari yang terendah yaitu individu sampai organisasi terbesar dan tertinggi organisasi setingkat negara, tak terkecuali dalam organisasi militer. Pentingnya perencanaan dalam strategi dan operasi militer telah dijelaskan oleh beberapa pemikir militer klasik dan modern. Menurut Carl von Clausewitz, perang adalah lanjutan dari kebijakan politik dan karena itu perencanaan militer harus selalu sejalan dengan tujuan politik yang lebih besar. Ia berpendapat bahwa meskipun perencanaan tidak bisa menghilangkan ketidakpastian dalam perang, perencanaan yang baik dapat meminimalkan risiko dengan memahami kondisi medan dan kemungkinan ancaman musuh.[15] Sebagai contoh, Sun Tzu dalam The Art of War mengingatkan pentingnya analisis mendalam terhadap kekuatan dan kelemahan musuh, serta pemahaman terhadap situasi medan untuk merumuskan strategi yang tepat. Dalam konteks modern, B.H. Liddell Hart menyarankan pendekatan tidak langsung, di mana perencanaan militer yang berhasil sering kali melibatkan elemen kejutan dan memanfaatkan kelemahan musuh, bukannya melawan kekuatan musuh secara langsung.[16]

Perencanaan militer merupakan hal yang lazim dilakukan di semua strata baik strategis, operasional, taktis dan prosedur teknis. Metodologi perencanaan militer memiliki kekhasan tertentu dibandingkan dengan metodologi perencanaan umum atau nonmiliter karena pengaplikasiannya dimaksudkan untuk menghadapi situasi dan permasalahan yang tidak menentu, rumit, dengan struktur dan pola-pola yang tidak jelas *(ill-structured problem)*. Dalam konteks Pembangunan Nasional (SPPN), perencanaan merupakan suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah suatu 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.

3. Prosedur pengambilan keputusan dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Prosedur dan mekanisme pengambilan keputusan dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 dilaksanakan secara sistematis, partisipatif, transparan, dan terkoordinasi antar tingkatan pemerintahan. Proses perencanaan pembangunan meliputi perencanaan jangka panjang (20 tahun), jangka menengah (5 tahun), dan jangka pendek atau tahunan. Pengambilan keputusan dilakukan melalui tiga tahapan utama, yaitu penyusunan, pembahasan, dan penetapan rencana pembangunan. Penyusunan rencana dimulai dari pemerintah pusat hingga pemerintah daerah, dengan mengacu pada visi, misi, dan agenda pembangunan kepala pemerintahan yang sedang menjabat.

Selanjutnya, pembahasan dilakukan dalam forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang diadakan secara berjenjang mulai dari tingkat desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, hingga nasional. Musrenbang menjadi

[15] Carl von Clausewitz, On War (Princeton: Princeton University Press, 1976), 88-90.

[16] B.H. Liddell Hart, Strategy: The Indirect Approach (London: Faber and Faber, 1954), 120-122.

wadah utama untuk menjaring aspirasi masyarakat serta menyinkronkan antara rencana pembangunan dari bawah (bottom-up) dan arahan kebijakan dari atas (top-down). Dalam proses ini, berbagai pihak dilibatkan, termasuk unsur pemerintah, DPR/DPRD, masyarakat, akademisi, dunia usaha, dan organisasi masyarakat sipil. Setelah dibahas, hasil rencana pembangunan ditetapkan oleh Presiden, Gubernur, Bupati, atau Wali Kota sesuai dengan kewenangannya, dan dituangkan dalam dokumen resmi seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) atau Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Pengambilan keputusan dalam sistem ini bersifat teknokratis, partisipatif, politis, serta memperhatikan kesinambungan antarwaktu dan sinergi antarwilayah dan sektor. Dengan demikian, SPPN bertujuan untuk mewujudkan pembangunan nasional yang terencana, terarah, dan berkesinambungan.

