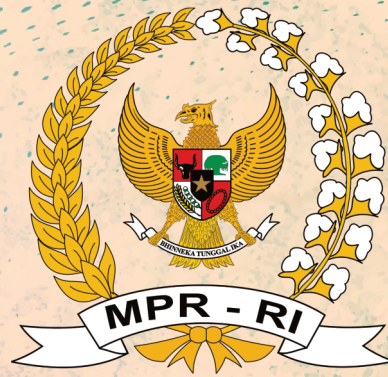




MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA



BADAN PENGAJIAN MPR RI
2021

ISBN 978-623-6191-25-5



9 786236 191255

ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING - NASKAH AKADEMIK DARI UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL VETERAN JAKARTA

ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING
RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945
TERKAIT DENGAN POKOK - POKOK HALUAN NEGARA

Naskah Akademik dari
Universitas Pembangunan Nasional
Veteran Jakarta



BADAN PENGAJIAN MPR RI

Tidak
Diperjualbelikan



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Academic Constitutional Drafting

**Rancangan Perubahan
Undang-Undang Dasar
Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara**

**BADAN PENGAJIAN MPR
2021**

Academic Constitutional Drafting
Rancangan Perubahan
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara

ISBN: 978-623-6191-25-5

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam Terbitan (KDT)

PENASEHAT:

Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI

Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

Drs. Agun Gunandjar Sudarsa, Bc.IP., M.Si.

Dr. Benny K. Harman, S.H., M.H

Ir. Tifatul Sembiring

Drs. Tamsil Linrung

PENGARAH:

Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

PENANGGUNG JAWAB:

Drs. Yana Indrawan, M.Si.

TIM PENULIS:

Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

Alfa Fitri, Muhammad Raidendy, Astri Astari, Fadriyatun, dan Prisca Dwi Maylinda

(Materi Lomba *Academic Constitutional Drafting* MPR RI Tahun 2021 Tingkat Mahasiswa S-1)

EDITOR

Wahyu F. Riyanto, Bernadetta Widyastuti, Otto Trengginas Setiawan, Pradita Devis Dukarno

PENERBIT

Badan Pengkajian MPR RI

REDAKSI

Biro Pengkajian Konstitusi, Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha Lt. 3

Kompleks MPR/DPR/DPD RI, Jl. Jenderal Gatot Subroto No. 6, Jakarta Pusat

Email: biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id

Cetakan Pertama, 2021

Hak cipta dilindungi undang-undang;

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

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah kami panjatkan kehadiran Allah SWT karena berkat rahmat dan karunia-Nya, serta seluruh limpahan nikmat-Nya kepada hamba-Nya sehingga memudahkan kami dalam menyelesaikan berkas Naskah Akademik Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Pokok-Pokok Haluan Negara dalam kompetisi *Academic Constitutional Drafting* yang diselenggarakan oleh MPR RI. Kami berharap dapat memberikan manfaat kepada siapapun yang membacanya, salam serta shalawat tak lupa kami curahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan seluruh pengikutnya.

Dalam proses pengerjaan dan penyelesaian berkas Naskah Akademik Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Pokok-Pokok Haluan Negara ini terdapat banyak hambatan dalam pengerjaannya. Syukur Alhamdulillah hal itu dapat kami lalui sehingga berkas Naskah Akademik ini dapat kami selesaikan. Semoga hambatan yang kami lalui memberikan pelajaran hidup yang berharga agar kami senantiasa menjadi manusia yang terus berusaha memperbaiki diri sehingga menjadi pribadi yang lebih baik dari sebelumnya.

Proses pengerjaan dan penyelesaian berkas Naskah Akademik Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Pokok-Pokok Haluan Negara ini, kami tentu mendapatkan bimbingan, arahan dan motivasi dari berbagai pihak. Oleh karena itu, kami mengucapkan banyak terimakasih juga penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Kedua orang tua penulis dan segenap keluarga tercinta atas segala bantuan, dukungan, semangat, dan doa yang terus menyertai;
2. Dr. Wicipto Setiadi, S.H., M.H., Dr. Diani Sadiawati, S.H., L.L.M., Khoirur Rizal Lutfi, S.H., M.H., Muhammad Helmi Fahrozi, SHI., SH., MH., Ali Imran Nasution, S.H., M.H., Citraresmi Widoretno Putri, S.H., M.H., serta dosen-dosen Pengajar Hukum Tata Negara yang telah memberikan kritik dan saran konstruktif dalam penyelesaian Naskah Akademik Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Pokok-Pokok Haluan Negara ini;

3. Dekan dan segenap jajaran Pembantu Dekan yang senantiasa memberikan dukungan moril dan materiil dalam proses penulisan Naskah Akademik ini; serta
4. Pihak-pihak lain yang telah membantu dan tidak dapat disebutkan satu per satu.

Akhir kata kami menyadari bahwa konsep Rancangan Naskah Akademik ini masih memiliki kekurangan yang disebabkan keterbatasan kami, namun kami selalu berusaha memperbaiki kekurangan yang ada agar konsep Rancangan Naskah Akademik ini dapat memberi manfaat bagi Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, kami mengharapkan berbagai masukan dan kritikan yang sifatnya konstruktif dari berbagai pihak yang membacanya demi kesempurnaan konsep Rancangan Naskah Akademik ini. Besar harapan Tim penulis, tulisan ini dapat bermanfaat khususnya bagi pembaca dalam memahami konsep Rancangan Naskah Akademik ini.

Tim Constitutional Drafting

TIM Penulis



SEKRETARIAT JENDERAL
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Kata Pengantar Kepala Biro Pengkajian

Buku Naskah Akademik tentang “*Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara*” merupakan dokumentasi gagasan dari para akademisi muda yang menjadi peserta finalis *Academic Constitutional Drafting* pada tahun 2021. Peserta finalis lomba tersebut berasal dari para mahasiswa tingkat S-1 sejumlah 10 (sepuluh) tim yaitu dari Universitas Islam Indonesia, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Universitas Padjadjaran, Universitas Brawijaya, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Universitas Airlangga, Universitas Hasanuddin, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Universitas Indonesia, dan Universitas Gadjah Mada.

Buku ini menjadi penting sebagai salah satu referensi ilmiah perkembangan ilmu ketatanegaraan di Indonesia. Oleh karena itu, dipandang perlu untuk melakukan penerbitan dan penyebarluasan dengan maksud agar nantinya buku ini dapat memperkaya dan memperluas cakrawala pemahaman ketatanegaraan di masyarakat luas, utamanya generasi muda Indonesia.

Materi buku ini asli tidak diubah, hanya dilakukan beberapa koreksi dan revisi redaksional yang dilakukan dengan tetap memperhatikan otentifikasi materi yang disampaikan oleh para peserta finalis *Constitutional Drafting* MPR RI tahun 2021. Semoga buku ini bermanfaat untuk para mahasiswa, tenaga pengajar, dan masyarakat luas yang mempunyai keinginan meningkatkan pemahaman tentang konstitusi di Indonesia.

Kepala Biro Pengkajian,

Drs. Yana Indrawan, M.Si



SEKRETARIAT JENDERAL
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Kata Pengantar Sekretaris Jenderal MPR RI

Pelaksanaan *Academic Constitutional Drafting* merupakan ajang bagi akademisi muda untuk mempresentasikan gagasan terbaru di bidang sistem ketatanegaraan Indonesia. Melihat pentingnya kegiatan tersebut, MPR berkepentingan untuk mendukung dan mendokumentasikan materi para peserta finalis lomba. Menyimak banyaknya keterbaruan gagasan yang disampaikan, maka gagasan tersebut layak didokumentasikan.

Sesungguhnya makna dan hakikat penyelenggaraan *Academic Constitutional Drafting* sejalan dengan tugas MPR, yakni kegiatan pengkajian sistem ketatanegaraan dan menyerap aspirasi masyarakat serta merupakan upaya sosialisasi mengenai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Selain itu, kegiatan ini memiliki peran sebagai media pembelajaran konstitusi bagi generasi muda Indonesia melalui penulisan naskah akademik (*constitutional drafting*) yang mengedepankan proses pemikiran, pemahaman ketatanegaraan yang kritis dan konstruktif.

Penyelenggaraan *Academic Constitutional Drafting* tahun 2021 ini memiliki materi edukasi nilai-nilai luhur bangsa dan materi kajian terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai salah satu media dan sarana efektif dalam memberikan pemahaman mengenai konstitusi dan sistem ketatanegaraan Indonesia kepada generasi penerus bangsa. Demikian penting dan strategisnya keberadaan generasi muda untuk membangun Indonesia masa depan, sehingga para generasi muda memiliki semangat kebangsaan yang menjunjung tinggi nilai-nilai perjuangan, nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai persatuan bangsa, serta nilai-nilai kebhinnekaan.

Hal ini selaras dengan upaya MPR RI untuk mewujudkan Visi MPR Sebagai “*Rumah Kebangsaan, Pengawal Ideologi Pancasila dan Kedaulatan Rakyat*”. Dengan Visi tersebut, MPR diharapkan dapat menjadi representasi majelis kebangsaan yang menjalankan mandat konstitusional untuk menjembatani berbagai arus perubahan, pemikiran, serta aspirasi masyarakat dan daerah. Sebagai lembaga negara yang memiliki wewenang mengubah dan menetapkan UUD NRI Tahun 1945, MPR diharapkan dapat mengawal ideologi Pancasila sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai lembaga demokrasi dan kedaulatan rakyat, MPR diharapkan dapat mengawal kedaulatan rakyat melalui kewenangan tertinggi yang dimilikinya untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 sesuai dengan kebutuhan penyelenggara negara dan kehendak masyarakat.

Akhir kata, semoga melalui penyelenggaraan *Academic Constitutional Drafting* tahun 2021 ini, akan lahir generasi kebanggaan bangsa yang cerdas, kritis, bersatu, serta paham akan demokrasi, konstitusi, dan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Sekretaris Jenderal MPR RI,



Dr. H. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI

Assalamualaikum warrahmatullahi wabarakatuh,

Konstitusi merupakan hukum yang paling tinggi tingkatan dan tujuannya. Tujuan yang tertinggi itu antara lain mengandung nilai-nilai kebajikan seperti keadilan, ketertiban, dan perwujudan cita-cita kemerdekaan atau kebebasan serta kesejahteraan. Dalam konteks konstitusi Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memuat tujuan bernegara di dalam Pembukaan Alinea ke-4 yaitu: (i) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (ii) memajukan kesejahteraan umum, (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (iv) ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) adalah produk politik sebagai resultan dari berbagai kepentingan politik masyarakat di tingkat lokal dan nasional, yang niscaya akan terus berkembang. Perkembangan itu sesuai kebutuhan masyarakat sebagai konsekwensi dari karakteristik Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi yang hidup (*the living constitution*).

Sesungguhnya, konstitusi di negara manapun tidak ada yang mutlak sempurna, tanpa ada kekurangan atau kelemahan tertentu. Konstitusi yang jauh lebih sempurna pun belumlah cukup menjamin bahwa implementasi dari mandat konstitusi tersebut dapat dijalankan sebagaimana rumusan substantifnya. Oleh karena itu, menjadi penting untuk dapat dipahami bersama, pelaksanaan dari mandat konstitusi merupakan kebutuhan mendasar bagi bangsa Indonesia dalam menghadapi dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara itu sendiri.

Semangat pelaksanaan amanat konstitusi tersebut selaras dengan implementasi peran dan wewenang MPR untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945. MPR sebagai salah satu lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat memiliki peran sangat strategis dalam membangun kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis dan konstitusional.

Dalam kerangka ini, Badan Pengkajian MPR sebagai salah satu alat kelengkapan MPR memiliki peran penting untuk mendukung wewenang dan tugas konstitusional MPR sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah MPR dan tentang rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan 2014-2019.

Penyelenggaraan *Academic Constitutional Drafting* merupakan salah satu subjek kajian sistem ketatanegaraan yang memiliki peran penting dalam memberikan pemahaman secara luas dan utuh dalam ruang lingkup mengkaji sistem ketatanegaraan, UUD NRI Tahun 1945 serta pelaksanaannya. *Academic Constitutional Drafting* merupakan salah satu upaya dan ikhtiar kita bersama dalam mengembangkan budaya sadar berkonstitusi, sadar berdemokrasi, dan sadar akan nilai-nilai kebangsaan. Melalui pemahaman tersebut, tujuan akhir yang hendak capai adalah terbentuknya mental dan karakter bangsa yang mandiri, bermartabat, berdikari, berintegritas serta berkepribadian Indonesia, utamanya di kalangan generasi muda Indonesia.

Terimakasih kepada para peserta finalis *Academic Constitutional Drafting* tahun 2021, yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga, dan menggali konstitusi Indonesia dengan sepenuh hati terutama di masa pandemi *Covid-19* seperti sekarang ini namun tetap dengan penuh semangat. Semoga dengan penerbitan dokumentasi naskah *Academic Constitutional Drafting* tahun 2021 dapat memberikan semangat dan inspirasi kepada generasi muda lainnya untuk terus memahami konstitusi dan menjadi rujukan bagi Anggota MPR dan pihak berkepentingan dalam rangka melakukan pengkajian komprehensif mengenai sistem ketatanegaraan.

Terima kasih, selamat membaca, selamat berpikir, dan salam konstitusi.

**Badan Pengkajian MPR RI
Ketua,**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Djarot', with a horizontal line underneath it.

Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

ABSTRAK

Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai tombak pelaksanaan pembangunan yang terstruktur dan konsisten menjadi kebutuhan bagi bangsa Indonesia dalam menentukan arah pembangunannya. Adanya urgensi pembentukan arah pembangunan yang terstruktur dan konsisten menjadikan konsekuensi produk hukum apa yang tepat untuk Pokok-Pokok Haluan Negara. Penyertaan kembali substansi Haluan Negara dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 memberikan payung hukum yang kuat dan menjadi kewajiban bagi seluruh komponen bangsa untuk melaksanakannya. Amandemen menjadi satu-satunya jalan keluar utama untuk dimasukkannya Pokok-Pokok Haluan Negara ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Amandemen Undang-Undang Dasar ini menggunakan metode yuridis normatif melalui studi pustaka yang bersumber pada data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Tim Perumus juga menggunakan metode analisis dan kajian terhadap hukum positif yang sudah ada, meminta masukan dari para ahli atau narasumber yang berkaitan dengan konstitusi. Arah jangkauan yang akan termaktub adalah bentuk hukum Pokok-Pokok Haluan Negara, kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara, sistematika Pokok-Pokok Haluan Negara, Pengawasan Pokok-Pokok Haluan Negara, dan *redesign* kewenangan Mahkamah Konstitusi.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR TIM PENULIS	iii
KATA PENGANTAR KEPALA BIRO PENGKAJIAN	v
KATA PENGANTAR SEKRETARIS JENDERAL MPR RI	vii
SAMBUTAN PIMPINAN BADAN PENGKAJIAN MPR RI	ix
ABSTRAK	xiii
DAFTAR ISI	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	18
C. Maksud dan Tujuan	19
D. Metode Penulisan.....	20
E. Sistematika Penulisan.....	21
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	23
A. Kajian Teoritis tentang Pembangunan Nasional Indonesia..	23
1. Negara Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	23
2. Teori Peraturan Perundang-Undangan.....	29
3. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.....	34
4. Ketatanegaraan dan Kekuasaan	36
5. <i>Living Constitution</i>	47
6. Teori Kedaulatan	49
7. Perencanaan Pembangunan Nasional	52
8. Cita-Cita Bangsa dan Negara.....	56
9. Kaidah Penuntun Pelaksanaan Pembangunan	58
10. Wawasan Nusantara.....	60

11. Ketahanan Nasional	68
12. Tujuan dan Asas Pembangunan Nasional	70
13. Makna dan Hakikat Pelaksanaan Pembangunan Nasional.....	73
B. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.....	76
1. Arah dan Titik Berat Pembangunan.....	76
2. Tantangan Strategis Negara Indonesia.....	83
3. Dinamika Garis-Garis Besar Haluan Negara di Indonesia.....	110
4. Dinamika Permasalahan Indonesia dan Perbedaan Visi, misi, dan realisasi Pembangunan dari Presiden ke Presiden.	113
5. Evaluasi Terhadap Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.....	123
6. Evaluasi Penganggaran dan Perencanaan	125
7. Diskoneksi Perencanaan dan Penganggaran.....	134
C. Kajian Terhadap Perbandingan Negara dalam Pedoman Haluan Pembangunan	136
1 Perbandingan Negara Terkait Perencanaan Pembangunan Negara	137
2. Perbandingan terkait Haluan Negara dalam Konstitusi.	140
BAB III LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	147
A. Landasan Filosofis.....	147
B. Landasan Sosiologis.....	156
C. Landasan Yuridis	159

BAB IV	SASARAN JANGKAUAN, DAN ARAH PENGATURAN ...	165
	A. Sasaran	165
	B. Jangkauan dan Arah Pengaturan	165
	C. Ruang Lingkup Materi Muatan	166
	1. Pentingnya PPHN diatur dalam Konstitusi	166
	2. Sistematika Pokok-Pokok Haluan Negara.....	171
	3 Bentuk Hukum Peraturan PPHN dan Pemberian Kewenangan tambahan bagi MPR.	173
	4. Penambahan Kewenangan MPR dalam Menetapkan PPHN	178
	5. Pengawasan PPHN	182
	6. Mekanisme Judicial Preview dan Judicial Review....	193
BAB V	PENUTUP.....	199
	A. Kesimpulan	199
	1. Latar belakang urgensi amandemen Undang -Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait Haluan negara:	199
	2. Teori dan praktik empiris mengenai pentingnya haluan negara	200
	3. Landasan terkait urgensi amandemen UUD NRI 1945 terkait haluan negara:.....	200
	4. Ruang lingkup dan materi muatan dari amandemen UUD NRI 1945 terkait haluan negara akan dilakukan secara sebagian dan terbatas	201
	B. Saran.....	204
	DAFTAR PUSTAKA.....	205
	LAMPIRAN	225
	Biodata Penulis	299

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Tujuan Nasional yang termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945 Alinea IV diwujudkan melalui Pembangunan Nasional, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial serta untuk mewujudkan cita-cita bangsa sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945 Alinea II.¹

Deklarasi tersebut merupakan gambaran bahwa tujuan Pembangunan Nasional pada dasarnya untuk mewujudkan penghidupan masyarakat Indonesia yang sejahtera dan untuk mewujudkan cita-cita masa depan bangsa. Untuk merealisasikan harapan tersebut, maka Pembangunan Nasional yang dilakukan oleh bangsa Indonesia harus saling berkesinambungan, yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Dalam era reformasi mengamanatkan untuk meningkatkan kualitas dalam perubahan perencanaan pembangunan menjadi lebih baik dan melibatkan warga negara. Sistem Perencanaan Pembangunan Indonesia selama ini sudah diatur melalui berbagai macam undang-undang serta aturan turunannya yang meliputi berbagai pengaturan pada tahap perencanaan, penganggaran, pelaksanaan serta evaluasi perencanaan pembangunan.²

Indonesia yang telah berhasil mencapai kemerdekaan dan berhasil mempertahankan eksistensinya selama 76 tahun. Namun masih ada ancaman, hambatan, dan gangguan terhadap keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berbagai macam persoalan pembangunan nasional telah dilalui hingga saat ini, mulai dari dinamika sejarah, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Hingga saat ini Indonesia masih memiliki berbagai isu

- 1 Bonaraja Purba, Dkk, "Ekonomi Pembangunan" Yayasan Kita Menulis Cetakan 1, Februari 2021. Hal. 8
- 2 Agung Wasono, Muhammad Maulana, "Tinjauan Kritis Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia", Kementerian PPN/Bappenas, Januari 2018. hlm. 5

permasalahan di berbagai aspek dalam pembangunan nasional. Beberapa hal terkait permasalahan kemiskinan dan kesenjangan yang sudah lama dialami bangsa Indonesia. Dalam menghadapi revolusi industri 4.0, kemiskinan merupakan salah satu masalah serius yang dihadapi oleh hampir setiap negara, termasuk negara Indonesia. pertumbuhan ekonomi yang tidak merata di wilayah Indonesia menjadi salah satu faktor berkembangnya kemiskinan. cakupan kemiskinan yang luas dipengaruhi terhadap sulitnya akses untuk mendapatkan pekerjaan maupun pendidikan serta tidak mendapatkan kehormatan yang layak sebagai warga negara. Dalam sepuluh tahun terakhir menurut Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia, di Indonesia telah menunjukkan penurunan jumlah penduduk yang tergolong miskin, namun kondisi ekonomi yang tidak menentu di Indonesia berpotensi menumbuhkan kembali angka kemiskinan tersebut.³

Permasalahan lain dalam pembangunan nasional yaitu adanya disparitas dalam pembangunan antar daerah. Disparitas pembangunan merupakan salah satu masalah yang serius untuk ditanggulangi. Selama ini, proses pembangunan yang dilakukan dalam skala nasional menimbulkan permasalahan yang sangat besar dan kompleks karena pendekatan dan perencanaan pembangunan selama ini hanya menekankan dan memfokuskan pada pertumbuhan ekonomi makro dan cenderung mengabaikan kesenjangan pembangunan ekonomi yang terjadi antar wilayah.