Jika membaca peraturan-perudangan umum di atas, maka dapat dikatakan bahwa dokumen tersebut hanya memuat prosedur umum tentang bagaimana perencanaan dilakukan, dan tidak membahas tentang proses perencanaan melaui konseptual planning dan metode berpikir. Prosedur yang normatif menyebabkan penyusunan rencana hanya berpatokan

4. Metodologi Perencanaan Militer (MPM).

Pemecahan masalah di dalam militer pada dasarnya memiliki kemiripan dengan kehidupan sehari-hari. Dalam menghadapi suatu masalah, individu pada umumnya akan menganalisis situasi dari berbagai sudut pandang, menentukan langkah yang perlu diambil, serta menetapkan metode pelaksanaannya. Proses ini diikuti dengan tindakan yang disesuaikan dengan kondisi yang dihadapi. Mekanisme pemecahan masalah semacam ini terjadi secara alamiah dan logis dalam proses berpikir manusia, meskipun sebagian besar tidak terdokumentasikan secara tertulis maupun diselesaikan secara sistematis melalui tahapan eksplisit.

Namun demikian, kompleksitas permasalahan dalam ranah militer serta besarnya konsekuensi yang ditimbulkan menuntut pendekatan yang lebih terstruktur dan terdokumentasi. Oleh karena itu, untuk menjamin konsistensi dalam proses berpikir logis, menghindari kelalaian terhadap unsur-unsur penting, dan menyediakan rekaman keputusan yang dapat diakses sewaktu-waktu, maka permasalahan militer umumnya diselesaikan melalui bentuk tertulis.

Perencanaan militer merupakan suatu proses yang bertujuan untuk menentukan cara *(the ways)* penggunaan kapabilitas militer *(the means)* dalam dimensi waktu dan ruang guna mencapai tujuan tertentu *(objectives/the ends)*, dengan tetap mempertimbangkan risiko yang mungkin timbul. Proses perencanaan ini melibatkan penerapan seni dan ilmu dalam memahami suatu situasi, membayangkan kondisi masa depan yang diinginkan, serta merancang cara-cara yang efektif untuk mewujudkan masa depan tersebut. Perencanaan militer memiliki peran yang krusial pada setiap level peperangan, baik strategis, operasional, maupun taktis. Perencanaan ini berlaku dalam seluruh spektrum operasi militer dan sepanjang kontinum konflik. Perencanaan dapat dilaksanakan baik dalam kondisi yang deliberatif dan mendalam, maupun dalam

situasi yang menuntut pengambilan keputusan dalam waktu yang terbatas.[17]

Beberapa teori dan materi dasar yang diperlukan oleh perencana dalam menyusun suatu rencana adalah sebagai berikut:

a. Seni Operasional.

Seni operasi atau *operational art* merupakan pendekatan kognitif yang digunakan oleh para pemimpin militer dan stafnya untuk merancang strategi, kampanye, dan operasi guna mencapai tujuan strategis melalui integrasi antara tujuan akhir *(ends),* cara *(ways)*, dan sarana *(means)*.[18] Pendekatan ini menggabungkan aspek seni dan sains dalam perencanaan militer. Aspek sains mencakup elemen-elemen yang dapat diukur dan dianalisis, seperti jumlah pasukan, logistik, dan waktu. Sementara itu, aspek seni melibatkan intuisi, imajinasi kreatif, pengalaman, dan penilaian kritis dari para pemimpin dan perencana untuk memahami lingkungan operasional dan merancang pendekatan yang efektif.[19]

Dalam konteks modern, seni operasi menjadi semakin relevan karena kompleksitas medan perang yang melibatkan berbagai domain, seperti darat, laut, udara, dan siber.[20] Hal ini menuntut pemimpin militer untuk memiliki kemampuan adaptasi yang tinggi dan pemahaman mendalam terhadap dinamika lingkungan operasional. Selain itu, integrasi antara seni dan sains dalam perencanaan memungkinkan perancang operasi untuk mengembangkan strategi yang tidak hanya efektif secara teknis, tetapi juga responsif terhadap perubahan situasi dan ancaman yang muncul. Dengan demikian, seni operasi berfungsi sebagai jembatan antara tingkat taktis dan strategis, memastikan bahwa tindakan di lapangan selaras dengan tujuan strategis yang lebih luas.[21]

b. Metodologi desain.

Metodologi desain adalah sebuah proses pengaplikasian seni operasi untuk mengkonseptualisasikan dan mengartikulasikan suatu pendekatan operasional. Secara umum etodologi desain menjadi pendekatan sistematis yang digunakan untuk merancang produk, sistem, atau layanan, serta untuk merencanakan situasi yang kompleks dan tidak terstruktur. Proses ini dimulai dengan identifikasi masalah, di mana desainer memahami dan mendefinisikan masalah yang ingin diselesaikan melalui pengumpulan informasi dan analisis konteks. Dalam konteks perencanaan, metodologi desain berfungsi untuk membantu pemimpin dalam memvisualisasikan lingkungan operasional (OE) dan sifat masalah yang dihadapi. Ini sangat berguna ketika merencanakan situasi yang tidak dikenal atau kompleks, di

[17] 1. *Department of The Navy, USA, Navy Warfare Publication, Navy Planning NWP 5-01 May 2021.*

[18] NDU Press. (2024). "A New Look at Operational Art: How We View War Dictates How We Fight It." Diakses dari https://ndupress.ndu.edu/Media/News/News-Article-View/Article/2498208/a-new-look-at-operational-art-how-we-view-war-dictates-how-we-fight-it.

[19] Portal de Periodicos da Marinha. (2024). "Teoria e Prática da Arte Operacional." Diakses dari https://portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/revistadaegn/article/download/4499/4809/18415.

[20] West Point Modern War Institute. (2024). "War Has Changed, and the Army's Conceptualization of Operational Art Must Follow Suit." Diakses dari https://mwi.westpoint.edu/war-has-changed-and-the-armys-conceptualization-of-operational-art-must-follow-suit/.

[21] Army University Press. (2024). "Operational Art in Modern Warfare." Diakses dari https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/English-Edition-Archives/November-December-2018/Blythe-Operational-Art/.

mana perencanaan memiliki dua komponen yang saling terkait: konseptual dan rinci. Metodologi desain mendukung aspek konseptual perencanaan dengan menetapkan kerangka kerja untuk pendekatan rinci yang mengikuti, seperti merumuskan tujuan operasional maritim, memahami lingkungan dengan lebih baik, menetapkan panduan dan niat awal, serta mengartikulasikan pendekatan operasional yang luas untuk mengatasi masalah yang ada.

Proses metodologi desain terdiri dari empat komponen yang dapat disesuaikan seiring dengan perubahan keadaan: (1) memahami arah operasional, (2) memahami lingkungan operasional, (3) mendefinisikan masalah, dan (4) menentukan pendekatan operasional. Setelah tahap pemahaman dan definisi masalah, desainer mengembangkan konsep dengan menghasilkan ide-ide awal melalui brainstorming dan teknik kreatif lainnya. Prototyping menjadi langkah berikutnya, di mana prototipe dari konsep yang telah dikembangkan dibuat, baik dalam bentuk sketsa, model fisik, atau versi digital. Uji coba dan evaluasi dilakukan untuk menguji prototipe dengan pengguna guna mendapatkan umpan balik yang penting untuk memahami apakah desain memenuhi kebutuhan pengguna. Berdasarkan umpan balik tersebut, revisi dan iterasi dilakukan, di mana desain diperbaiki dan diuji beberapa kali. Setelah desain final disetujui, langkah selanjutnya adalah implementasi, yaitu memproduksi atau meluncurkan produk atau sistem. Terakhir, pemeliharaan dan pengembangan lanjutan penting dilakukan setelah produk diluncurkan untuk terus memantau kinerjanya dan melakukan perbaikan jika diperlukan. Metodologi desain dapat bervariasi tergantung pada bidangnya, tetapi prinsip-prinsip dasar ini sering kali tetap sama[1].