Dampak dari adanya disparitas pembangunan menyebabkan ekonomi yang tidak efisien, melemahkan keseimbangan sosial dan solidaritas, serta ketimpangan yang tinggi sehingga dipandang tidak adil. Data Badan Pertanahan Nasional (BPN) menunjukkan bahwa sekelompok kecil warga (sekitar 0,2 % dari total penduduk) telah menguasai 56% aset nasional, dimana 87 % aset tersebut dalam bentuk tanah. hal tersebut merupakan bentuk nyata ketimpangan sosial yang luar biasa. Hal tersebut bisa berpotensi menimbulkan konflik sosial dalam masyarakat.⁴

3 Anjar Wanto dan Jaya Tata Hardinata. (2019) “Estimasi Penduduk Miskin Di Indonesia Sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan Dalam Menghadapi Revolusi Industri 4.0” *CESS (Journal Of Computer Engineering System and Science)* Vol.4 No.2 Juli. hal. 198

4 Joyo Winoto, “Ketimpangan Kepemilikan Aset sebagai Penyebab Kemiskinan” Diakses dari laman <https://www.ugm.ac.id/id/berita/1135-joyo-winoto-ketimpangan-kepemilikan-aset-sebagai-penyebab-kemiskinan> pada 20 Mei 2021.

Dalam Pembangunan nasional bidang budaya, belum optimalnya pelestarian nilai-nilai luhur budaya, adat dan tradisi, kehidupan seni, bahasa dan sastra, yang masih lekat dan tumbuh dalam kehidupan masyarakat dalam menghadapi arus globalisasi serta ketahanan budaya dengan kearifan budaya lokal sebagai basis untuk menjaga kelangsungan dinamika serta perkembangan zaman sekaligus untuk menyeleksi masuknya budaya asing yang tidak sesuai dengan tatanan, norma dan tontonan budaya bangsa Indonesia. Belum optimalnya pengelolaan budaya sebagai aset yang sangat berharga dalam membangun jati diri dan mewarnai segenap sektor kehidupan serta menjadi daya tarik yang khas untuk mengundang kunjungan dan perhatian dari luar daerah dan dunia internasional, dan belum optimalnya pengembangan keragaman seni, dan perlindungan budaya Indonesia serta pemberdayaan lembaga budaya.

Permasalahan pokok pembangunan nasional yang dihadapi Indonesia saat ini dibidang politik, adalah kurangnya negara dalam menginvestasikan pada pembangunan politik dan hukum, serta sering terlambatnya para pembuat peraturan kebijakan dalam merespon dinamika perubahan zaman dan masyarakat, dan lemahnya check and balances dalam lembaga negara; rentannya konflik; baik vertikal maupun horizontal; menguatnya gejala disintegrasi bangsa. Selain itu, sebagai akibat dari warisan politik masa lalu, muncul permasalahan-permasalahan politik yaitu lemahnya pengawasan terhadap kinerja pemerintah sebagai penyelenggara negara, sehingga menyebabkan tindakan KKN yang semakin meluas dan tidak terkendali; belum optimalnya prinsip-prinsip dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan perwujudan etika profesi yang baik di lingkungan pemerintahan; lemahnya sistem kelembagaan tata pelaksanaan penyelenggara negara, dan rendahnya kualitas dan kapasitas sumber daya manusia; serta sarana dan prasarana yang kurang memadai dalam mendukung pelaksanaan penyelenggaraan negara dan pembangunan nasional.

Indonesia membutuhkan perencanaan yang mampu mengenali tantangan-tantangan di masa depan. Sedikitnya Indonesia memiliki empat tantangan utama yang harus diatasi dalam mewujudkan pembangunan nasional yang berkelanjutan dan berkualitas yaitu pengentasan kemiskinan dan ketimpangan sosial, mengefektifkan bonus demografi, meningkatkan kualitas pangan dan energi, serta meningkatkan stabilitas ekonomi bangsa. Hal ini dipaparkan oleh Menteri PPN/Kepala Bappenas, Bambang

Brodjonegoro yang pada saat itu menjadi pembicara kunci pada *The 2nd International Conference on Indonesia Economy dan Development (ICIED)*.⁵

Beberapa pengamat berpendapat bahwa Indonesia perlu meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia pada sektor manufaktur dalam rangka untuk berbenah dan mempersiapkan diri menghadapi era industri 4.0. Chairman Asosiasi Pengusaha Teknologi Nasional (Aptiknas) menilai kemampuan SDM Indonesia di sektor manufaktur masih rendah. Indonesia masih rendahnya dalam mengimplementasi solusi teknologi, seperti *big data* dan *Artificial Intelligence (AI)*. digitalisasi serta digitasi menjadi dua elemen penting untuk mencapai sebuah efisiensi dalam menuju Industri 4.0. perusahaan pada sektor manufaktur perlu meningkatkan duo *approach*, yaitu *upskilling* dan *reskilling* untuk terus belajar beradaptasi.⁶

Status dan perananan perempuan di dalam masyarakat masih belum sejajar sebagai mitra dengan laki-laki, yang tergambar dengan masih minimnya jumlah perempuan yang menempati posisi dalam sistem pemerintahan, bidang legislatif ataupun yudikatif serta dalam masyarakat. Isu Gender Equality yang merupakan salah satu isu utama dalam pembangunan, khususnya pembangunan sumber daya manusia. Sudah banyak upaya yang dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas hidup terkhusus perempuan dan penguatan peran dalam kapasitas kelembagaan di dalam pengarusutamaan gender. Akan tetapi hingga saat ini data menunjukkan bahwa masih adanya kesenjangan yang terjadi antara laki-laki dan perempuan terhadap hak akses, kontrol, partisipasi politik, serta manfaat dan penguasaan sumber daya seperti pada bidang kesehatan, pendidikan, ekonomi serta sosial dan budaya. Dengan begitu maka diperlukan pengarusutamaan gender sebagai salah satu upaya dan strategi dalam mewujudkan pembangunan gender equality sehingga dapat dinikmati secara adil, efektif serta akuntabel kepada seluruh

5 “Menteri PPN/Bappenas Paparkan Tantangan Bangsa di Masa Depan”, diakses dari laman <https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/menteri-ppnbappenas-paparkan-tantangan-bangsa-di-masa-depan/> pada 25 Mei 2021.

6 Corry Anestia, “ Sektor Industri Indonesia Belum Memandang Pentingnya Implementasi Solusi Teknologi”, *Dailysocial.id*. <https://dailysocial.id/post/kesiapan-sdm-jadi-tantangan-utama-menuju-revolusi-industri-4-0> diakses pada 25 Mei 2021.

masyarakat, baik laki-laki dan perempuan.⁷

Tantangan selanjutnya mengenai masalah kerusakan lingkungan yang mencakup kepentingan global, nasional dan lokal. Pertumbuhan penduduk dan laju pembangunan yang terus meningkat merupakan tantangan yang menuntut dalam peningkatan pemanfaatan sumber daya alam (SDA) untuk dimanfaatkan dan dikonsumsi. Jika hal tersebut tidak dikelola dengan baik cepat atau lambat akan menyebabkan laju kerusakan, menurunnya kualitas lingkungan serta pencemaran sumber daya alam yang juga akan semakin meningkat. Dalam hubungan ini, harapan akan adanya peluang masa depan seringkali disertai kemungkinan adanya ancaman baru di masa depan, karena mungkin adanya akar permasalahannya akan berubah dari waktu ke waktu. Pembangunan memerlukan dukungan riset dalam perencanaan, pelaksanaan yang harus diusul dengan mengawasi pelaksanaan yang tepat guna, dan pemantauan termasuk evaluasi hasil guna bagi peningkatan kualitas hidup manusia. Untuk itu diperlukan upaya dalam pemanfaatan sumber daya alam salah satunya upaya dalam konservasi dan rehabilitasi sehingga menjamin terpeliharanya kualitas sumber daya alam dan meningkatkan pemerataan kesejahteraan sosial dan ekonomi masyarakat. Untuk memberdayakan SDM melalui pendidikan moral, riset, dan penerapan teknologi tepat guna yang berhasil.⁸

Keseluruhan gambaran tersebut merupakan tantangan yang dihadapi oleh bangsa dan negara. Banyaknya persoalan yang muncul dalam pembangunan negara selama ini, salah satu yang menyebabkan permasalahan multidimensional di Indonesia adalah terjadinya inkonsistensi dan tidak adanya sinergi antara Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dengan konsep perencanaan turunannya.⁹ Pelaksanaan pembangunan nasional saat ini belum berjalan mestinya dikarenakan sistem pembangunan negara yang telah dijalani saat ini tidak memiliki unsur paksaan dalam melaksanakan apa yang telah direncanakan. Padahal

7 “Kesetaraan Gender : Perlu Sinergi Antar Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat”, [Kemenpppa.go.id](https://www.kemendppa.go.id/index.php/page/read/31/1667/kesetaraan-gender-perlu-sinergi-antar-kementerian-lembaga-pemerintah-daerah-dan-masyarakat) diakses dari laman . <https://www.kemendppa.go.id/index.php/page/read/31/1667/kesetaraan-gender-perlu-sinergi-antar-kementerian-lembaga-pemerintah-daerah-dan-masyarakat>. Pada 27 Mei 2021.

8 DRN Forum Kerja Lingkungan, “Tantangan dan Peluang Lingkungan Dalam Pembangunan Yang Berkelanjutan”, Dewan Riset Nasional November 2003. hlm. 2

9 Moza Dela Fudika, S.H.,M.H, & Prof. Dr.Hj. Ellydar Chaidir, S.H.,M.Hum, “Politik Hukum Pemberlakuan Kembali Garis Besar Haluan Negara Sebagai Panduan Pembangunan Nasional Indonesia”, Fakultas Hukum Universitas Islam Riau. hlm. 3

sebagaimana dikatakan oleh ahli negara dan strategi perang china Sun Tzu, menjelaskan bahwa yang paling krusial terhadap perencanaan ialah pelaksanaannya.¹⁰ Sudah menjadi hal yang jelas ketika perencanaan yang matang adalah tugas yang mesti dilakukan oleh negara.

Permasalahannya adalah seringkali Rotasi kepemimpinan berdampak kepada pergantian visi-misi dan program perencanaan pembangunan Negara Republik Indonesia. Bahkan, konsep pembangunan negara yang diprogramkan oleh pemimpin sebelumnya sebagai instrumen Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) justru sukar untuk terlaksana sebagai pembangunan berkelanjutan oleh pemimpin selanjutnya yang salah satunya dikarenakan kurangnya unsur paksaan dan hutang pembangunan yang mesti dibayar oleh pemimpin selanjutnya dalam instrumen Pembangunan Nasional (RPJPN) yang harus dicapai. Banyaknya persoalan yang muncul dalam pembangunan selama ini, diakibatkan salah satunya karena terjadinya inkonsistensi dan tidak adanya sinergi antara RPJPN dengan konsep perencanaan turunannya. Hal tersebut merupakan dampak dari karakter proses perencanaan pembangunan yang tidak hanya permasalahan teknis manajemen, namun juga permasalahan yang dominan unsur politisnya, karena menyangkut berbagai kepentingan para pihak.¹¹

RPJPN yang ditetapkan dalam sebuah Undang-Undang No.17 tahun 2007, merupakan bentuk kompromi politik pragmatis antar kepentingan pihak-pihak tertentu kemungkinan tidak terlepas dari perumusan peraturan perundang-undangan yang sifatnya terlalu mudah untuk diubah jika hanya diatur dalam tingkatan selevel undang-undang, sehingga menimbulkan persoalan seperti berdampak tidak efektifnya rencana-rencana pembangunan yang telah disahkan. Keberadaan SPPN hanya dalam bentuk Undang-Undang akan berpotensi untuk membentuk pemerintahan yang minim prestasi dan kemajuan dalam pembangunan dan tidak memiliki kompetensi dalam melaksanakan pembangunan nasional sebagai upaya dalam rangka membangun sistem pemerintahan yang efektif dan kondusif.¹²

SPPN maupun RPJPN hingga detik ini masih belum dapat terlaksana secara konsisten oleh penyelenggara negara dikarenakan mekanisme pelaksanaan yang hanya sebagai pedoman rujukan untuk menilai apakah

10 Sun Tzu, Seni Berperang, Elex media Komputindo: Jakarta, hlm. 73

11 Ibid Hlm. 7

12 Ibid Hlm.8

dokumen perencanaan pelaksanaan pembangunan nasional tersebut dibuat sebagai tindak lanjut dari RPJPN, seperti di tingkat nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, Rencana strategis Kementerian/Lembaga, Rencana Kerja Pemerintah, dan di tingkat daerah yaitu RPJP Daerah, RPJM Daerah dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah. Ditambah dengan keharusan untuk mengintegrasikan ke dalam visi dan misi Presiden/Kepala Daerah terpilih, maka potensi ketidaksinambungan dengan RPJPN menjadi lebih besar. Sehingga dapat disimpulkan bahwa di dalam SPPN terdapat persoalan yang mendasar dan sistematis karena memicu terjadinya inkonsistensi dan ketidaksinambungan antara berbagai macam dokumen perencanaan lanjutan sebagai turunan dari RPJPN.¹³ Hal ini pada akhirnya mengakibatkan proses pembangunan seolah-olah berjalan sendiri-sendiri dan menjadi tidak berpola, pembangunan-pembangunan mangkrak akibat tidak dijalankan lagi oleh eksekutif. Apabila pembangunan tidak dijalankan secara berkelanjutan dan secara konsisten, maka Indonesia akan kesulitan memfokuskan dan memprioritaskan pembangunan yang telah ditentukan sebelumnya dan tentu akan berimplikasi langsung kepada terhadap kesejahteraan rakyat sesuai yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Dalam praktiknya saat ini pelaksanaan Rencana Pembangunan Nasional Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) tidaklah sesuai dari apa yang telah direncanakan, kenyataannya RPJPN hanya sekedar formalitas saja dikarenakan hanya dipandang sebagai implementasi dari visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden terpilih yang kemudian akhirnya menentukan sendiri dengan atau tanpa persetujuan dari DPR, DPD bahkan MPR.¹⁴ Meninjau pada praktik ketatanegaraan Republik Indonesia dengan adanya pergantian Presiden dan Wakil Presiden dalam periode waktu tertentu berimbas pada pergantian pula visi misi yang justru berdampak pada perencanaan pembangunan nasional yang tidak konsisten dan tidak terarah.¹⁵ Padahal salah satu tujuan dibentuknya perencanaan pembangunan nasional untuk menciptakan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera sesuai dengan amanat Pancasila. Namun, hal itu tidak akan pernah bisa

13 Ibid Hlm. 10

14 Artha Debora Silalahi, "Aktualisasi Yuridis Visi dan Misi Presiden dan Wakil Presiden RI Melalui Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional", *Jurisprudencie | Volume 7 Nomor 2 Desember 2020*. hlm.199

15 Ibid hlm. 196

untuk direalisasikan jika sampai saat ini proses pembangunan nasional tersendat-sendat dan tanpa adanya pedoman yang jelas serta dilaksanakan secara konsisten dan berkelanjutan.

Selama ini, RPJPN terlihat terstruktur dengan baik dan sistematis karena masih ditindaklanjuti oleh RPJMN, sedangkan pada tingkat daerah sebagai turunan dari RPJPN dan RPJMN dibentuklah RPJPD dan RPJMD. Namun pada faktanya, sejak awal RPJPN dibentuk dari 2005 dan berlaku selama 20 (dua puluh) tahun hingga tahun 2025 pada pembangunan nasional hingga saat ini justru dirasakan mengalami disorientasi. Hal ini dikarenakan RPJMN merupakan pengejawantahan terhadap visi dan misi Presiden, sehingga ketika presiden berganti, maka visi dan misi pembangunan yang direncanakan dalam RPJMN sebelumnya akan berubah juga dan berganti dengan RPJMN dengan visi dan misi yang baru. Sementara itu, di tingkat daerah RPJPD dan RPJMD seharusnya disusun dengan mengacu pada RPJPN dan RPJMN.