5. Pengambilan Keputusan dalam Perencanaan Militer.

Perencanaan militer, khususnya dalam konteks Angkatan Laut, merupakan proses yang terstruktur dan sistematis yang dirancang untuk memastikan bahwa penggunaan kekuatan militer terhubung dengan tujuan operasional (*OBJs*) dan terintegrasi dengan tindakan angkatan bersenjata lainnya. Proses ini dikenal sebagai *Navy Planning Process (NPP)*, yang berfungsi untuk membantu komandan, staf, dan perencana dalam menganalisis lingkungan operasional (OE) dan mengembangkan rencana yang efektif untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Proses NPP terdiri dari enam langkah utama yang membentuk kerangka kerja perencanaan yang koheren. Langkah-langkah ini meliputi analisis misi, pengembangan haluan aksi atau cara bertindak *(Course of Action/COA)*, analisis COA, perbandingan COA, pengembangan direktif, dan transisi. Proses ini bersifat iteratif, memungkinkan komandan untuk membuat keputusan yang tepat berdasarkan informasi yang tersedia dan risiko yang dihadapi. Meskipun proses ini bisa memakan waktu, penggunaan yang konsisten akan meningkatkan keterampilan perencana dan staf, sehingga mereka dapat beradaptasi dengan cepat dalam situasi krisis.

a. Analisis Misi *(mission analysis)*. Langkah pertama dalam NPP adalah memahami situasi dan menghasilkan pernyataan misi, niat atau maksud komandan *(commander intents)*, dan petunjuk/panduan perencanaan *(planning guidance)*. Tim perencanaan menganalisis berbagai informasi untuk

mendukung pengambilan keputusan komandan.

b. Pengembangan haluan aksi atau cara bertindak *(course of action (COA) Development)*. Berdasarkan pernyataan misi dan niat komandan, perencana mengembangkan opsi untuk mencapai misi. Setiap COA dievaluasi untuk memastikan kesesuaian, kelayakan, dan kelengkapan.

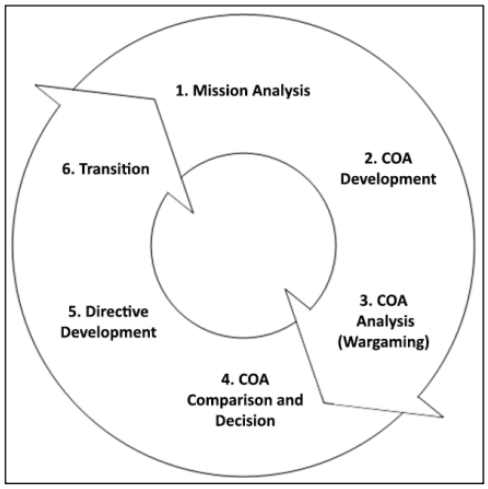
c. Analisis COA dalam bentuk olahyudha atau *wargaming*. Dalam langkah ini, setiap COA diuji terhadap kemungkinan tindakan musuh. Proses ini membantu mengidentifikasi kekuatan, kelemahan, dan risiko yang terkait dengan setiap COA.

d. Perbandingan COA dan Keputusan. Berbagai alternatif COA yang telah dikembangkan dalam langkah sebelumnya dibandingkan satu sama lain berdasarkan kriteria evaluasi yang ditetapkan oleh komandan. Tujuannya adalah untuk memilih COA dengan probabilitas keberhasilan tertinggi.

e. Pengembangan Direktif. Hasil dari proses perencanaan adalah direktif militer, seperti Rencana Operasi (RO) atau *Operation Plan/Oplan atau* Perintah Operasi atau *Operation Order/Opord* yang akan digunakan untuk mengkomunikasikan keputusan yang diambil.

f. Transisi. Langkah terakhir adalah penyerahan yang teratur dari direktif kepada mereka yang bertugas melaksanakan operasi. Proses ini memastikan bahwa ada pemahaman situasional yang jelas dan alasan untuk keputusan kunci yang diambil.