Namun pada kenyataannya dalam tataran praktik saat ini, hal yang demikian tidak terintegrasi mengingat Kepala Daerah yang menjabat belum tentu berasal dari parpol yang sama dengan presiden atau setidaknya memiliki kesamaan dalam visi dan misi, sehingga kemungkinan besar pengaturan RPJPD dan RPJMD di dalam Peraturan Daerah (Perda) akan bertentangan dengan isi dari pada Undang-Undang RPJPN dan RPJMN. Adanya Peraturan perundang-undangan yang tidak selaras tersebut dimungkinkan akan menimbulkan konflik di antara penyelenggara negara. Terdapat beberapa ketidakharmonisan dalam sistem perencanaan pembangunan saat ini yaitu antara lain : *Pertama*, Disharmonisasi peraturan perundang-undangan perencanaan pembangunan; *Kedua*, Disharmonisasi antara Undang-undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dengan Undang-Undang tentang Pemerintah daerah; *Ketiga*, Tidak adanya kewajiban Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk mengacu pada RPJMD dan RPJMD untuk mengacu pada RPJMN, serta RPJMN untuk mengacu pada RPJPN. Ketidakmampuan RPJPN mengkonsolidasi program-program yang berbeda antara presiden yang satu dengan presiden berikutnya mengakibatkan rencana pembangunan menjadi tidak berkesinambungan.¹⁶

16 Ade Kosasih, "Reformulasi Perencanaan Pembangunan Nasional Model Garis-Garis Besar Haluan Negara", MIZANI: Wacana Hukum, Ekonomi dan Keagamaan Volume 6, No. 1, 2019. hlm. 74

Adanya sebuah pedoman haluan pembangunan negara dalam menentukan arah pembangunan adalah sesuatu yang penting sebab nasib bangsa yang besar ini dianggap akan terdistorsi apabila ditentukan oleh visi dan misi dari presiden, gubernur, walikota, dan bupati yang saling berbeda-beda. Selain itu, beberapa tokoh berpendapat jika ke depan kiblat bangsa harus dibenahi. *Legal binding* untuk pedoman perencanaan pembangunan nasional harus dibuat lebih tinggi agar memiliki daya ikat yang legal, psikologis, dan ideologis. Dengan daya ikat yang tinggi maka setiap komponen bangsa akan mempunyai komitmen yang tinggi dan sense of respon yang baik.¹⁷

Membahas mengenai pedoman haluan pembangunan, sebelum amandemen ke 3 Indonesia telah memiliki pedoman haluan pembangunan yang dinamakan Garis-Garis Besar Haluan Negara pada Pasal 3 UUD 1945, yang didalamnya berisi “*Oleh karena Majelis Permusyawaratan Rakyat memegang kedaulatan negara, maka kekuasaannya tidak terbatas, mengingat dinamika masyarakat, sekali dalam lima tahun Majelis memperhatikan segala yang terjadi dan segala aliran-aliran pada waktu itu dan menentukan haluan-haluan apa yang hendak dipakai untuk di kemudian hari.*” Penjelasan Pasal 3 tersebut menegaskan bahwa yang dimaksud garis-garis besar daripada haluan negara adalah haluan-haluan dalam garis besar yang ditetapkan MPR atas dasar dinamika dan perkembangan tuntutan masyarakat setiap lima tahun.

Salah satu haluan yang ditetapkan oleh MPR adalah tentang arah dan strategi pembangunan nasional yang disebut GBHN. Pemahaman tersebut menjadi semakin jelas setelah MPRS, yang dibentuk sebagai tindak lanjut berlakunya kembali Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, menetapkan tiga ketetapan MPR, yaitu:

1. Ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik RI sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara
2. Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana tahap pertama 1961-1969.

¹⁷ Yessi Anggraini dan Armen Yasir, “Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang 1945”, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 9 No.1, 2016, hlm 10.

3. Ketetapan MPRS Nomor IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan.

Dari tiga Ketetapan MPRS dimaksud, yang ditetapkan dalam satu masa persidangan (1960-1963) sudah dapat disimpulkan bahwa pengertian frasa “garis-garis besar daripada haluan negara” itu dapat berbentuk lebih dari satu Ketetapan MPRS. Salah satunya bernama “Garis-Garis Besar Haluan Negara” dalam huruf besar (kapital) yang merupakan nama (nomenklatur) yang kemudian dikenal sebagai “GBHN”. Ketetapan MPR lainnya berupa kebijakan strategis nasional, termasuk tentang pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden.

Setelah dilakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MPR tidak lagi memiliki kewenangan merancang dan menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara. GBHN yang tidak berlaku lagi, selain sebagai dampak dari adanya Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga disebabkan oleh adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025. Sebagai akibatnya, arah dan pola pembangunan nasional di Indonesia akhirnya diserahkan secara penuh kepada Presiden di tingkat pusat dan kepala daerah di tingkat daerah Provinsi maupun kabupaten/kota. Di samping itu, terdapat Ketetapan MPR yang diperintahkan oleh Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan MPR-RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, antara lain: (1) Ketetapan MPR RI Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam rangka Demokrasi Ekonomi, (2) Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam kerangka NKRI, (3) Ketetapan MPR RI Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional, (4) Ketetapan MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa, (5) Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan, hingga (6) Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Ketersebaran panduan arah pembangunan sebagaimana tersebut di atas telah memunculkan berbagai pandangan dan pendapat mengenai haluan negara yang dapat dijadikan sebagai pedoman dalam pelaksanaan Ketersebaran panduan arah pembangunan sebagaimana tersebut di atas telah memunculkan berbagai pandangan dan pendapat mengenai haluan negara yang dapat dijadikan sebagai pedoman dalam pelaksanaan pembangunan negara. Pedoman pembangunan nasional idealnya meliputi segala aspek/bidang pembangunan yang menggambarkan amanat rakyat, bukan hanya mencerminkan kebutuhan dan situasi pembangunan semata pada saat ini, tetapi mencerminkan usaha-usaha untuk mengantisipasi disintegrasi dan dampak keberadaan negara dalam situasi global dan pengaruh internasional dan mencerminkan demokrasi modern.

UUD Tahun 1945 merupakan satu kesatuan rangkaian perumusan hukum dasar Indonesia di masa depan. Isinya mencakup dasar-dasar normatif yang berfungsi sebagai sarana pengendali (*tool of social and political control*) atas penyelewengan dan penyimpangan yang dilakukan dalam masa dinamika perkembangan zaman dan sekaligus memberikan masyarakat saran pembaruan (*tool of social and political reform*) serta sarana perekayasaan (*tool of social and political engineering*) ke arah cita-cita kolektif bangsa.¹⁸

Berdasarkan alinea ke 4 pembukaan UUD Tahun 1945 disebutkan bahwa rumusan berdirinya Negara Republik Indonesia dan tujuan yang akan dicapai, yaitu memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Maka dari itu guna melaksanakan amanat dari konstitusi negara tersebut, negara Indonesia perlu suatu perencanaan yang terstruktur, cerdas dan berlandaskan kepentingan masyarakat agar dapat mengakomodasi dari tujuan-tujuan dalam pembukaan UUD 1945. Adapun perencanaan tersebut haruslah dapat memecahkan persoalan yang tidak hanya menjawab permasalahan masa kini melainkan juga menjawab permasalahan-permasalahan yang akan timbul di masa depan.

18 Syafruddin Muhtamar, Iswandi Rani Saputra, "Konstitusi dan Arah Kebijakan Pembangunan Hukum;Sebelum dan Sesudah Amandemen" *Amsir Law Journal*, Volume 1 Issue 2 April, 2020. hlm 3

Perencanaan yang komprehensif dan mengukur ke masa depan sebagai sesuatu yang krusial dalam mewujudkan pembangunan negara dimana menjawab permasalahan dalam hal ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan perlu mendapat suatu dasar hukum yang kuat dalam rangka mewujudkan suatu kepastian hukum sebagaimana diketahui dalam Pasal 1 Ayat 3 UUD 1945¹⁹ menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum, dan sebagai negara hukum sudah semestinya segala sesuatu kegiatan dan aktivitas dari masyarakat serta pemerintah, perlu dibentuk dasar hukumnya guna melaksanakan amanat konstitusi untuk menjamin terlaksananya negara hukum di Indonesia.

Sepanjang sejarah ketatanegaraan modern Republik Indonesia periode sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Indonesia memiliki 2 (dua) model perencanaan pembangunan nasional, yaitu diantaranya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang masih berlaku sampai sekarang. RPJPN sebagai pengganti GBHN dilaksanakan dalam sistem ketatanegaraan setelah dilakukan perubahan terhadap Undang-undang Dasar Tahun 1945 pada tahun 1999 hingga 2002, dalam 4 (empat) tahap amandemen. Model perencanaan pembangunan nasional Indonesia, baik GBHN maupun RPJPN, memuat materi-materi pembangunan di segala bidang kehidupan nasional yang pada dasarnya kata kunci, istilah, pikiran atau gagasan pokok yang terkandung ke dalam seluruh perumusan arah kebijakan perencanaan pembangunan nasional dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, secara substansial dapat dikatakan relevan dengan amanat konstitusi republik. Indonesia, Undang-undang Dasar Tahun 1945 pada masa penerapannya masing-masing.²⁰

1. Pemberlakuan Garis-garis Besar haluan Negara merupakan implikasi logis dari kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara.
2. Sebagai lembaga Negara tertinggi (sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945), Majelis Permusyawaratan Rakyat dan juga pelaksana atas kedaulatan negara atas nama rakyat, MPR menetapkan sebuah dokumen rujukan untuk dilaksanakan oleh

19 Bunyi Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945 : ““Negara Indonesia adalah negara hukum.”

20 Dymas Yulia Putri Kusumaningtyas, “Problematika Model perencanaan Pembangunan nasional Pasca-Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, Jurnal Ummul Qura Vol XI, No. 1, Maret 2018. hlm 10.

Presiden dalam penyelenggaraan Negara untuk 5 (lima) tahun pemerintahan, dimana pada masa itu, Presiden masih bertanggung jawab kepada Majelis

Permusyawaratan Rakyat. Sedangkan relevansi RPJPN terhadap amanat konstitusi dilatarbelakangi atas beberapa hal: Pertama, sistem pemerintahan Negara sebelum amandemen UUD 1945 merupakan pokok penting yang menentukan pemberlakuan GBHN, sehingga pasca amandemen, RPJPN yang secara substansial hampir sama dengan apa yang diatur dalam GBHN menjadi aturan turunan pengganti yang relevan. Kedua, perubahan struktur kelembagaan, fungsi, peran, dan kewenangan yang terjadi dalam UUD 1945 pasca amandemen, salah satunya adalah bahwasannya Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadikan hal yang relevan bagi keberadaan RPJPN, di mana RPJPN merupakan dokumen perencanaan pembangunan yang disusun dalam bentuk Undang-undang dan pembuatannya menjadi kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden. Berkenaan dengan telah diaturnya otonomi daerah, nilai lebih yang dimiliki oleh RPJPN adalah adanya kesempatan kepada daerah untuk bisa menggali berbagai potensi dan keunggulan daerah masing- masing, untuk bersinergi dengan “rencana induk” yang tertuang dalam RPJPN dalam rangka mencapai tujuan yang diamanatkan oleh konstitusi.

Pada dasarnya sebelum dilakukannya amandemen ketiga. Arah pembangunan Indonesia memiliki dasar hukumnya yang jelas ditentukan melalui Garis-Garis Pokok Haluan Negara atau disingkat menjadi GBHN. Hal ini dirancang agar perencanaan pembangunan dapat terus diemban dan diawasi oleh MPR, karena pembangunan yang baik perlu suatu investasi yang besar dan memakan waktu yang lama untuk bisa dirasakan hasilnya.

Pemberian kewenangan GBHN kepada MPR ini dikarenakan tidak terlepas dari kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi pada saat itu, dan lembaga yang menjalankan kedaulatan rakyat sesuai UUD sebelum perubahan Pasal 1 ayat (2).²¹ Pada pelaksanaannya sendiri praktiknya dipertanggungjawabkan kepada MPR pada akhir masa jabatan presiden sebagai mandataris MPR dalam menjalankan pemerintahan. Pertanggungjawaban inilah yang menghasilkan keputusan mengenai penerimaan dan penolakan.

21 Bunyi Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 : “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”.

Namun pahitnya orde baru yang membentuk suatu kekuasaan yang tirani, dan korup, Pengalaman ini menimbulkan semacam *Post Traumatic Stress Disorder*²² bagi masyarakat Indonesia, dan mencep perencanaan pembangunan negara yakni GBHN sebagai suatu produk orde baru yang selayaknya dihilangkan dan ditiadakan. Berawal Dari sistem MPR sebagai lembaga tertinggi negara, yang berwenang menentukan arah pembangunan bangsa melalui Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Kemudian pasca reformasi, terjadi perubahan sistem politik Indonesia yakni perubahan sistem kelembagaan Negara, yaitu MPR sebagai lembaga yang sejajar dengan ketiga lembaga lainnya yaitu lembaga eksekutif, legislatif dan eksekutif dan dicabutnya hak dalam menetapkan GBHN. Poin dari reformasi tersebut adalah menghilangkan hierarki lembaga negara di Indonesia yang menjadi konsekuensi tercabutnya hak MPR dalam menetapkan GBHN.

Setelah dihapuskannya GBHN, orde reformasi membentuk sebuah model RPJPN sebagai landasan politik hukum dalam pembangunan nasional. RPJPN tidak lain merupakan sebuah visi misi Presiden yang dibentuk pada saat menjabat sebagai penyelenggara negara. Oleh karena sifatnya yang politis dan kompromi. Maka dalam praktek pelaksanaannya terjadi inkonsistensi dan inkompetensi. Tidak hanya itu RPJPN juga memiliki keterbatasan, karena konstitusi membatasi Presiden menjabat selama maksimal hanya 10 tahun. Kelemahan lainnya RPJPN bahwa dalam visi-misi yang diajukan presiden dalam masa pemerintahannya tentu tidaklah sama, sehingga tidak ada jaminan bagi pemerintah yang sedang menjabat untuk menjalankan kebijakan atau program perencanaan pembangunan nasional yang sudah ditetapkan pada masa pemerintah sebelumnya. Letak permasalahan inilah yang membuat Indonesia, pembangunan nasional tidak berjalan searah dan berkesinambungan.²³

UUD 1945 sebagai dasar dari segala hukum yang ada di Indonesia, belum menentukan suatu arah pembangunan Indonesia yang bercirikan untuk

22 *Post Traumatic Stress Disorder* atau gangguan stress pasca trauma merupakan gangguan mental yang dapat terjadi setelah seseorang mengalami kejadian traumatis yang mengancam keamanan diri atau membuat orang tersebut merasa lemah. PTSD dapat terjadi baik pada orang yang langsung mengalami sebuah peristiwa traumatis, menyaksikan atau juga menangani sebuah peristiwa.

23 Bahaudin, "Menghidupkan Kembali GBHN: Komparasi GBHN dan RPJPN sebagai Kebijakan Politik Hukum Nasional dalam Bidang Pembangunan", Jurnal Keamanan Nasional Vol. III, No. 1, Mei 2017. hlm 3

bisa mengakomodasi sebagaimana dalam pembukaan UUD 1945 yang berisi memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Hal ini memberikan permasalahan yang serius terkait arah pembangunan yang seringkali berubah-ubah bila tingkat kekuasaan berpindah, yang efek dari ketidak konsistennya ini menjegal pembangunan yang dibangun oleh pemerintahan sebelumnya.

Akibatnya pada masa reformasi ini, Indonesia belum memiliki suatu dasar hukum yang kuat dalam menentukan arah pembangunannya dimana pembangunan hanya dilakukan semata-mata oleh visi misi presiden yang kurang memperhatikan unsur *legacy* yang dihasilkan lewat kebijakan dan keputusannya. Akhirnya pembangunan yang dicanangkan tidak berkepanjangan dan menciptakan pembangunan yang mangkrak di tengah jalan.

Sehingga ada 3 hal permasalahan yang menjadi topik tulisan ini yang akan dijelaskan mengenai evaluasi pelaksanaan konsep RPJPN yakni:

1. Disharmonisasi perencanaan dan hilangnya arah para penyelenggara negara dalam melaksanakan pembangunan negara di segala bidang yakni Ketidakmampuan RPJPN mengkonsolidasi program-program yang berbeda dan sifat pengawasan pembangunan antara pemimpin negara yang satu dengan pemimpin berikutnya mengakibatkan rencana pembangunan tidak berkesinambungan.²⁴
2. Berkurangnya kontrol pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah untuk menjalankan kebijakannya sehingga seringkali menyebabkan berbenturnya kebijakan dan peraturan daerah terhadap pusat.
3. Diskoneksi Perencanaan dan Penganggaran.

Berdasarkan latar belakang tersebut perlu adanya revitalisasi GBHN yang dalam tulisan ini disebut sebagai Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) melalui pengembalian fungsi MPR dalam menetapkan haluan pembangunan sebagai suatu pedoman bagi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional yang tercantum dalam UUD 1945. Kemudian Perlu dilakukan reformulasi GBHN, yaitu melalui Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) sehingga konsep GBHN

24 Kosasih, Op.Cit., 74

yang dilakukan sebelum reformasi dapat diperbaiki sehingga dapat beradaptasi dengan sistem ketatanegaraan saat ini. Selain itu, kehadiran PPHN akan berimplikasi pada perubahan sistem ketatanegaraan Indonesia, salah satunya kehadiran PPHN akan mengubah fungsi, tugas, dan kewenangan serta hubungan kewenangan antar organ-organ kenegaraan terkait pedoman haluan pembangunan.²⁵

Indonesia saat ini membutuhkan kembali Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang dihapus semenjak bergulirnya reformasi. Haluan negara dibutuhkan karena saat terjadi inkonsistensi pedoman haluan yang jelas dalam pembangunan nasional Indonesia. Tidak adanya keterpaduan pedoman haluan pembangunan, membuat kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah saling tumpang tindih antara pusat dan daerah. Kehilangan arah dan kontrol karena tidak ada kaidah penuntun yang mengharmonisasi dan mensinergikan antar lembaga dengan indikator yang jelas dengan pengukuran dalam setiap tahapan pembangunan nasional yang direncanakan sehingga anggaran menjadi efisien. Peneliti dari *Indonesia Public Institute*, Karyono Wibowo mengatakan bahwa GBHN dapat menjadi panduan yang digunakan untuk membangun Indonesia sesuai cita-cita bangsa sesuai dengan Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.²⁶

Haluan negara menjadi sangat penting bagi pembangunan karena diperlukannya suatu perencanaan, atau *blueprint* yang kontinyu, konsisten, komprehensif, berdasarkan semangat kemerdekaan dan filosofi Pancasila bangsa Indonesia. Diperlukannya haluan negara yang berdasarkan semangat kedaulatan rakyat telah menjadi salah satu alasan sebagai pedoman pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan model SPPN yang dimiliki Indonesia saat ini masih menimbulkan permasalahan, yakni pembangunan yang terpotong-potong dan ketidaksinambungan antara pusat dan daerah. Padahal idealnya, pedoman pembangunan nasional harus meliputi seluruh kebutuhan dan aspirasi rakyat, bukan mencerminkan kebutuhan dan situasi pembangunan semata, tetapi harus mempresentasikan setiap usaha untuk mengantisipasi disintegrasi dan kemungkinan-kemungkinan buruk terhadap keberadaan negara di masa depan dalam situasi global dan pengaruh internasional. Maka, Haluan negara perlu ditetapkan secara komprehensif dan kontinu, bertujuan untuk

25 Ibid hlm. 74

26 Prof. Dr. I Ketut Rai Setiabudhi, S.H.,M.S., “Urgensi Penyusunan Haluan Negara Sebagai Pengamalan Nilai-Nilai Pancasila”, hlm. 41

memberikan arah penyelenggaraan negara dalam rangka mewujudkan kehidupan yang adil, demokratis, makmur, melindungi hak asasi manusia dan dapat menegakkan supremasi hukum untuk mewujudkan cita-cita mulia bangsa Indonesia yang diamanatkan Alinea ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945.²⁷

Pentingnya untuk menghidupkan kembali haluan negara karena haluan negara mampu mewujudkan pembangunan nasional yang lebih sukses, konsisten, dan berkesinambungan. Beberapa bukti kesuksesan GBHN yang pernah dilakukan adalah : (1) Pertumbuhan ekonomi Indonesia yang semula tengah minus 2,5% pada tahun 1963, kemudian sejak diberlakukannya GBHN berhasil meningkat hingga menyentuh angka 12% pada tahun 1969, atau rata-rata 7,2% hingga tahun 1997. (2) Harapan hidup (*Life Expectancy*) yang semula hanya berkisar pada angka 56 tahun, kemudian sejak GBHN diberlakukan dibuatlah fasilitas-fasilitas kesehatan yang memadai seperti puskesmas di tiap kecamatan dan peningkatan kualitas rumah sakit yang menyebabkan angka harapan hidup meningkat menjadi 71 tahun. (3) Angka kemiskinan absolut yang semula mencapai angka 60% pada tahun 1966 merosot tajam hingga 14% pada tahun 1990. (4) GBHN juga berhasil menyediakan kebutuhan primer masyarakat Indonesia berupa rumah atau papan. Di mana berkat arah pembangunan nasional model GBHN, pemerintah Indonesia berhasil 441.923 unit rumah yang dilengkapi dengan kebijakan KPR atau Kredit Kepemilikan Rumah. (5) Pada sektor pertanian Indonesia menjadi suatu prestasi khusus karena pada saat itu bertumbuh sangat signifikan dengan salah satunya adalah peningkatan produktivitas padi²⁸

Pokok-Pokok Haluan negara (PPHN) sebagai acuan dasar dalam pembangunan nasional, sehingga memudahkan pembangunan untuk dilacak mengenai pembangunan dalam Sistem Kehidupan nasional yaitu sistem politik, sistem hukum, sistem ekonomi, sistem sosial dan budaya serta sistem pertahanan dan keamanan. Acuan dasar ini adalah merupakan pedoman pembangunan nasional terkumpul dalam satu dokumentasi PPHN, sehingga lebih jelas dan terang untuk menjalankan suatu pembangunan karena sudah terkumpul menjadi satu dokumen yang dapat membantu pemerintah pusat dan daerah untuk fokus melakukan pembangunan melalui pedoman yang ditentukan dalam PPHN. Pembangunan nasional

27 Badan Pengkajian MPR RI, "NA RUU Tentang MPR", Badan Pengkajian 2018. hlm. 157

28 Fudika, Op.Cit., hlm. 9

antara pusat dan daerah segaris secara simetris, sehingga kebijakan pusat dan daerah dapat berjalan beriringan terhadap PPHN yang telah ditetapkan. Sehingga pembangunan antara pusat dan daerah satu visi dan misi, hal tersebut akan lebih memudahkan dalam mewujudkan tujuan bangsa dan negara.²⁹

Tulisan ini akan membahas mengenai bagaimana negara perlu mengatur pedoman haluan pembangunan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945; Prinsip dan teori terkait pembangunan negara dan kewajiban negara dalam memenuhi hak-hak warga negara; evaluasi terkait pelaksanaan SPPN; pelaksanaan rencana strategi pasca dihapusnya GBHN; landasan filosofis, sosiologis dan yuridis Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN). Dengan demikian tulisan ini juga akan menganalisis permasalahan mengenai pedoman haluan pembangunan di Indonesia yang akan menjadi formulasi amandemen nantinya yakni:

1. Bentuk hukum PPHN;
2. pengembalian hak MPR dalam menetapkan PPHN;
3. Pengawasan terkait pelaksanaan PPHN.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan diatas, maka terdapat beberapa permasalahan yang perlu diuraikan dalam naskah akademik yang meliputi :

- 1) Bagaimana urgensi perlu dilakukannya penyusunan atas Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai dasar pembangunan nasional?
- 2) Bagaimana praktek pedoman haluan pembangunan Negara Indonesia yakni Garis Besar Haluan negara sebelum amandemen dan praktek Sistem Pembangunan nasional pada saat ini?
- 3) Bagaimana dasar pertimbangan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis pembentukan Pokok-Pokok Haluan Negara?
- 4) Bagaimana sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, dan arah

²⁹ Moh. Hudi, S.H.” Perencanaan Pembangunan Nasional Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial”, Tesis Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2018. hlm. 154

pengaturan serta materi muatan terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara?

C. MAKSUD DAN TUJUAN

Penyusunan Naskah akademik Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bertujuan untuk :

- 1) Merumuskan urgensi dilakukannya penyusunan RUU Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai dasar hukum pembangunan nasional.
- 2) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Haluan Negara.
- 3) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan terkait dengan pengaturan Pokok-Pokok Haluan Negara.
- 4) Menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan negara agar dapat lebih kukuh dalam mencapai tujuan nasional yang tertuang dalam Pembukaan UUD NRI 1945 dan tidak bertentangan dengan Pembukaan UUD NRI 1945 yang berdasarkan Pancasila dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 5) Memberikan gambaran arah perubahan dan pokok-pokok materi yang akan diatur dalam rancangan perubahan UUD NRI 1945 yang akan disusun.
- 6) Menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem *checks and balances* yang lebih ketat dan transparan, dan pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman.
- 7) Menyempurnakan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan etika, moral, solidaritas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dalam perjuangan dalam mewujudkan negara kesejahteraan.

- 8) Menyempurnakan aturan mengenai kehidupan dan berbangsa sesuai perkembangan aspirasi, kebutuhan, dan kepentingan bangsa dan Negara Indonesia dewasa ini sekaligus mengakomodasi kecenderungannya untuk kurun waktu yang akan datang.
- 9) Melengkapi aturan dasar dalam penyelenggaraan negara yang sangat penting bagi eksistensi negara dan perjuangan negara dalam mewujudkan demokrasi, seperti pembangunan nasional dan pengaturan wilayah negara.

D. METODE PENULISAN

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Amandemen Undang-Undang Dasar ini menggunakan metode yuridis normatif melalui studi pustaka yang bersumber pada data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan-bahan hukum primer dalam penyusunan metode penelitian terdiri dari Pembukaan UUD 1945, peraturan perundang-undangan, hukum adat, yurisprudensi, dan traktat.³³ Sedangkan, bahan hukum sekunder adalah perjanjian, kontrak, hasil penelitian, atau dokumen hukum lainnya serta referensi lainnya. Dalam naskah akademik ini, sumber data sekunder yang digunakan adalah:

1. Bahan Hukum Primer:
2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
3. Ketetapan MPR
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Serta Peraturan perundang-undangan lainnya terkait perencanaan dan penganggaran negara.
5. Bahan Hukum sekunder
6. Jurnal, kajian dan buku terkait perencanaan pembangunan negara, haluan negara, Majelis Permusyawaratan rakyat, SPPN, dan sebagainya berkaitan dengan materi penyusunan naskah akademik ini.
7. Data mengenai pembangunan negara dan amandemen UUD 1945 di Indonesia.

Adapun pokok kajian metode ini difokuskan pada: a. Penelitian menarik asas hukum, dimana dilakukan terhadap hukum tertulis maupun tidak tertulis.

1. Penelitian ini dapat digunakan untuk menarik asas-asas hukum dalam menafsirkan peraturan perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini juga dapat digunakan untuk mencari asas hukum yang dirumuskan baik secara tersirat maupun tersurat.
2. Penelitian sistematik hukum, dimana dilakukan terhadap pengertian dasar sistematik hukum subyek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, maupun objek hukum.
3. Penelitian taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan dengan di acara, yaitu:d. Secara vertikal, di sini yang dianalisis adalah peraturan perundang-undangan yang derajatnya berbeda dan mengatur bidang yang sama.
4. Secara horizontal, dimana yang dianalisis adalah peraturan perundang-undangan yang sama derajat dan mengatur bidang yang sama.
5. Penelitian sejarah hukum, di mana dilakukan dengan menganalisis peristiwa hukum secara kronologis dan melihat hubungannya dengan gejala sosial yang ada.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan naskah akademik ini terdiri dari bab-bab sebagai berikut :

BABI : Pendahuluan

Sebagai bab pendahuluan, bagian ini menguraikan latar belakang, rumusan masalah, maksud dan tujuan, serta metode penulisan.

BAB II : Kajian Teoritis, dan Praktik Empiris

Pada bagian ini akan dibahas mengenai Istilah dan Pengertian Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Asas peraturan perundang-undangan, Teori Pemantauan dan Peninjauan Undang-Undang (bahas lembaga), Teori Kontrak Sosial, Pembagian Kekuasaan Negara,

Perencanaan Pembangunan, praktik empiris di Indonesia dan perbandingan dengan beberapa negara.

BAB III :Landasan Filosofis, Sosiologis, Dan Yuridis

Pada bagian ini dibahas mengenai pertimbangan Filosofis, yaitu pandangan hidup bangsa Indonesia, kesadaran dan cita-cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber pada Pancasila dan Pembukaan UUD NRI 1945. Dibahas pula mengenai landasan Sosiologis yang menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan bangsa dan negara. Serta dibahas pula landasan Yuridis yang menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga memenuhi tujuan hukum yang akan dicapai (keadilan, kepastian, dan kemanfaatan) dan searah dengan dinamika ketatanegaraan bangsa Indonesia saat ini dan di masa yang akan datang.

BAB IV : Pembahasan (Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Perundang-Undangan PPHN)

Pada bagian ini akan dibahas mengenai jangkauan dari PPHN yang menjadi kunci penting haluan pembangunan dan materi muatannya, yakni bentuk hukum dan pengembalian hak MPR dalam menetapkan PPHN; sistematika dan substansi PPHN; serta pengawasan pelaksanaan PPHN.

BAB V : Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dan rekomendasi dari naskah akademik.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini akan menjelaskan mengenai kajian teoritis dan praktik empiris mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) sebagai dasar perlunya menghadirkan haluan negara di Indonesia dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945). Dalam naskah akademik ini akan membahas mengenai dasar pemahaman yang melatarbelakangi pembentukan peraturan perundang-undangan dan pemahaman mengenai haluan pembangunan negara. Selanjutnya akan dibahas mengenai asas-asas terkait yang diharapkan dapat memajukan bangsa secara keseluruhan dan memenuhi tujuan negara sebagaimana yang terdapat dalam pembukaan UUD NRI 1945.

Kajian praktik empiris akan mengkaji mengenai tataran nyata PPHN. Dalam kajian ini akan melihat mengenai haluan negara melalui teori, prinsip dan asas yang berhubungan dengan perencanaan pembangunan negara. Selain itu, terdapat kajian perbandingan negara dengan melihat praktik haluan negara di negara lain. Serta evaluasi pembangunan negara dan praktek penyelenggaraan perencanaan negara yang dilaksanakan saat ini.

A. KAJIAN TEORITIS TENTANG PEMBANGUNAN NASIONAL INDONESIA

1. Negara Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sebagai negara hukum, Indonesia pada dasarnya menganut hukum yang dinamis dan aktif.³⁰ Dimana dalam hal ini selalu terjadi perubahan terhadap hukum yang dilakukan oleh lembaga atau otoritas yang memiliki kewenangan dalam hal tersebut. Selain itu, hukum jika dipandang sebagai sistem yang dinamis dapat dilihat salah satunya dalam tataran tata hukum. Legitimasi dari norma hukum tersebut tidak datang dari dirinya sendiri, melainkan dari suatu norma yang lain yang memberikan rohnya demikian.³¹

30 Sudi Fahmi & Adrian Faridhi. "Amandemen Terbatas UUD NRI dan Kembalinya Pedoman Negara Utama" *Mimbar*. Vol. 36, No. 1. 2020. hlm. 84

31 Jimly Asshiddiqie & M. Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*. Jakarta:

Dalam menyingkap tata hukum, sejatinya hukum memberikan kriterianya tersendiri. Suatu norma hukum dapat menjadi penentu pembentukan dan substansi dari hukum lainnya, sehingga validnya suatu hukum dapat dilihat dari mana ketentuannya berasal. Hans Kelsen memandang bahwa adanya hubungan antara hukum yang dapat dikatakan sebagai hubungan super dan subordinasi konteks spasial. Tata hukum ini menggambarkan fakta bahwa norma yang lebih rendah berasal dari norma hukum yang lebih tinggi. Kondisi inilah yang memberikan validitas dalam tata hukum sebagai satu kesatuan.³² Dalam sistem hukum yang saling berkaitan tersebut secara vertikal, hukum yang lebih tinggi menjadi sebab lahirnya hukum di bawahnya--yang lebih rendah dan yang memiliki keterkaitan sebagai penjelasan yang lebih luas. Konstitusi sebagai hukum tertinggi menjadi validitas terhadap undang-undang. Pun demikian seterusnya dalam membentuk suatu sistem yang berjenjang.

Indonesia merupakan sebuah negara hukum (*rechstaat*) bukanlah negara kekuasaan (*maachstaat*), sehingga Jimly Asshidiqie memiliki pandangannya dalam prinsip negara hukum yang terkandung dalam pengertian adanya.³³

1. Pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi
2. Prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut
3. Sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar
4. Jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar
5. Prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum
6. Menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa

Paham negara hukum seperti tersebut di atas lah, pada hakikatnya hukum sendiri yang dapat menjadi penentu segala yang sesuai dengan prinsip-

Konstitusi Press, 2012. hlm. 88

32 *Ibid.* hlm. 100

33 Badan Legislasi DPR RI. "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan" 2019. hlm. 8

prinsip nomokrasi (*nomocracy*)³⁴ dan doktrin “*the Rule of Law*”³⁵, and not of Man”³⁶.

Negara hukum tidak harus selalu diidentikkan dengan negara Peraturan Perundang-undangan. Konsepsi dari negara hukum bermakna lebih luas dari sekadar negara peraturan perundang-undangan tertulis, sebagaimana di Indonesia ini. Indonesia telah mengakui hal tersebut, konsep dari negara hukum yang diakui oleh UUD NRI 1945 tidak hanya terbatas pada hukum dalam pengertian peraturan perundang-undangan. Meskipun tradisi dari Indonesia sebagai negara *civil law* agaknya semakin kekurangan eksistensi, namun tidak dapat dipungkiri bahwa peraturan perundang-undangan sebagai perwujudan negara hukum tetap menjadi penting dan strategis.³⁷

Pada satu kesatuan sistem hukum tersebut, dapat dilihat bagaimana peranan masing-masing dari peraturan perundang-undangan dalam kedudukannya. Jimly Asshiddiqie dikutip oleh Nurul Qamar dan Farah Syah Rezah memandang bahwa peraturan perundang-undangan merupakan konfigurasi tingkatan norma hukum dari atas ke bawah yang mana dalam pembentukannya melibatkan lembaga legislatif dan eksekutif secara bersama-sama atau oleh pemerintah (eksekutif) sebagai

34 Kedaulatan rakyat (demokrasi) sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (2) dan kedaulatan hukum (nomokrasi) diatur dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945 merupakan dua hal yang memiliki hubungan keterkaitan dan tidak bisa dipisahkan dalam negara demokratis yang menjunjung tinggi hukum dan keadilan seperti Indonesia. Martha Pigome, “Implementasi Prinsip Demokrasi dan Nomokrasi Dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945”, Jurnal Dinamika Hukum Vol.11 No.2.2011. hlm. 337

35 Adanya perkembangan negara hukum modern bercirikan *rule of law (ROL)* dan perkembangan hukum yang mempengaruhi Indonesia bukan saja yang berasal dari *rechtsstaat* namun juga *rule of law* maka dalam rangka keadilan substantif yang digali dari nilai-nilai masyarakat oleh hakim/yuris maka negara hukum yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat (3) Amandemen UUD 1945 menggabungkan antara *rechtsstaat* dan *rule of law*. Ibid., hlm 338

36 Jimly Assiddiqie, “Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI 1945” Makalah Disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan Tema Penegakan Hukum Dalam Pembangunan Berkelanjutan. Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, Bali, 14-18 Juli 2003. hlm. 3-4.

37 Badan Legislasi DPR RI 2019, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, 2019, Hlm. 8.

kewenangannya dan kedudukan politiknya untuk menjalankan produk hukum yang telah dibuat sebelumnya menurut tingkatan yang ada.³⁸ Selain itu terma perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gesetzgebung*) memiliki pemahaman yang tidak hanya satu melainkan dapat diartikan dalam hal pembuatan perundang-undangan ataupun sebagai pemahaman mengenai perundang-undangan itu sendiri.³⁹

Dalam susunan peraturan perundang-undangan di Indonesia, dimana mengadopsi dari teori hukum berjenjang dapat dilihat hierarki dari peraturan perundang-undangan yang termuat dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn sebagaimana kemudian telah diubah dengan Undang-Undang No. 15 Tahun 2019. Dalam Pasal 7 ayat (1) tersebut disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kota/Kabupaten

Dalam apabila dilakukan suatu perubahan/amandemen atas konstitusi, maka dapat pula berimplikasi pada perubahan terhadap peraturan perundang-undangan di bawahnya. Kemudian yang menjadi pembahasan akhirnya tidak berhenti pada amandemen terbatas terhadap UUD NRI 1945, melainkan perubahan atas undang-undang yang sebelumnya mencirikan ketentuan serupa haluan negara. Dalam hal ini melakukan modifikasi terhadap undang-undang dilakukan untuk mengubah peraturan yang sebelumnya berlaku atau untuk mengubah hubungan sosial di masyarakat.⁴⁰

38 Nurul Qamar & Farah Syah Rezah, “*Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn*”, Makassar: CV. Social Politic Genius, 2020, hlm 7.

39 Maria Farida Indrati Soeprapto, “*Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*”, Yogyakarta: PT Kanasius, 2007, hlm. 10.

40 Maria Farida Indrati Soeprapto, “*Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*”, Yogyakarta: PT Kanasius, 2007, hlm. 5

Melakukan pembentukan atau perubahan terhadap peraturan perundang-undangan ini haruslah dilakukan dengan kaidah yang tepat dan memperhatikan asas peraturan perundang-undangan. Penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik dalam pandangan Hamid S. Attamimi dan I. C. Van Der Vlies dapat dilihat baik dari asas formil maupun materilnya. Asas-asas formil meliputi kejelasan tujuan, perlunya pengaturan, ketepatan organ atau lembaga, ketepatan materi muatan, dapat dilaksanakan, dan dapat dikenali. Sedangkan dalam asas materil sendiri memuat setidaknya kesesuaian antara cita hukum Indonesia dengan norma fundamental negara, kesesuaian terhadap hukum dasar negara, kesesuaian prinsip negara berdasarkan hukum, dan kesesuaian prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi.⁴¹ Selain itu ketentuan mengenai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik juga harus dipenuhi sebagaimana ketentuan dalam Pasal 5 Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Kaidah mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan ini akan memberikan ciri mana peraturan perundang-undangan yang baik dan yang tidak. Selain itu, dengan memperhatikan kaidah tersebut tidak melupakan pula bagaimana kedudukan suatu hukum dimana letak konstitusi sebagai yang tertinggi menjadi penting untuk diberi perhatian. Ketika memasukkan ketetapan haluan negara di dalam UUD NRI 1945 melalui mekanisme amandemen terbatas dan dengan menggunakannya terhadap undang-undang, maka undang-undang tersebut kemudian harus sejalan dengan rumusan umum dalam UUD NRI 1945. Hal ini karena ketika terjadinya ketidaksesuaian yang kemudian berimplikasi pada pelanggaran hak konstitusional warga negara, maka peninjauan terhadap undang-undang menjadi mungkin untuk dilakukan. Selain peninjauan, pemantauan terhadap undang-undang pun harus secara berkelanjutan dilakukan.