Komandan memiliki peran sentral dalam proses perencanaan. Mereka bertanggung jawab untuk memberikan fokus dan panduan kepada tim perencanaan dan staf. Dalam konteks ini, peran komandan menjadi lebih penting ketika waktu untuk merencanakan terbatas. Keterlibatan aktif komandan dalam perencanaan tidak hanya memberikan kredibilitas pada proses, tetapi juga memastikan bahwa rencana yang dihasilkan mencerminkan niat dan visi komandan. Staf perencanaan juga memiliki tanggung jawab penting dalam mendukung dan memberi saran kepada komandan. Mereka harus terorganisir dengan baik untuk mendukung perencanaan dan terus berkomunikasi untuk memastikan bahwa semua bagian dari staf memberikan informasi yang relevan kepada komandan. Dengan cara ini, perencanaan dapat dilakukan secara efisien dan responsif terhadap perubahan situasi.



Proses Perencanaan Angkatan Laut (Navy Planning Process)

Sumber: Navy Planning (NWP 5-01)

6. Penerapan Perencanaan militer versi Angkatan Laut *(Navy Planning Process/NPP)* dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Metode dan proses perencanaan militer, khususnya *Navy Planning Process (NPP),* dapat diadaptasi dan diterapkan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional dengan penyesuaian sesuai konteks sipil.

Pada tahap awal, analisis misi dalam perencanaan militer diartikan sebagai pemahaman mendalam terhadap tujuan pembangunan nasional, termasuk identifikasi masalah sosial, ekonomi, dan lingkungan yang harus diatasi. Tim perencana menggunakan data dan informasi dari berbagai sumber untuk merumuskan pernyataan misi yang jelas dan menyelaraskan visi serta tujuan pembangunan jangka pendek dan panjang. Selanjutnya, seperti halnya pengembangan *Course of Action (COA)* dalam militer, perencana pembangunan mengembangkan berbagai alternatif proyek dan program dengan memperhatikan sumber daya tersedia, kebutuhan masyarakat, serta potensi risiko, di mana setiap opsi dievaluasi berdasarkan kesesuaian dan kelayakan implementasinya. Proses analisis dan wargaming yang dilakukan dalam perencanaan militer juga dapat diterjemahkan dalam konteks pembangunan dengan mengidentifikasi dan menganalisis risiko yang mungkin muncul melalui simulasi skenario, sehingga dapat dirumuskan strategi mitigasi yang efektif. Setelah itu, opsi-opsi tersebut dibandingkan menggunakan kriteria evaluasi yang telah disepakati, seperti biaya, dampak sosial, dan keberlanjutan, untuk kemudian mengambil keputusan terbaik yang mencerminkan prioritas nasional dan kebutuhan masyarakat.

Setelah pilihan opsi ditetapkan, langkah selanjutnya adalah pengembangan rencana dan direktif yang komprehensif, yang mencakup panduan pelaksanaan, pembagian tanggung jawab, serta mekanisme pengukuran kemajuan. Dalam konteks pembangunan nasional, direktif ini dapat berbentuk kebijakan atau program pemerintah yang jelas dan terstruktur. Tahap transisi dan implementasi menjadi penting untuk memastikan rencana diterima dengan baik oleh pihak-pihak yang bertanggung jawab, serta terjalin pemahaman bersama mengenai tujuan dan langkah kerja yang harus dijalankan. Proses sosialisasi dan pelatihan pun diperlukan agar pelaksanaan berjalan efektif. Selain itu, sebagaimana perencanaan militer yang bersifat iteratif dan terus-menerus diperbaharui, sistem perencanaan pembangunan nasional juga memerlukan monitoring dan evaluasi berkelanjutan untuk menilai kemajuan dan dampak program, sehingga perbaikan dan penyesuaian dapat dilakukan secara tepat waktu berdasarkan umpan balik yang diterima. Dengan mengadopsi proses terstruktur dan sistematis dari perencanaan militer ini, diharapkan perencanaan pembangunan nasional menjadi lebih terkoordinasi, responsif terhadap dinamika tantangan, dan efisien dalam mencapai tujuan pembangunan secara berkelanjutan.