Sebagai produk hukum, undang-undang sepatutnya ditinjau dan dipantau, baik oleh para pemegang kewenangan dalam lembaga negara maupun partisipasi masyarakat. Dewan Perwakilan Daerah (DPR) sebagai badan legislatif salah satunya memiliki fungsi legislasi yang di dalamnya termasuk untuk melakukan peninjauan dan pemantauan terhadap undang-undang. Selain itu tidak terlepas pula peran pemerintah dan Dewan

41 Ferry Irawan Febriansyah, "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", *Perspektif*, 21(3), 2016, hlm. 221.

Perwakilan Daerah (DPD) dalam menjalankan kewenangan ini. Yang kemudian menjadi persoalan adalah optimalisasi dalam peninjauan dan pemantauan undang-undang, terutama agar undang-undang yang dibuat memiliki kesesuaian antara apa yang dicanangkan dengan tujuan yang hendak dicapai.

Sebagai perwakilan rakyat, dalam menjalankan peninjauan dan pemantauan terhadap undang-undang setidaknya terdapat 3 (tiga) aspek yang terkait, yaitu institusional (kelembagaan), instrumental (kaidah aturan), serta subjek dan kultural (subjek hukum yang berkaitan dengan hak dan kewajiban sebagaimana ditentukan oleh norma yang berlaku).⁴² Peninjauan dan pemantauan dapat dilaksanakan sejak dalam tataran rancangan undang-undang, sebagaimana praktik *Pre-Legislative Scrutiny* yang juga dapat dicontoh dari United Kingdom (UK), Canada, India, Skotlandia, dan lain-lain. Selain itu ada pula mekanisme *Post Legislative Scrutiny* yang dilaksanakan setelah undang-undang itu terbentuk.⁴³

Dalam hal ini peninjauan dan pemantauan yang dilakukan diharapkan dapat digunakan untuk mengetahui dampak dari aturan tersebut, sebagai bahan evaluasi dan bahan untuk menyusun peraturan perundang-undangan selanjutnya, serta untuk memastikan efektivitas dari produk hukum tersebut. Kondisi demikian akan meningkatkan kualitas hukum serta mendorong ke arah penguatan sistem hukum yang hierarkis, sehingga menjamin kepastian hukum itu sendiri. Mengenai hukum yang hierarkis, pemantauan dan peninjauan undang-undang secara *post-review* juga menerapkan cara-cara koreksi dengan melihat kepada peraturan perundang-undangan di atasnya yang memberikan validasi.

Mekanisme peninjauan dan pemantauan yang tidak terbatas dalam *legislative review*--dimana menekankan pada fungsi legislasi badan legislatif, namun juga menggunakan metode *judicial review* melalui lembaga yudikatif. Di Indonesia, skema pengujian peraturan perundang-undang di ranah yudikatif dilakukan dengan pemisahan 2 (dua) atap, yaitu di Mahkamah Konstitusi (MK) untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, serta di Mahkamah Agung (MA) untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap

42 Joko Riskiono, "Mengevaluasi dan Menginventarisasi Pelaksanaan Program Legislasi Nasional", Kajian. 22(2), 2017, hlm. 144.

43 Badan Legislasi DPR RI 2019, *Op. Cit.*, hlm. 25

undang-undang. Dalam hal ini peranan masing-masing lembaga terlihat sesuai porsinya, dimana pada teorinya dalam ranah legislatif maka badan legislatif memang bertindak sebagai *positive legislator*, sedangkan badan yudikatif--MK dan MA perihal *judicial review*--berperan sebagai *negative legislator*.

2. Teori Peraturan Perundang-Undangan

1. Struktur Norma dan Struktur Lembaga

Pembahasan mengenai masalah struktur norma dan struktur lembaga akan erat kaitannya dengan teori yang dikemukakan oleh Benyamin Akzin yang dituangkan dalam bukunya dan diberi judul *Law, State, and International Legal Order*. Benyamin kemudian menyatakan pada dasarnya terdapat perbedaan antara pembentukan norma-norma hukum publik dengan norma-norma hukum privat. Hal ini dapat dilihat dari struktur norma (*norma structure*), maka hukum publik dalam hal ini berada di atas hukum privat. Namun apabila dilihat dari struktur lembaga (*institutional structure*), maka lembaga-lembaga negara (*public authorities*) terletak di atas masyarakat (*population*).

Apabila melihat dari sisi pembentukan norma-norma hukum baik publik maupun privat, maka akan didapati adanya perbedaan dari keduanya. Dalam hal pembentukan norma-norma hukum publik, didapati bahwa norma tersebut dibentuk oleh beberapa lembaga negara yang terdiri baik dari penguasa negara, wakil-wakil rakyat atau biasa disebut sebagai suprastruktur. Sehingga dalam hal ini akan terlihat jelas bahwa norma-norma hukum yang diciptakan oleh lembaga-lembaga tersebut memiliki kedudukan yang lebih tinggi daripada norma-norma hukum yang dibentuk oleh masyarakat atau dapat disebut sebagai infrastruktur.⁴⁴

Sementara terkait pembentukan norma-norma hukum privat, dalam hal ini biasanya selalu disesuaikan dengan kehendak/keinginan masyarakat oleh karena hukum privat ini dibentuk oleh masyarakat. Oleh karena hukum privat ini dibentuk oleh masyarakat yang bersangkutan dengan melalui perjanjian atau transaksi yang bersifat perdata, hal ini memungkinkan masyarakat untuk dapat merasakan sendiri terkait norma yang dibuat tersebut sesuai dengan kehendak yang diinginkannya atau tidak

⁴⁴ Benyamin Akzin, "Law, State and International Legal Order Essays in Honor of Kelsen. Knoxville", *The University of Tennessee Press*. 1964, hlm. 3-5.

2. Hierarki Norma Hukum

Bagir Manan berpendapat mengenai prinsip-prinsip yang termuat dalam tata urutan peraturan perundang-undangan yang mana dalam prinsipnya terdapat adanya tiga asas hukum, yaitu:⁴⁵

- 1) *Lex superiori derogate legi inferiori*, yang berarti bahwa peraturan yang lebih tinggi tingkatannya mengesampingkan peraturan yang lebih rendah tingkatannya.
- 2) *Lex posteriori derogate legi priori*, yang berarti bahwa peraturan hukum yang baru akan mengesampingkan peraturan hukum yang lebih dahulu dibuat.
- 3) *Lex specialis derogate legi generalis*, yang artinya peraturan yang lebih khusus mengesampingkan peraturan yang bersifat umum.

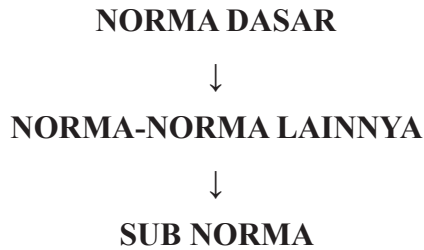
Prinsip dalam tata urutan peraturan perundang-undangan atau yang biasa dikenal dengan hierarki peraturan perundang-undangan menganut *Stufenbau Theory*. Pada hakikatnya *Stufenbau Theory* merupakan teori hukum positif namun tidak berbicara mengenai hukum positif pada suatu sistem hukum tertentu, melainkan suatu teori hukum yang sifatnya umum. Hans Kelsen memaparkan pemikirannya melalui *Stufenbau Theory* dengan tujuan untuk menjelaskan bagaimana sesungguhnya hukum itu berasal, hingga dapat melahirkan suatu peraturan hukum positif yang tumbuh dan berkembang di masyarakat. Selain itu, *Stufenbau Theory* pun merupakan bagian dari ilmu hukum atau *legal science*, bukan merupakan kebijakan hukum atau *legal policy*.⁴⁶

Selain itu, dalam prinsip *Stufenbau Theory* muncul pandangan bahwa hukum haruslah sistematis, yang berarti bahwa hukum harus disusun dari yang paling umum sampai pada yang paling khusus, dan digambarkan sebagaimana piramida terbalik dengan proses yang disebut sebagai konkretisasi. Hukum sebagai suatu ilmu merupakan pengetahuan mengenai norma-norma. Sebuah norma berasal dari masing-masing individu harus membuatnya dapat berperilaku dengan cara-cara tertentu. Kesatuan dari berbagai norma tersebut yang tertinggi adalah *Grundnorm* atau norma dasar. Sebab tidak bertumpu pada norma lain yaitu ekstra-legal.

45 Abdul Hadi, "Studi Analisis Keabsahan Perda Syariat dalam Perspektif Teori Hierarki Norma Hukum", *Jurnal Ummul Qura* Vol IV, No.2, 2014, hlm. 60.

46 Adji Samekto, "Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufentheorie Dalam Pendekatan Normatif Filosofis", *Jurnal Hukum Progresif*, 7.(1), 2019, Hlm. 1.

Adapun mengenai hirarki norma-norma digambarkan sebagai berikut.⁴⁷



Terdapat beberapa hal yang harus melekat dari *Grundnorm* (norma dasar), namun pada prinsipnya memang tidak harus melulu diperhatikan secara keseluruhan. Pada praktiknya ketika *Grundnorm* berhenti untuk memperoleh dukungan minimal, maka ia tidak lagi menjadi dasar dari tatanan hukum dan proposisi lainnya yang tidak memperoleh dukungan akan menggantikannya secara otomatis.

3. Hukum Murni

Pada hakikatnya teori hukum sebagaimana mestinya tidak sama dengan hukum positif yang berlaku di masyarakat.⁴⁸ Hal ini kiranya menjadi penting untuk diketahui agar menghindari adanya kesalah-tafsiran. Selain itu, teori hukum dikatakan sebagai lanjutan dari adanya usaha untuk mempelajari hukum positif, dengan tujuan yang demikian itu dapat merekonstruksi adanya teori hukum secara jelas. Pun dalam mempelajari hukum positif, maka sepanjang waktu tersebut akan muncul dan dihadapkan pada peraturan-peraturan hukum dengan segala cabang kegiatan dan permasalahannya, seperti berbagai kesalahan penafsiran dan sebagainya.⁴⁹

Teori hukum yang berkaitan dengan hal ini ialah mengenai Teori Hukum Murni (*The Pure Theory of Law*) yang dikenalkan oleh Hans Kelsen (1881-1973). Kelsen mengemukakan filosofi hukum yang ada pada masa tersebut dengan menyatakan bahwa telah terjadi kontaminasi hukum oleh ideologi politik dan moralitas di satu sisi yang telah mengalami reduksi oleh ilmu pengetahuan lain. Kelsen kemudian menemukan bahwa proses

47 Imam Sujono, "Perkembangan Teori Hukum Murni Di Indonesia", Universitas Bhayangkara, 2019, Hlm 3.

48 Otje Salman & Anton F. Susanto. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*. Refika Aditama. 2015. hlm. 45

49 Satjipto Rahardjo, "*Ilmu Hukum*", Cet 6. Citra Aditya Abadi, Bandung, 2006, Hlm. 259.

reduksi tersebut secara tidak langsung telah melemahkan hukum yang ada. Oleh karena demikian, Kelsen mengusulkan sebuah bentuk kemurnian teori hukum yang berupaya untuk menjauhkan berbagai bentuk reduksi atas hukum.⁵⁰

Teori hukum murni yang dikemukakan oleh Hans Kelsen menyatakan bahwa “pembentukan hukum harus dibebaskan dari adanya unsur-unsur di luar dirinya seperti: psikologis, sosiologis, sejarah, politik, dan bahkan juga etika”.⁵¹ Dalam teori hukum murni terdapat kehendak bahwa hukum harus bebas dari nilai. Melalui teori ini, Hans Kelsen berpendapat bahwa hukum merupakan suatu sistem norma yang akan mengikat masyarakat, dan apabila norma tersebut dikehendaki, maka akan menjadi suatu hukum dan harus dituangkan ke dalam suatu bentuk tertulis, serta dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang dan memuat suatu perintah.

4. Materi Muatan Undang-Undang

Adanya amandemen UUD NRI 1945 memancing berbagai pandangan para ahli mengenai materi yang termuat dalam undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya, sebagaimana pandangan yang dikemukakan oleh A. Hamid. S Attamimi. Terkait hal ini, pandangan yang dikemukakan oleh A. Hamid. S Attamimi telah mendapatkan pengakuan secara resmi. Adapun bentuk pengakuan yang diberikan ialah dengan dituangkannya pandangan tersebut ke dalam rumusan pasal undang-undang mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana merupakan bentuk pelaksanaan dari Pasal 22A UUD NRI 1945 Perubahan dan dalam Pasal 6 Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000. Pun dalam hal berlakunya UUD NRI 1945 Amandemen, upaya untuk mencari dan menemukan materi muatan Undang-Undang tetap dapat terlaksana sebagaimana mestinya dengan melalui tiga cara yang sebelumnya diajukan oleh A. Hamid S. Attamimi, yaitu melalui:

1. Ketentuan dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar
2. Berdasarkan Wawasan Negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*).

50 Imam Sujono, “Perkembangan Teori Hukum Murni Di Indonesia”, Universitas Bhayangkara, 2019, Hlm 3.

51 Putera Astomo, “Perbandingan Pemikiran Hans Kelsen Tentang Hukum Dengan Gagasan Satjipto Rahardjo Tentang Hukum Progresif Berbasis Teori Hukum”, Yustisia, Vol.90(1), 2014, Hlm. 5.

3. Berdasarkan Wawasan Pemerintahan berdasarkan sistem Konstitusi.

Berdasar kepada pendapat yang dikemukakan oleh A. Hamid. S Attamimi, dirinya mengelompokkan materi muatan yang diatur dan dinyatakan secara tegas oleh Undang-Undang Dasar (sebelum perubahan) yang sebanyak 18 (delapan belas) materi muatan ke dalam 3 kelompok masalah yang memiliki kesamaan. Dalam hal ini apabila ditinjau dari banyaknya hal yang dibahas di dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar (Perubahan), saat ini terdapat 43 hal yang diperintahkan secara tegas untuk diatur dalam Undang-Undang, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

Pasal 2(1), Pasal 6 (2), Pasal 6A (5), Pasal 11 (3), Pasal 12, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17 (4), Pasal 8 (1), Pasal 18 (7), Pasal 18A (1), Pasal 18A (2), Pasal 18B (1), Pasal 18B (2), Pasal 19 (2), Pasal 20A (4), Pasal 22A, Pasal 22B, Pasal 22C (4), Pasal 22D (4), Pasal 22 E (6), Pasal 23 (1), Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23C, Pasal 23D, Pasal 23E (3), Pasal 23G (2), Pasal 24 (3), Pasal 24A(5), Pasal 24B (4), Pasal 24C (6), Pasal 25, Pasal 25A, Pasal 26(1), Pasal 26 (2), Pasal 28, Pasal 28I (5), Pasal 30 (5), Pasal 31 (2), Pasal 33 (5), Pasal 34 (4), Pasal 36B.

Kemudian apabila mengacu pada pandangan A. Hamid S. Attamimi, sebanyak 43 hal yang dibahas secara tegas dalam UUD NRI Perubahan tersebut dapat dibagi ke dalam tiga kelompok yang memiliki kesamaan, dan tiga kelompok lainnya, meskipun terkait hal ini tidak ada perbedaan yang tergambarkan secara tegas, sebab hubungan yang ada antara satu sama lainnya. Adapun pembagian ini digambarkan sebagai berikut:

1. Kelompok lembaga negara: Pasal 2 ayat (1), Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A ayat 5, Pasal 19 ayat (2), Pasal 20A ayat (4), Pasal 22B, Pasal 22C ayat (4), Pasal 22D ayat (4), Pasal 23G ayat (2), Pasal 24 ayat (3), Pasal 24A ayat (5), Pasal 24B ayat (4), Pasal 24C ayat (6), dan Pasal 25.
2. Kelompok penetapan organisasi dan alat kelengkapan negara: Pasal 16, Pasal 17 ayat (4), Pasal 18 ayat (1), Pasal 18 ayat (7), Pasal 18A ayat (1), Pasal 23D, Pasal 23 ayat (4), dan Pasal 23 ayat (5).
3. Kelompok hak-hak (asasi) manusia: Pasal 12, Pasal 15, Pasal 18A ayat (2), Pasal 18B ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 22E ayat (6),

Pasal 23 ayat (1), Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23D, Pasal 23E ayat (3), Pasal 26 ayat (1), Pasal 26 ayat (2), Pasal 28, Pasal 28I ayat (5), Pasal 30 ayat (5), Pasal 31 ayat (1), Pasal 33 ayat (5), dan Pasal 34 ayat (4).

4. Kelompok pengaturan wilayah negara: Pasal 25A.
5. Kelompok pengaturan atribut negara: Pasal 36C.
6. Kelompok lain-lain: Pasal 11 ayat (3), Pasal 22A

Berdasar kepada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Perubahan penjelasan mengenai Wawasan Negara dengan berdasar kepada Hukum (*rechtstaat*), ditentukan bahwa Negara Indonesia merupakan negara hukum (*rechtsstaat*). Sehingga mengenai wawasan negara hukum mengandung beberapa konsekuensi di bidang perundang-undangan, dalam hal ini yang menyangkut masalah pembagian kekuasaan negara dan perlindungan hak-hak (asasi) manusia.

Wawasan negara hukum (*rechtsstaat*) erat kaitannya dengan wawasan pemerintahan yang berdasar pada sistem konstitusi. Dalam wawasan pemerintah berdasarkan sistem konstitusi ini, kewenangan pemerintah beserta segala tindakannya dalam menjalankan tugas-tugasnya dibatasi oleh adanya konstitusi (hukum dasar) negara tersebut. Dalam hal ini Indonesia menganut wawasan pemerintahan dengan berdasar pada konstitusi, hal ini tentunya membuat segala bentuk kekuasaan perundang-undangan di negara ini terikat oleh undang-undang dan hukum dasar.

3. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pada prinsipnya proses pembentukan peraturan perundang-undangan akan senantiasa dihadapkan pada asas-asas hukum umum atau bahkan prinsip hukum (*general principles of law*) yang harus diperhatikan, adapun mengenai hal ini dapat diuraikan sebagai berikut:⁵²

1. Asas *lex superior derogate legi inferiori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya didahulukan berlakunya daripada peraturan perundang undangan yang lebih rendah.
2. Asas *lex specialis derogate legi generali*, yaitu peraturan perundangan-undangan khusus didahulukan berlakunya daripada peraturan perundang-undangan yang umum.

52 Hasyimzoem Yusnani, M Iwan satriawan, Ade Arif Firmansyah, dan Siti Khoiriyah, "Hukum Pemerintahan Daerah", Jakarta:Rajawali Pers, 2017.

3. Asas *lex posterior derogate legi priori*, peraturan perundang-undangan yang baru didahulukan berlakunya daripada yang terdahulu.
4. Asas *lex nimirum cogit ad impossibilia*, yaitu peraturan perundang-undangan yang tidak memaksa seseorang untuk melakukan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan atau sering disebut sebagai asas kepatutan.
5. Asas *lex perfecta*, yaitu peraturan perundang-undangan tidak saja melarang suatu tindakan tetapi juga menyatakan tindakan terlarang itu batal.
6. Asas *non retroactive*, yaitu peraturan perundang-undangan tidak dimaksudkan untuk berlaku surut karena akan menimbulkan kepastian hukum.

Adapun dalam praktiknya peraturan perundang-undangan kemudian dibagi menjadi dua golongan, yaitu:⁵³

1. Asas-asas formal dengan perincian
 - a. asas tujuan yang jelas
 - b. asas perlunya pengaturan
 - c. asas organ atau lembaga yang tepat
 - d. asas materi muatan yang tepat
 - e. asas dapat dilaksanakan
 - f. asas dapat dikenali
2. Asas-asas material dengan perincian
 - a. asas sesuai cita hukum Hukum Indonesia dan Norma Fundamental Negara
 - b. asas sesuai dengan Hukum Dasar
 - c. asas sesuai prinsip-prinsip Negara berdasarkan atas hukum
 - d. asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi

53 Abdullah, Abdul Gani, "Pengantar Memahami Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 1 No.2. 2018

Pun menyangkut hal ini, Undang-undang Republik Indonesia No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5, menyatakan secara jelas bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi:

1. asas kejelasan tujuan
2. asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
3. asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan
4. asas kedayagunaan dan kehasilgunaan
5. asas kejelasan rumusan
6. asas keterbukaan

Sementara itu asas-asas yang harus dikandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan di Negara Republik Indonesia dirumuskan dalam Pasal 6 sebagai berikut:

1. asas pengayoman
2. asas kemanusiaan
3. asas kebangsaan
4. asas kekeluargaan
5. asas kenusantaraan
6. asas bhineka tunggal ika

4. Ketatanegaraan dan Kekuasaan

Apabila ditinjau dari segi Teori Ketatanegaraan, Negara Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, berbagai perubahan yang dilakukan terhadap Undang-Undang Dasar kiranya memberikan implikasi kepada adanya perubahan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Salah satunya dapat ditinjau berdasarkan struktur lembaga negara yang ada. Pada mulanya Indonesia mengenal sistem lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara, namun setelah adanya amandemen yang terjadi pada UUD NRI 1945 istilah tersebut kini memiliki arti yang sama. Bukan hanya mengenai peristilahan, perubahan yang terjadi pada

UUD NRI 1945 berimbas pada kelembagaan negara yang mengalami penambahan. Terkait ide pembaruan yang menyertai kehadiran lembaga-lembaga baru tersebut pada umumnya didasari atas rasa ketidakpercayaan sesaat terhadap lembaga-lembaga yang telah ada sebelumnya. Belum lagi berbagai momentum politik yang sangat membuka peluang untuk dilakukannya demokratisasi di berbagai bidang yang ada. Hal inilah yang kemudian memicu pembentukan lembaga-lembaga baru yang diibaratkan seperti awan hitam di musim hujan.⁵⁴

Berbagai tuntutan dalam reformasi tidak sedikit membawa dampak terkait adanya amandemen UUD NRI, serta penghapusan beberapa doktrin di masanya.⁵⁵ Berbagai perubahan yang terjadi terhadap penyelenggaraan negara biasanya diselesaikan dengan pembentukan lembaga-lembaga negara yang mandiri dengan harapan agar dapat menjadi jawaban dari berbagai persoalan kompleksitas ketatanegaraan di Indonesia. Selain itu, fungsi lembaga-lembaga negara serta bentuk dari Peraturan Perundang-undangan yang dihasilkan menjadi bagian penting dari perwujudan negara hukum yang disesuaikan dengan bentuk negara, bentuk pemerintahan, dan sistem pemerintahan yang dianut oleh negara tersebut.⁵⁶

Ditinjau dari teori ketatanegaraan, bentuk negara (*staatsvorm*) dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menjadi penting untuk dibahas terkait bentuk negara Indonesia. Secara teoritis, bentuk negara yang dianut oleh masing-masing negara terdiri dari tiga bentuk, yaitu negara kesatuan, federal, dan konfederasi.⁵⁷ Secara singkat terkait negara kesatuan merupakan suatu negara yang berada dalam satu pemerintahan pusat. Kedudukan pemerintah pusat mempunyai wewenang sepenuhnya dalam suatu wilayah tersebut. Meskipun dalam praktiknya negara dibagi menjadi bagian-bagian negara, akan tetapi bagian-bagian negara tersebut tidak memiliki kekuasaan secara *real*. Contoh negara kesatuan menurut C.F Strong adalah Jepang, Indonesia, dan Prancis. Sementara negara Federal merupakan suatu negara yang di dalamnya memiliki dua negara atau lebih

54 Ahmad Basarah, "Kajian Teoritis Terhadap *Auxiliary State's* Organ Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", MMH Jilid 43 No. 1. 2014. Hlm. 1.

55 Retno Mawarini Sukmariningsih, "Penataan Lembaga Negara Mandiri Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Mimbar Hukum* Vol. 26(2), 2014. Hlm. 195.

56 Badan Legislasi DPR RI 2019, *Op. Cit*, hlm. 8.

57 Jimly Assididjic, "*Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*", Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 211.

dengan status tingkatan yang sederajat. Negara-negara federal memiliki tujuan-tujuan tertentu yang pada umumnya selaras. Sementara dalam praktiknya negara federal dikembangkan menjadi negara konfederasi, yang mana bentuk dari negara Federal ini tidak memiliki kekuasaan yang sungguh-sungguh.⁵⁸

Penjelasan terkait bentuk negara, baik kesatuan, federal, dan konfederasi dapat dilihat dari sisi keterkaitannya dengan keberadaan Lembaga Pembentuk Peraturan Perundang-Undangan baik pada tingkat pusat atau federal dengan tingkat provinsi/kabupaten/kota/*state/country*, serta terkait hierarki Peraturan Perundang-undangan negara tersebut. Hal ini menyangkut keberadaan lembaga perwakilan rakyat di daerah yang mana tidak ditempatkan sebagai lembaga legislatif, sehingga tidak ada peraturan yang setara undang-undang pada masing-masing provinsi. Sementara untuk negara-negara dengan bentuk federal, masing-masing negara bagian yang berada didalamnya memiliki perwakilan rakyat yang berfungsi sebagai lembaga legislatif, hingga diakui adanya undang-undang (*act*) pada level negara bagian ini.⁵⁹

Pada dasarnya sistem ketatanegaraan Indonesia menurut Sri Soemantri dibagi kedalam dua sistem, pertama sistem ketatanegaraan dalam arti sempit. Ialah bahwa hanya berkenaan dengan lembaga-lembaga negara yang terdapat dalam UUD NRI 1945. Kedua ialah sistem ketatanegaraan dalam arti luas, yaitu meliputi lembaga-lembaga negara yang terdapat di dalam dan di luar UUD NRI 1945.⁶⁰ Selanjutnya Sri Soemantri menyatakan bahwa Lembaga negara yang bersumber pada UUD NRI 1945 antara lain adalah BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden (termasuk wakil presiden), MA, MK, dan KY. Apabila ditinjau dari wewenangnya, seluruh Lembaga tersebut dapat dibagi menjadi dua kelompok, yaitu Lembaga negara yang mandiri, disebut sebagai Lembaga negara utama (*Main State's Organ*) yaitu BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden (termasuk Wakil Presiden) MA dan MK. Sementara Lembaga negara yang mempunyai fungsi melayani

58 C.F. Strong dalam Sri Soemantri Martosoewignjo, "*Pengantar Perbandingan Hukum Tata Negara*", CV Rajawali Jakarta. hlm.52-59.

59 Badan Legislasi DPR RI 2019, *Op. Cit*, hlm. 11.

60 Sri Soemantri, "Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD NRI", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 Juni 2007. hlm. 3.

yang disebut (*Auxiliary State's Organ*), yaitu KY.⁶¹

Munculnya Lembaga-lembaga baru ini kemudian diklarifikasi oleh Jimly Asshiddiqie ke dalam dua kriteria, yaitu (1) kriteria hierarki bentuk normatif yang menentukan kewenangannya, dan (2) kriteria fungsinya yang bersifat utama atau penunjang. Apabila dilihat dari kriteria hierarki, Jimly Asshiddiqie kemudian mengelompokan Lembaga-lembaga baru tersebut menjadi tiga, yaitu:⁶²

1. Organ-organ lapis pertama atau biasa disebut dengan Lembaga tinggi negara yaitu: Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, BPK. Kewenangan terkait Lembaga-lembaga tersebut diperoleh dari Undang-Undang Dasar.
2. Organ-organ lapis kedua yang biasa disebut dengan Lembaga negara, yaitu Menteri negara, TNI, kepolisian negara, KY, KPU dan BI. Kewenangan Lembaga-lembaga ini sebagian ada yang diperoleh dari Undang-Undang Dasar dan sebagian diperoleh dari Undang-undang.
3. Organ-organ lapis ketiga ialah organ negara yang kewenangannya bersumber dari regulator atau pembentuk peraturan yang berada di bawah Undang-undang, contohnya KHN dan Komisi Ombudsman.

Apabila dilihat dari kriteria fungsinya, Lembaga negara dibagi menjadi dua, yaitu Lembaga negara yang sifatnya utama dan sifatnya sekunder atau hanya penunjang.

Di Indonesia sendiri pembagian kekuasaan secara klasik mengikuti teori trias politica yang digagas oleh Montesquieu. Mengutip pandangan Montesquieu negara modern dibagi dalam 3 (tiga) cabang fungsi kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.⁶³ Pada hakikatnya pembagian atau pemisahan kekuasaan biasa dikenal dengan istilah "Trias Politica". Konsep Trias Politica pertama kali dikemukakan oleh Montesquieu, seorang Filsuf Perancis pada 1748, dimana Trias Politica berasal dari Bahasa Yunani "*Tri*" yang berarti tiga, "*As*" yang berarti poros/pusat, dan "*Politica*" yang berarti kekuasaan. Sementara definisi

61 *Ibid*, hlm. 10.

62 Jimly Asshiddiqie, "*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*", Jakarta, Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006. hlm. 106.

63 Jimly Asshiddiqie, "*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*", Jakarta: Rajawali Pers. 2017, hlm. 283

dari Trias Politica sendiri ialah merupakan suatu ajaran yang mempunyai anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari 3 (tiga) macam kekuasaan, yaitu Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Kekuasaan Legislatif biasa dikenal dengan wewenangnya untuk membuat undang-undang, sementara kekuasaan Eksekutif merupakan kekuasaan dalam menjalankan undang-undang, dan kekuasaan Yudikatif ialah kekuasaan mengadili atas segala bentuk pelanggaran terhadap undang-undang.⁶⁴ Dengan adanya rangkaian amandemen terhadap UUD NRI, hal ini turut mempengaruhi pembagian kekuasaan terhadap berbagai lembaga-lembaga negara atau lembaga pemerintahan di Indonesia. Secara teoritis, perubahan yang terjadi setidak-tidaknya membawa perubahan secara struktural dan mekanisme penyelenggaraan negara.⁶⁵

Pada bidang kekuasaan legislatif sebagai salah satu cabang kekuasaan menurut ajaran Trias Politika yang kemudian diadopsi dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, lahirnya Dewan Perwakilan Daerah (DPD). DPD merupakan salah satu bentuk perwujudan dari penataan kelembagaan negara secara nyata. Meskipun dalam praktiknya DPD belum mampu membawa peran yang mendasar bagi cabang kekuasaan legislatif, namun hal tersebut patut dimaknai sebagai salah satu bentuk dinamika dalam adanya perubahan yang tidak mungkin dapat berjalan sempurna dalam waktu yang relatif cukup singkat.⁶⁶ Demikian pula dalam bidang kekuasaan Yudikatif, yang mana menerangkan bahwa lahirnya Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai salah satu Lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung (MA) ialah tidak lain merupakan bentuk nyata dari adanya reformasi kelembagaan dalam bidang kekuasaan yudisial. Serta dalam bidang kekuasaan Eksekutif, yang mana arus reformasi pun turut menggiring Bangsa Indonesia menuju penataan sistem pemerintahan yang jauh lebih efektif dan mampu menunjukkan eksistensinya sebagai negara dengan sistem pemerintahan presidensial. Meskipun kemudian sistem pemerintahan presidensial murni belum dapat direalisasikan di Indonesia, namun setidaknya upaya untuk menuju pembangunan sistem pemerintahan yang lebih mengarah pada penegasan salah satu sistem pemerintahan yang memiliki ciri tersendiri telah dimulai

64 Abu Daud Busroh, "Ilmu Negara", Jakarta: Bumi Aksara, 2010. hlm. 85.

65 Dahlan Thaib, dkk, "*Teori dan Hukum Konstitusi*", Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012. hlm. 87.

66 Janpatar Simamora, "Urgensi Keberadaan GBHN Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Jurnal Litigasi*. Vol. 17(2), 2016. Hlm. 3428.

oleh bangsa ini.⁶⁷

Demikian pula terkait proses pematangan demokrasi serta upayanya untuk dapat mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat secara langsung sebagaimana yang telah dibangun sedemikian rupa.⁶⁸ Menyangkut mekanisme penyelenggaraan negara, maka erat kaitannya dengan pembicaraan terkait relasi antara masyarakat dengan negara. Kenyataan terkait kekuasaan negara yang dihadirkan oleh kesepakatan masyarakat merupakan suatu fakta menarik yang penting untuk dibahas. Kesepakatan antara masyarakat dengan penyelenggara negara inilah yang dikenal dengan istilah kontrak sosial.⁶⁹

a. Konstitusi

1 Definisi dan Pertumbuhan Konstitusi

Catatan sejarah klasik menjelaskan bahwa terdapat dua perkataan yang berkaitan erat dengan pengertian konstitusi yang saat ini dianut oleh umat manusia, yaitu dalam perkataan Yunani Kuno '*politeia*' dan perkataan bahasa Latin '*constitutio*' yang pada dasarnya sama-sama berkaitan dengan kata *ius*. Melalui dua perkataan inilah gagasan mengenai konstitusionalisme mulai diekspresikan oleh segelintir umat manusia. Kata *politeia* dari kebudayaan Yunani dapat disebut yang paling tua usianya. Pengertiannya secara luas mencakup: *all the innumerable characteristics which determine that state's peculiar nature, and these include its whole economic and social texture as well as matters governmental in our narrower modern sense. It is a purely descriptive term, and as inclusive in its meaning as our own use of the word 'constitution' when we speak generally of a man's constitution or of the constitution of matter.*⁷⁰

Sementara apabila dilihat dari pengertian dan perkembangan istilah ini dalam bahasa Yunani Kuno, maka tidak dikenal dengan adanya istilah

67 *Ibid*, Hlm. 3429.

68 *Ibid*, Hlm. 3430.

69 Adisusilo, S, "*Sejarah Pemikiran Barat: Dari Klasik sampai Yang Modern*", Jakarta: Rajawali Press, 2013, Hlm. 372.

70 Charles Howard McIlwain, "*Constitutionalism: Ancient and Modern*", Ithaca, New York: Cornell University Press, 1966, Hlm. 26. Seperti dikatakan oleh Sir Paul Vinogradoff, "*The Greeks recognized a close analogy between the organization of the State and the organism of the individual human being. They thought that the two elements of body and mind, the former guided and governed by the later, had a parallel in two constitutive elements of the State, the rulers and the ruled*".

yang mencerminkan pengertian kata *jus* ataupun *constitutio* sebagaimana yang dicerminkan dalam tradisi Romawi yang kemudian datang.⁷¹ Dari keseluruhan sistem berpikir yang dianut oleh para filosof Yunani Kuno, perkataan *constitution* merupakan seperti apa yang dimaksudkan oleh umat manusia di masa saat ini. Pada mulanya, perkataan *constitution* di zaman Kekaisaran Romawi (*Roman Empire*), dalam bentuk bahasa latinnya hanya digunakan sebagai istilah teknis untuk menyebut *the acts of legislation by the Emperor*.⁷² Oleh karena itu, beriringan dengan banyaknya aspek hukum yang dianut oleh Romawi yang kemudian dipinjamkan ke dalam sistem pemikiran hukum di kalangan gereja, maka istilah teknis *constitution* juga dipinjam untuk menyebut berbagai peraturan eklesiastik yang kemudian berlaku di seluruh gereja ataupun hanya untuk beberapa peraturan eklesiastik yang berlaku di gereja-gereja tertentu (*ecclesiastical province*) saja. Oleh karena itu, kitab-kitab Hukum Romawi dan Hukum Gereja (Kanonik) itulah yang sering dianggap sebagai sumber rujukan atau referensi paling awal mengenai penggunaan perkataan *constitution* dalam sejarah.

Sehingga apabila kembali melihat perkembangan gagasan dari pada konstitusi (*constitution*) akan didapat pemahaman yang meliputi dua konsepsi. Konsepsi yang pertama ialah bahwa konstitusi sebagai sebuah *the natural frame of the state* yang apabila ditarik ke belakang akan berkaitan erat dengan pengertian *politeia* yang dianut oleh tradisi Yunani Kuno. Konsepsi kedua ialah dalam arti *ius publicum regni*, yaitu *the public law of the realm*. Sarjana pertama yang menggunakan perkataan *constitutio* dalam pengertian kedua ini, Cicero⁷³ menggambarannya dalam bukunya yang berjudul *De Res Publica*. Kemudian di lingkungan Kerajaan Romawi, perkataan *constitutio* dalam bentuk Latinnya juga digunakan sebagai istilah teknis untuk menyebut *the acts of legislation by the emperor*. Cicero kemudian menyatakan “*This constitution (haec constitution) has a great measure of equability without which men can hardly remain free for any length of time*”. Lalu dilanjutkannya “*now that*

71 Analogi di antara organisasi negara (*state organization*) dan organisme manusia (*human organism*) ini, seperti dikatakan oleh M.L. Newman dalam *The Politics of Aristotle*, merupakan *the central inquiry of political science* di dalam sejarah Yunani Kuno.

72 *Ibid.*, Hlm 23.

73 R.N. Berki, “*The History of Political Thought: A Short Introduction*”, London: J.J.Dent and Sons, Everyman’s University Library, 1988, Hlm. 74.

opinion of Cato becomes more certain, that the constitution of the republic (constitutionem rei publicae) is the work of no single time or of no single man”.

Hal ini tentunya menggambarkan secara jelas pendapat Cato tersebut dipahami dengan, konstitusi republik bukanlah merupakan hasil kerja satu waktu atau bahkan satu orang, namun konstitusi republik merupakan hasil kerja bersama dan akumulatif. Oleh karena itu, sudut pandang etimologi, konsep klasik mengenai konstitusi dan konstitusionalisme dapat ditelusuri lebih dalam dengan adanya perkembangan pengertian dan penggunaan perkataan *politeia* dalam bahasa Yunani dan perkataan *constitutio* dalam bahasa Latin, serta hubungan antara keduanya satu sama lain di sepanjang sejarah pemikiran maupun pengalaman praktik kehidupan kenegaraan dan hukum.