7. Kesimpulan

Di era globalisasi saat ini, negara-negara di seluruh dunia menghadapi tantangan yang semakin kompleks. Ancaman keamanan, perubahan iklim, dan ketidakpastian ekonomi menjadi beberapa isu yang mempengaruhi perencanaan pembangunan nasional. Untuk merespons kondisi tersebut, diperlukan pendekatan yang lebih sistematis dan terkoordinasi. Salah satu metode yang dapat diterapkan adalah model metodologi perencanaan militer. Pendekatan ini telah terbukti efektif dalam mengembangkan strategi dan taktik, khususnya dalam situasi yang rumit dan penuh ketidakpastian. Metodologi ini menitikberatkan pada pemahaman mendalam terhadap lingkungan operasional *(Operational Environment-OE)* dan identifikasi masalah utama. Langkah pertama dalam proses ini adalah menetapkan arah operasional yang jelas. Setelah arah operasional ditetapkan, langkah berikutnya adalah memahami OE melalui analisis terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan politik. Dengan memahami konteks tersebut, perencana dapat menyusun solusi yang relevan dan terarah.

Implementasi model metodologi perencanaan militer juga memerlukan serangkaian proses sistematis untuk memastikan efektivitas rencana yang telah disusun. Proses ini meliputi analisis misi

(mission analysis), pengembangan haluan aksi atau cara bertindak *(course of action development)*, analisis COA melalui olah yudha atau *wargaming (course of action analysis)*, perbandingan dan pengambilan keputusan *(course of action comparison and decision)*, pengembangan direktif *(directive development)* berupa produk-produk rencana *(planning order atau operations order)*, serta transisi menuju pelaksanaan *(transition)*. Proses evaluasi dan revisi perlu dilakukan secara berkala agar strategi yang diterapkan tetap relevan dengan kondisi terkini. Penerapan metodologi perencanaan militer tidak hanya meningkatkan efektivitas perencanaan pembangunan nasional tetapi juga memperkuat ketahanan negara dalam menghadapi ancaman multidomain. Pendekatan yang sistematis, berbasis data, dan melibatkan berbagai pihak akan membantu negara untuk tetap tangguh dan adaptif di tengah dinamika global yang semakin kompleks.

Bibliografi.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-undang RI nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
3. Undang-undang RI nomor 3 Tahun 2017 tentang Keuangan Negara
4. DiDomenico, J. (2008). The Army Design Methodology: Enhancing Decision-Making in a Complex World. In *Seminar 1*.
5. *US Army, Military Decision-Making Process (MDMP) Handbook*
6. *Department of The Navy, USA, Navy Warfare Publication, Navy Planning NWP 5-01 May 2021*
7. *Rondinelli, D. A., McCullough, J. S., & Johnson, R. W. (1989). Analysing Decentralization Policies in Developing Countries: a Political-Economy Framework. Development and Change, 20(1), 57–87. https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.1989.tb00340.x*
8. Bappenas. (2020). Dokumen perencanaan pembangunan Indonesia 1945–2020. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas.
9. *Hill, H. (1996). The Indonesian economy since 1966: Southeast Asia's emerging giant. Cambridge University Press.*
10. Sjamsuddin, H. (1995). Pemerintahan Orde Lama dan dinamika pembangunan. Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES).
11. Republik Indonesia. (2007). Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025. Jakarta: Sekretariat Negara.
12. *MacAndrews, C. (1986). Central government and local development in Indonesia. Oxford University Press, USA.*
13. Human Development Index (HDI) by country 2025. (n.d.). https://worldpopulationreview.com/country-rankings/hdi-by-country#title
14. https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?locations=ID
15. Military Decision-Making Process // Organizing and Conducting planning. (2023, November 22). www.army.mil. https://www.army.mil/article/271773/military_decision_making_process_organizing_and_conducting_planning.
16. *Cross, N. (2006). Designerly ways of knowing. Springer Science & Business Media.*
17. *NDU Press. (2024). "A New Look at Operational Art: How We View War Dictates How We Fight It."*
18. *Portal de Periodicos da Marinha. (2024). "Teoria e Prática da Arte Operacional."*
19. *West Point Modern War Institute. (2024). "War Has Changed, and the Army's Conceptualization of Operational Art Must Follow Suit."*
20. *Army University Press. (2024). "Operational Art in Modern Warfare."*