Konstitusi merupakan naskah legitimasi paham kedaulatan rakyat. Naskah dimaksud merupakan kontrak sosial yang mengikat setiap warga dalam membangun paham kedaulatan rakyat. Djokosoetono memintakan perhatian atas beberapa makna kontekstual pemahaman konstitusi sebagai berikut:⁷⁴

1. Konstitusi dalam makna materil (*constitutie in materiele zin*), berpaut dengan *gekwalificeerde naar de inhoud*, yaitu dititikberatkan pada isi konstitusi yang memuat dasar (*grondslagen*) dari struktur (*inrichting*) dan fungsi (*administratie*) negara.
2. Konstitusi dalam makna formal (*constitutie in formele zin*), berpaut dengan *gekwalificeerde naar de maker*, yaitu dititikberatkan pada cara dan prosedur tertentu dari pembuatannya.
3. Konstitusi dalam makna Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*grondwet*) selaku pembuktian (*constitutie als bewijsbaar*), agar menciptakan stabilitas (*voor stabiliteit*) perlu dinaskahkan dalam wujud Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau *Grondwet*.

2. Kedudukan, Fungsi, dan Tujuan Konstitusi

Dalam prinsipnya kedudukan, fungsi, dan tujuan konstitusi dalam suatu negara kerap berubah seiring dengan adanya perkembangan

⁷⁴ M. Laica Marzuki, “Konstitusi dan Konstitusionalisme”, Jurnal Konstitusi, Vol. 7(4), 2010, Hlm. 3.

zaman. Dapat dilihat bahwa pada masa peralihan monarki atau oligarki dengan kekuasaan mutlak penguasa ke negara nasional demokrasi, konstitusi berkedudukan sebagai tembok pemisah antara rakyat dengan para penguasa. Namun, dimulai sejak perjuangan dimenangkan oleh rakyat, konstitusi kemudian bergeser kedudukan serta perannya dari yang hanya sekadar penjaga keamanan dan kepentingan hidup rakyat terhadap kezaliman golongan penguasa, menjadi senjata utama para rakyat untuk mengakhiri kekejaman dari adanya kekuasaan yang hanya sepihak satu golongan dalam sistem monarki dan oligarki, serta untuk membangun tata kehidupan baru atas dasar landasan kepentingan bersama rakyat dengan menggunakan berbagai ideologi, seperti individualisme, liberalisme, universalisme, demokrasi, dan sebagainya.⁷⁵

Pada umumnya hukum mempunyai tiga tujuan pokok sebagaimana terkenal di kalangan para ahli hukum, yaitu: keadilan (*justice*), kepastian (*certainty* atau *zekerheid*), dan kebergunaan (*utility*). Pada hakikatnya, keadilan merupakan bagian yang sama dengan keseimbangan (*balance, mizan*) dan kepatutan (*equity*), serta kewajaran (*proportionality*). Sementara apabila melihat konsepsi kepastian hukum maka akan berkaitan dengan ketertiban (*order*) dan ketentraman. Hal ini berhubungan dengan kebergunaan yang diharapkan akan dapat menjamin bahwa semua nilai-nilai tersebut akan mewujudkan kedamaian hidup bersama.

Apabila melihat konsepsi dari konstitusi yang mengartikan bahwa hukum dianggap memiliki kedudukan yang paling tinggi, maka konstitusi pada hakikatnya sebagai hukum tertinggi, pun diharapkan untuk dapat mewujudkan tujuan yang tertinggi, yaitu: keadilan, ketertiban, dan perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau bahkan kemakmuran bersama, sebagaimana dirumuskan sebagai sebuah tujuan utama bernegara yang dirumuskan oleh para pendiri negara (*the founding fathers and mothers*).

Beriringan dengan hal tersebut, maka beberapa sarjana kemudian merumuskan tujuan dari pada konstitusi itu sendiri, seperti dengan merumuskan tujuan negara yaitu sebagai negara konstitusional atau negara berkonstitusi. J. Barents kemudian merumuskan 3 (tiga) tujuan negara, yaitu:⁷⁶

75 Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, "Teori dan Hukum Konstitusi", cetakan ke-15, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003, hlm 17.

76 J. Barents, "*De Wetenschap de Politiek, Een Terreinverkenning (1952)*", diterjemahan L.M. Sitorus, *Ilmu Politika: Suatu Perkenalan Lapangan*, cet. ke-3. Jakarta: PT. Pembangunan. 1958. hlm 38.

1. untuk memelihara ketertiban dan ketentraman
2. mempertahankan kekuasaan
3. mengurus hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan-kepentingan umum.

Sementara pendapat lain dari Maurice Hauriou yang menyatakan bahwa tujuan konstitusi ialah untuk menjaga keseimbangan dari ketertiban (*orde*), kekuasaan (*gezag*), dan kebebasan (*vrijheid*).⁷⁷

3. Materi Muatan Konstitusi

Materi muatan dari pada konstitusi telah dirancang dan dikemukakan oleh para ahli beriringan dengan dirinya menyimpulkan pengertian dari konstitusi itu sendiri. Sebagaimana James Bryce menyatakan bahwa konstitusi adalah suatu bingkai masyarakat politik, terorganisir melalui dan oleh hukum, dimana hukum tersebut membentuk suatu institusi yang permanen dengan fungsi yang sah dan hak yang jelas.⁷⁸ James Bryce kemudian menyimpulkan bahwa konstitusi dapat diartikan sebagai kerangka negara yang diorganisasikan dengan hukum, dimana hukum tersebut mengatur hal-hal berikut:⁷⁹

1. Pengaturan mengenai pendirian lembaga-lembaga yang permanen;
2. Fungsi dari alat-alat kelengkapan;
3. Hak-hak tertentu yang telah ditetapkan.

Pendapat James Bryce ini kemudian dilengkapi oleh C.F. Strong, bahwa konstitusi adalah suatu kumpulan prinsip sesuai dengan cabang kekuasaan pemerintah, hak masyarakat, serta hubungan antara keduanya, yakni pemerintah dan masyarakat.⁸⁰ Oleh karena demikian, maka konstitusi dapat dikatakan sebagai suatu kumpulan asas-asas yang

77 Maurice Hauriou, *Precis de Droit Constitutionnel*. Lihat juga Abu Daud Busro, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara). 1990. Hlm 99.

78 Constitution is a frame of political society, organised through and by law, that is to say on which law has established permanent institutions with recognised functions and definite rights. Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 11-12.

79 Hamdan Zoelva, "*Impeachment Presiden*", Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hlm. 117.

80 Constitution is a collection of principles according to which the power of the government, the rights of the governed, and the relations between the two are adjusted. *Ibid.*

menyelenggarakan:⁸¹

1. Kekuasaan pemerintahan (dalam arti luas);
2. Hak-hak dari yang diperintah;
3. Hubungan antara pemerintah dengan yang diperintah (menyangkut hak asasi manusia).

Menurut A.A.H. Struycken, konstitusi tertulis, yakni Undang-Undang Dasar, diartikan sebagai sebuah dokumen formal yang berisi:⁸²

1. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau;
2. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa;
3. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang;
4. Suatu keinginan, dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.

Materi muatan konstitusi/Undang-undang Dasar dalam rangka untuk membatasi kekuasaan dalam negara sekurang-kurangnya berisi:⁸³

1. Jaminan adanya perlindungan Hak Asasi Manusia.
2. Susunan kekuasaan suatu negara yang mendasar.
3. Pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga mendasar.

Apabila melihat materi muatan Undang-Undang Dasar yang dipaparkan oleh A.A.H. Struycken tersebut, dapat dilihat bahwa materi muatan dari konstitusi pun turut ditentukan oleh adanya sejarah bangsa melalui para pencetus konstitusi itu sendiri. Sehingga, konstitusi dapat digambarkan sebagai cerminan para *founding fathers* terhadap suatu negara yang telah mereka perjuangkan. Sehingga dari segala pemaparan konsep tersebut mengenai materi muatan konstitusi yang dipaparkan oleh para ahli, dapat disimpulkan bahwa pada hakikatnya suatu konstitusi harus memuat susunan ketatanegaraan, serta fungsi dari susunan lembaga ketatanegaraan tersebut. Tidak hanya itu, bahwa pengaturan mengenai hak-

81 Hamdan Zoelva. *Op Cit.*, Hlm 11.

82 *Ibid.* Hlm 12

83 Sri Soemantri M, "*Hukum Tata Negara Indonesia*", Pemikiran dan Pandangan, Bandung: PT Remaja Rosda Karya: 2014, Hlm 20.

hak asasi manusia pun harus termuat di dalamnya. Di lain sisi, konstitusi harus memuat pengaturan tambahan seperti prosedur perubahan Undang-Undang Dasar ataupun keberadaan klausul-klausul yang tidak boleh diubah.

5. *Living Constitution*

Pada hakikatnya, konstitusi sebagaimana dijelaskan sebelumnya dapat disimpulkan merupakan keseluruhan peraturan yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara. Indonesia sebagai sebuah negara konstitusi, dikategorikan sebagai negara berkonstitusi tertulis, yaitu UUD NRI 1945. Dalam hal ini, UUD NRI 1945 merupakan konstitusi bangsa yang dinilai fleksibel dan *rigid*.⁸⁴ Dikatakan fleksibel, mengingat bahwa UUD NRI 1945 tidak luput dari adanya sesuatu yang harus dan penting untuk diubah, serta dikatakan *rigid* sebab dalam adanya proses perubahan tersebut dilakukan dengan cara yang tidak mudah. Ditambah lagi dalam hal ini didukung dengan adanya kepentingan masyarakat Indonesia yang dinilai dinamis seiring dengan perkembangan zaman serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Adanya peran nyata dari *the living constitution* ini berkaitan dengan persepsi masyarakat, yang mana pandangan dari fakta empiris masyarakat merupakan suatu hal yang perlu untuk dipertimbangkan dalam hal menafsirkan aturan-aturan dalam konstitusi sehingga kiranya dapat benar-benar diterapkan dan diapresiasi oleh masyarakat dengan sebaik-baiknya. *Living constitution* merupakan dampak dari adanya hukum yang pada dasarnya bersifat progresif. Dalam hal ini, progresif berarti sebuah kemajuan. Sehingga maksud dari pada kemajuan itu sendiri menyangkut adanya hukum yang harus mampu menyeimbangkan diri dengan perkembangan yang terjadi di masyarakat, dapat menjawab berbagai persoalan seiring dengan adanya perkembangan zaman, dan mampu melayani masyarakat dengan tetap berpegang teguh pada nilai moralitas dan sumber daya dari sisi penegak hukum itu sendiri.⁸⁵

Sebagai bentuk dari adanya *living constitution* diinterpretasikan dalam

84 Salma Abiyya. UUD NRI dan the Living Constitution. Universitas Gadjah Mada, 2021, Hlm. 3.

85 Bening Setara Bulan, “Nilai-Nilai yang Hidup Dalam Masyarakat (*Living Constitution*) Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi pada Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air”, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2019, Hlm. 24

UUD NRI 1945 melalui Mahkamah Konstitusi (MK). Mahkamah Konstitusi selain perannya melakukan *judicial activism*, MK kemudian berupaya untuk menyelaraskan antara sistem perundang-undangan terkait dengan Undang-Undang Dasar.⁸⁶ Dalam hal ini interpretasi Undang-Undang Dasar sebagai *the living constitution* merupakan sebuah *practical rules* (aturan praktik) yang kemudian akan menjadi penghubung antara ketentuan tertulis di dalam UUD NRI 1945 yang merupakan *basic rules* dengan keadaan sebenarnya sebagai fakta empiris di dalam masyarakat.

1. Perubahan Konstitusi

Dapat dipahami bahwa mengenai adanya sistem perubahan dalam konstitusi di berbagai negara, maka akan didapati dua sistem yang pada saat ini sedang menduduki fase perkembangan cukup terkenal, yaitu *renewal* (pembaharuan) yang pada prinsipnya dianut oleh negara-negara Eropa Kontinental dan *amandemen* (perubahan) yang dianut oleh negara-negara Anglo-Saxon.⁸⁷ Pada prinsip *renewal* atau pembaharuan, apabila suatu konstitusi dalam hal ini Undang-Undang Dasar 1945 dilakukan perubahan dalam arti diadakan pembaharuan, maka yang akan berlaku ialah konstitusi yang baru, secara keseluruhan. Sementara apabila sistem yang kedua atau amandemen, apabila suatu konstitusi diubah (diamandemen), maka konstitusi yang asli akan tetap berlaku. Dengan kata lain, hasil amandemen tersebut merupakan bagian atau dilampirkan dalam konstitusinya tersebut.

Adapun cara yang dapat digunakan untuk mengubah konstitusi atau dalam hal ini Undang-Undang Dasar ialah melalui jalan penafsiran, menurut K.C. Wheare ada empat cara, yaitu:⁸⁸

1. Beberapa kekuatan yang bersifat primer (*some primary forces*);
2. Perubahan yang diatur dalam konstitusi (*formal amendment*);
3. Penafsiran secara hukum (*judicial interpretation*);
4. Kebiasaan dan kebiasaan yang terdapat dalam bidang ketatanegaraan (*usage and convention*).

Sementara menurut K.C. Wheare ada empat sasaran yang hendak dituju dalam usaha mempertahankan konstitusi dengan jalan mempersulit perubahannya; antara lain:

⁸⁶ Bening Setara Bulan. *Op Cit.* Hlm 5

⁸⁷ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 75

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 76.

1. Agar perubahan dilakukan dengan pertimbangan yang matang dan tidak secara gegabah dan dengan keadaan sadar (dikehendaki);
2. Agar rakyat mendapat kesempatan untuk menyampaikan pandangannya sebelum dilakukan perubahan;
3. Agar kekuasaan negara serikat dan kekuasaan negara-negara bagian tidak diubah semata-mata oleh perbuatan-perbuatan masing-masing pihak secara tersendiri;
4. Agar hak-hak perseorangan atau kelompok seperti kelompok minoritas bahasa atau kelompok minoritas agama atau kebudayaan dapat jaminan.

Adapun salah satu cara yang dapat dilakukan untuk mengadakan suatu perubahan dari pada konstitusi itu sendiri, ialah dengan mengonvensi atau *convention of the constitution*, yang dalam prinsipnya kerap diartikan sebagai suatu aturan hukum kebiasaan mengenai hukum publik, dan hukum kebiasaan yang tidak tertulis perihal ketatanegaraan. Oleh karena itu, dengan kata lain konvensi ketatanegaraan merupakan sebuah kelaziman yang timbul dalam praktik hidup ketatanegaraan yang dilakukan secara berulang. Hal ini dengan tujuan agar dapat diterima dan ditaati dalam praktik ketatanegaraan, walaupun hal tersebut bukanlah hukum

6. Teori Kedaulatan

Pada hakikatnya teori hukum tentang kedaulatan (*sovereignty*) sangat erat kaitannya dengan hukum positivisme, sebab dalam hukum positivisme inilah teori hukum kedaulatan kerap dipersoalkan. Oleh sebab itu, tidak mengherankan apabila persoalan kedaulatan ini banyak dibahas dalam buku-buku yang dikarang oleh para penganut paham hukum positivisme, seperti yang dikarang oleh John Austin, HLA Hart, Friedman, dan Hans Kelsen.⁸⁹

Kedaulatan merupakan kekuasaan yang tertinggi, absolut, dan tidak ada instansi lain yang dapat menyamai atau bahkan mengontrolnya. Kedaulatan secara harfiah dapat mengatur warga negara dan apa yang menjadi tujuan dari negara tersebut, bahkan kedaulatan dapat mengatur berbagai aspek pemerintahan, dan melakukan berbagai tindakan dalam suatu negara, dalam hal ini termasuk tetapi tidak terbatas pada kekuasaan

89 Munir Fuady. 2013. Teori-teori Besar Dalam Hukum: Grand Theory. Jakarta: Kencana. Hlm 91

membuat undang-undang, menerapkan dan menegakkan hukum, menghukum seseorang, memungut pajak, menciptakan perdamaian dan menyatakan perang, menandatangani dan memberlakukan traktat, serta berbagai kebijakan lainnya.⁹⁰

Namun dalam prinsipnya, pengertian kedaulatan menurut beberapa sarjana tidak sama. Oleh karena itu kedaulatan sering ditinjau menurut sejarahnya. Menurut urutan waktu, macam-macam kedaulatan dikenal sebagai berikut:

1. Kedaulatan Tuhan;
2. Kedaulatan Raja-raja;
3. Kedaulatan Rakyat;
4. Kedaulatan Negara;
5. Kedaulatan Hukum.

1. Kedaulatan Negara

Para penganut teori kedaulatan negara ini menyatakan bahwa kedaulatan itu tidak ada pada Tuhan, seperti yang dikatakan oleh para penganut teori kedaulatan Tuhan (*Gods-sovereiniteit*), tetapi ada pada negara. Negaralah yang menciptakan hukum, jadi segala sesuatu harus tunduk kepada negara. Negara di sini dianggap sebagai suatu keutuhan yang menciptakan peraturan-peraturan hukum, jadi adanya hukum itu karena adanya negara, dan tiada satu hukum pun yang berlaku jika tidak dikehendaki oleh negara.⁹¹

Penganut teori kedaulatan ini antara lain adalah Jean Bodin dan George Jellinek. Perlu kiranya diperhatikan bahwa pada hakikatnya teori kedaulatan negara itu atau *staats sovereyniteit* hanya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi itu ada pada negara dan ini harus dibedakan dengan pengertian ajaran *staats absolutisme*. Karena dalam ajaran *staats sovereyniteit* itu pada prinsipnya hanya dikatakan bahwa kekuasaan tertinggi itu ada pada negara, kekuasaan tertinggi ini mungkin bersifat absolut, tetapi mungkin juga bersifat terbatas. Sedang dalam ajaran *staats absolutisme* dikatakan bahwa kekuasaan negara itu sifatnya absolut, jadi berarti tidak mungkin bersifat terbatas, dalam arti bahwa negara

90 *Ibid.*

91 Soehino, Op. Cit., hlm 154

itu kekuasaannya meliputi segala segi kehidupan masyarakat, sehingga mengakibatkan para warga negara itu tidak lagi mempunyai kepribadian.

2. Kedaulatan Rakyat

Pada prinsipnya, Indonesia merupakan sebuah negara yang menganut teori Kedaulatan Rakyat. Hal ini tentunya senada dengan konstitusi Indonesia yaitu UUD NRI 1945 yang tertuang dalam Pembukaan UUD NRI 1945 alinea ke-4 yang berbunyi:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Sejarah mencatat, Johannes Althusius (kaum monarkomaken) tidak lagi mendasarkan kekuasaan raja itu atas kehendak Tuhan, tetapi atas kekuasaan rakyat, kekuasaan yang ada pada rakyat itu diperoleh dari suatu hukum yang tidak tertulis, yang disebut hukum alam kodrat. Dan rakyat menyerahkan kekuasaannya itu kepada raja dalam suatu perjanjian yang disebut perjanjian penundukan.⁹²

Kesimpulan dari ajaran ini yaitu bahwa semula individu-individu itu dengan melalui perjanjian masyarakat membentuk masyarakat, dan kepada masyarakat inilah para individu itu menyerahkan kekuasaannya, yang selanjutnya masyarakat inilah yang menyerahkan kekuasaan tersebut kepada raja. Jadi sesungguhnya raja⁹³ itu mendapatkan kekuasaannya dari individu-individu tersebut.⁹⁴ Ajaran kedaulatan rakyat ini dipelopori

92 Ibid., hlm 159.

93 Di masa sekarang sosok raja ini dimanifestasikan melalui pemerintah.

94 Soehino, Op. Cit., hlm 160

oleh J.J. Rousseau. Yang dimaksud rakyat oleh Rousseau itu bukanlah penjumlahan daripada individu-individu di dalam negara itu, melainkan adalah kesatuan yang dibentuk oleh diperolehnya dari individu-individu tersebut melalui perjanjian masyarakat. Oleh Rousseau kehendak tadi disebut sebagai kehendak umum atau *volonte generale*, yang dianggap mencerminkan kemauan atau kehendak umum. Sebab kalau yang dimaksud dengan rakyat itu adalah penjumlahan daripada individu-individu itu, maka kehendak yang ada padanya bukanlah kehendak umum atau *volonte generale*, melainkan *volonte de tous*.⁹⁵

3. Kedaulatan Hukum

Menurut teori kedaulatan hukum atau *Recht-souvereiniteit*, yang memiliki bahkan yang merupakan kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara itu adalah hukum itu sendiri. Karena baik raja atau penguasa maupun rakyat atau warga negara, bahkan negara itu sendiri semuanya tunduk kepada hukum. Semua sikap, tingkah laku dan perbuatannya harus sesuai atau menurut hukum. Jadi menurut Krabbe yang berdaulat itu adalah hukum.⁹⁶ Kemudian Krabbe melihat bahwa yang menjadi sumber hukum itu adalah rasa hukum yang terdapat dalam masyarakat itu sendiri. Rasa hukum ini dalam bentuknya yang masih sederhana disebut insting hukum, sedangkan dalam bentuk yang lebih luas atau tinggi tingkatan disebut kesadaran hukum.⁹⁷ Krabbe berpendapat bahwa hukum itu berlaku terlepas dari pada kehendak negara.

7. Perencanaan Pembangunan Nasional

Pembangunan Nasional merupakan serangkaian upaya dari adanya pembangunan yang memiliki keterkaitan erat yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk dapat melaksanakan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Dengan demikian, pada prinsipnya pembangunan nasional merupakan pengamalan dari pada nilai-nilai Pancasila, sehingga seluruh semangat dan gerak pembangunan dilaksanakan sebagai bentuk pengamalan semua sila Pancasila serta adanya keserasian dan bentuk utuh menyeluruh.

Sejatinya prinsip dalam proses pembangunan nasional ialah didahului dengan adanya suatu perencanaan yang umumnya dilakukan

95 Ibid., hlm 160

96 Ibid., hlm 156

97 Ibid., hlm. 156.

dengan beberapa rencana yang kiranya mendukung proses pembangunan tersebut. Perencanaan merupakan proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat dengan menempatkan urutan pilihan dengan mempertimbangkan sumber daya yang tersedia. Pembangunan dan perencanaan merupakan satu kesatuan dalam sebuah lingkup sistem nasional yang dapat disebut sebagai perencanaan pembangunan nasional. Hal ini semata-mata ialah untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah dan tahunan yang akan dilaksanakan oleh penyelenggara negara baik dalam tingkat pusat maupun di tingkat daerah.⁹⁸

Seorang ahli, Atmosudirdjo, mengatakan bahwa perencanaan merupakan sebuah perhitungan dan penentuan atas apa yang kiranya akan dijalankan dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu, yang menyangkut dimana, bilamana, oleh siapa dan bagaimana cara mencapainya. Oleh karena demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwasanya perencanaan merupakan sebuah proses terkait mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang lebih baik dengan sebaik mungkin, berdasarkan atas sumber-sumber yang ada, sehingga lebih efisien dan efektif.⁹⁹

Pembangunan di bidang hukum menurut Prof. Hazairin yang dikutip dalam bukunya M. Busyro Muqoddas, Salman Luthan, Muh. Miftahudin, Politik Pembangunan Hukum Nasional, antara lain dinyatakan:¹⁰⁰

Pembangunan hukum sebagai upaya menegakkan hukum sebagai upaya menegakkan keadilan, kebenaran dan ketertiban dalam negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI, diarahkan untuk meningkatkan kesadaran hukum, menjamin penegakkan hukum, pelayanan dan kepastian hukum, serta mewujudkan tata hukum nasional yang mengabdikan kepada kepentingan nasional.

Dewasanya, ciri terkait perencanaan pembangunan berkaitan dengan peran pemerintah selaku penyelenggara negara sebagai pendorong pembangunan (*agent of development*). Oleh karena demikian, perencanaan

98 Hukum Administrasi Negara Sektorial, edisi revisi Cetakan kedua. CLGS dan Badan Penerbit FHUI. Hlm 118

99 Bintoro Tjokroamidjojo. 1982. Perencanaan Pembangunan, cetakan kelima. Jakarta: Penerbit PT Gunung Agung, Hlm 42.

100 M. Busyro Muqoddas, Salman Luthan, Muh. Miftahudin, Op Cit, hlm. 17.

pembangunan umumnya dilakukan oleh negara-negara berkembang seperti Indonesia. Adapun terkait ciri yang melekat pada suatu perencanaan pembangunan yaitu:

1. Adanya usaha yang kemudian dicerminkan dalam berbagai rencana guna mencapai perkembangan sosial ekonomi yang tetap (*steady social economic growth*), hal ini dicirikan dengan adanya laju tingkat pertumbuhan ekonomi yang positif.
2. Digambarkan dalam sebuah rencana untuk meningkatkan pendapatan perkapita, ciri ini merupakan lanjutan dari ciri sebelumnya.
3. Adanya usaha untuk mengadakan berbagai struktur ekonomi, karena pada umumnya berbagai negara baru berkembang memiliki struktur perekonomian yang cenderung menuju ke arah agraris.
4. Adanya usaha untuk memperluas kesempatan kerja, hal ini semata-mata guna menanggulangi pengangguran yang biasa menjadi masalah di negara-negara berkembang.
5. Adanya usaha untuk melakukan pemerataan pembangunan, yang biasa dikenal dengan *distributive justice*, yaitu sebuah pemerataan pembangunan yang tujuannya ditujukan kepada pemerataan pendapatan antar golongan masyarakat dan bagi pemerataan pembangunan antar daerah-daerah.
6. Adanya usaha terkait pembinaan berbagai Lembaga ekonomi masyarakat yang diharapkan agar dapat menunjang kegiatan pembangunan, karena umumnya di negara-negara berkembang banyak terjadi kelemahan konstitusional.
7. Adanya berbagai usaha yang dilakukan guna mendapatkan kemampuan membangun secara bertahap yang lebih didasarkan pada kemampuan nasional, tidak jarang di negara berkembang mendasarkan pada bantuan dari negara-negara terjalin kerjasama.
8. Adanya usaha secara menerus guna menjaga adanya stabilitas ekonomi.
9. Adanya usaha pembangunan terkait hal-hal yang bersifat fundamental/ideal, seperti: pola sosial, pembangunan bangsa (*nation building*) atau peningkatan kualitas hidup manusia.¹⁰¹

101 *Op.Cit.*, Hlm 49-51.

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk dapat menghasilkan berbagai rencana pembangunan yang terbagi dalam beberapa kurun waktu, yaitu jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh adanya unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah.¹⁰² Adapun Perencanaan Pembangunan Nasional mencakup penyelenggaraan perencanaan makro serta seluruh fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

Terkait perencanaan Pembangunan Nasional mulanya terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara rinci oleh Kementerian/Lembaga dan perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah sebagaimana ditujukan demi mencapai kesesuaian dengan kewenangan Pemerintah Daerah tersebut. Perencanaan pembangunan nasional dilaksanakan dalam beberapa tahap perencanaan, yaitu perencanaan jangka panjang, perencanaan jangka menengah, dan perencanaan tahunan. Dalam prinsipnya perencanaan pembangunan nasional akan mencakup penyelenggaraan perencanaan makro. Seluruh fungsi pemerintahan yang umumnya meliputi seluruh bidang kehidupan secara rinci dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Perencanaan pembangunan nasional tergambar dengan beberapa tujuan berikut ini:¹⁰³

1. Mendukung adanya koordinasi antar pelaku pembangunan.
2. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antar pusat dan daerah.
3. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.
4. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat.
5. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

102 Indonesia . Undang-Undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004. LN No 104 Tahun 2004. TLN No 4421 Ps.1 angka 3.

103 Indonesia. Undang-undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004. LN No 104 Tahun 2004. TLN No 4421 Ps.3.

8. Cita-Cita Bangsa dan Negara

Pembukaan UUD NRI 1945 telah secara jelas menentukan apa saja yang menjadi tujuan Indonesia secara garis besar. Dalam alinea keempat UUD NRI 1945 disebutkan bahwa tujuan yang hendak dicapai ialah:

“...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.”

Dari cita-cita tersebut telah menjadi dasar pemerintah dalam memimpin bangsa, yang mana dilakukan dengan realisasi baik pada tataran konseptual maupun kenyataan.

Dalam ranah konseptual maka dapat dilakukan melalui hukum. Mengenai hukum itu sendiri, maka haruslah diperhatikan tujuan hukum. Secara universal, tujuan hukum seringkali dibedakan menjadi 3 yaitu, etis, utilitis, dan yuridis formal. Aliran etis menekankan pada konsep keadilan yang hendak dicapai, sedangkan aliran utilitis melihat pada unsur kemanfaatan atau kebahagiaan yang dihasilkan dari hukum, dan aliran yuridis formal memandang bahwa hukum ialah untuk adanya kepastian dari hukum itu sendiri.¹⁰⁴ Pembagian konsepsi demikian kemudian dijabarkan lagi satu persatu oleh para ahli, dimana masing-masing menekankan pada mana yang utama atau dapat pula mengelaborasi diantaranya.

Dalam ranah keadilan, Aristoteles membaginya menjadi dua yaitu keadilan komutatif dimana adanya pembagian sama rata kepada setiap orang tanpa memandang individu tersebut, serta keadilan distributif yang mana pembagian hak yang bergantung pada jasa atau kontribusi tiap-tiap individu.¹⁰⁵ Pandangan terus menjadi peletak dasar bagi keadilan yang paling dikenal, dimana guru dari Aristoteles yakni Plato masih memandang keadilan dalam dimensi yang luas, namun ditemukan terbatas dalam hukum dan perundang-undangan yang dibuat oleh para ahli.¹⁰⁶

104 Sarwohadi. Rekonstruksi Pemikiran Hukum di Era Demokrasi. *Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu*. yang dimuat dalam <http://www.ptabengkulu.go.id/images/artikel/teori20>, h. 3 diakses pada tanggal 28 Maret 2021

105 Fuad Hasan. (2014). *Psikologi-Kita & Eksistensialisme: Pengantar Filsafat Barat, Berkenalan dengan Eksistensialisme, Kita dan Kami*. Depok: Komunitas Bambu, h. 38, lihat Sarwohadi, h. 3

106 Subhan Amin. (2019). Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum terhadap Masyarakat. *El-Afkar*. 8(1), h. 5

Konsep-konsep keadilan demikian juga didukung oleh John Rawls yang memandang perlunya keseimbangan antara yang lemah dan yang kuat,¹⁰⁷ dengan tidak mengorbankan salah satunya--terutama yang lemah sehingga lebih menderita--seolah-olah sapi perah semata.

Bagi ahli hukum yang mendukung aliran utilitis, maka hukum haruslah memberikan manfaat sebesar-besarnya. Salah satu pendukung aliran ini yaitu Jeremy Bentham memandang bahwa hukum pada akhirnya ialah untuk memberikan penghidupan dan menyediakan keamanan, kebaikan, serta hak milik dimana hal tersebut tidak lain merupakan harapan yang memerlukan perlindungan tertentu. Selain itu, Paton yang menentang aliran etis dan memberikan perhatiannya pada aliran utilitis menggambarkan tujuan hukum sebagai suatu alat dalam meraih tujuan sosial di masyarakat seperti toleransi dan penerimaan. Kemudian dalam utilitarisme, Curson juga melihat bahwa hukum merupakan sarana penghubung antara kondisi riil masyarakat akan kebutuhannya terhadap perkembangan yang terus terjadi.¹⁰⁸

Aliran yuridis formal atau biasa disebut juga sebagai normatif dogmatik lebih menekankan pada kepastian hukum. Pemikiran positivis memberikan sumbangsuhnya terhadap pemikiran John Austin dan Van Kan yang memandang hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mana hanya bertujuan untuk menjaga kepentingan manusia antara hak dan kewajibannya agar menjadi legal dan tidak terganggu. Dalam aliran ini yang terpenting adalah kepastiannya dimana tidak terlalu memikirkan mengenai manfaat bagi masyarakat yang terpengaruh.¹⁰⁹

Ketiga aliran di atas telah memberikan corak dan banyak koreksi serta pertentangan satu sama lain, sehingga pada akhirnya diperlukan suatu kondisi dimana skala prioritas akan tujuan hukum ini harus ada. Gustav Radbruch memberikan pandangan bahwa ketiga tujuan tersebut memanglah tujuan hukum yang tidak terpisahkan, namun pada prioritasnya maka didahulukan keadilan, baru kemanfaatan, dan terakhir kepastian hukum. Selain itu masalah pertentangan ini sejatinya dapat dikaji dalam 3 sudut pandang sebagaimana dikemukakan oleh Achmad Ali, yaitu ilmu hukum normatif yang mementingkan kepastian hukum, kajian filsafat hukum yang menitikberatkan keadilan, serta sosiologi hukum yang memandang bahwa hukum haruslah memberikan manfaat bagi masyarakat.¹¹⁰

107 Sarwohadi, *Op.cit.*, h. 3

108 *Ibid.*

109 *Ibid.*

110 *Ibid.*

Dalam kaitannya terhadap hukum di Indonesia, maka adanya cita rasa keadilan bagi masyarakat dimana tujuan bangsa dimaksudkan, baik untuk bangsa Indonesia keseluruhan, rakyat Indonesia, bahkan masyarakat dunia. Selain itu sisi kemanfaatan dilihat bagaimana semata-mata dalam pembukaan UUD NRI tersebut ingin memberikan kebahagiaan bagi masyarakat. Serta ranah kepastian hukum, maka diperlukan instrumen hukum yang riil yang dapat mewujudkan apa-apa saja yang hendak dituju.

Sebagai salah satu pemenuhan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah pada masa lampau pernah membuat Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai bentuk arahan dalam menjalankan bangsa. Pada masanya GBHN merupakan cara yang digunakan--terutama bagi rakyat--untuk merealisasikan masyarakat yang adil dan makmur. Dalam hal ini kesejahteraan dan kecerdasan rakyat sangat penting bagi rakyat itu sendiri dan menjadi amanat bagi presiden untuk dijalankan, serta dapat pula menjadi suatu pertanggungjawaban presiden dalam pelaksanaan GBHN kepada MPR sebagai perwakilan rakyat.¹¹¹ Namun setelah dilakukan amandemen UUD NRI, terutama amandemen keempat maka GBHN telah hilang dalam radar hukum Indonesia. Tidak mati yang benar-benar tidak ditemukan lagi, namun berubah wujud menjadi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang digunakan dalam era reformasi.

Baik penggunaan GBHN maupun PPHN sejatinya sama-sama menjadi *guidelines* pembangunan sehingga tidak terombang-ambing dalam perwujudan perencanaan. Namun, keduanya tetap tidak sama dimana GBHN secara *an sich* terdapat dalam konstitusi, sedangkan PPHN benar-benar tertinggi terdapat dalam tataran undang-undang. Dimasukkannya haluan negara ke dalam UUD NRI 1945 melalui amandemen terbatas semata-mata agar kedudukan daripada haluan negara tersebut memiliki kursinya yang tertinggi, sehingga besar harapan agar kiranya haluan negara dalam menjadi acuan dan arah pembangunan dapat direalisasikan secara optimal.

9. Kaidah Penuntun Pelaksanaan Pembangunan

Pada hakikatnya penyelenggaraan pembangunan nasional harus mengacu pada suatu kaidah penuntun yang nantinya akan menjadi pedoman bagi penentuan kebijaksanaan pembangunan nasional secara keseluruhan,

111 Harry Setya Nugraha, "MPR dan Urgensi Garis Besar Haluan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Veritas et Justitia*. 5(1), 2019, hlm. 193

agar senantiasa sesuai dan sejalan dengan landasan, makna dan hakikat, asas, wawasan dan tujuannya, yang merupakan pengamalan semua nilai dalam Pancasila secara serasi dan sebagai suatu kesatuan yang utuh.¹¹²

1. Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan kehidupan beragama sebagai sebuah nilai luhur dalam menjalankan sistem kenegaraan yang merupakan salah satu bentuk usaha bersama untuk menciptakan landasan spiritual, moral, dan etik bagi pembangunan. Dimana hal ini bertujuan untuk menciptakan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia secara utuh dan keseluruhan dengan menjamin kemerdekaan tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah sesuai ajaran agama dan kepercayaan tersebut, dan meningkatkan peran serta umat beragama dan penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
2. Pembangunan dalam bidang ekonomi harus selalu terarah pada sistem ekonomi nasional secara mutlak berdasarkan Pancasila dan UUD NRI yang disusun demi menciptakan demokrasi ekonomi yang kemudian dijadikan dasar dalam pelaksanaan pembangunan nasional.
3. Pembangunan dalam bidang masyarakat ditujukan untuk mencapai kesejahteraan seluruh masyarakat yang harus senantiasa memperhatikan aspek-aspek kehidupan, salah satunya ialah bahwa setiap warga negara memiliki hak/berhak atas taraf kesejahteraan yang layak dan memiliki kewajiban untuk turut serta dalam upaya mewujudkan kemakmuran tersebut.
4. Pembinaan dan pengokohan kepribadian bangsa senantiasa harus memperhatikan pelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa yang pada dasarnya bersumber dari dalam kebhinekaan budaya Indonesia dengan tidak menutup diri terhadap masuknya nilai-nilai positif budaya yang berasal dari luar bangsa ini untuk menciptakan dan mengembangkan kemampuan dan jati diri serta meningkatkan harkat dan martabat Bangsa Indonesia.
5. Pandangan integralistik bangsa Indonesia dan paham kekeluargaan yang berakar pada nilai-nilai budaya bangsa yang dijadikan suatu

112 Jami Atun Ummah & Safari Hasan, "Pancasila dan Pembangunan Nasional", Institut Ilmu Kesehatan Bhakti Wiyata Kediri, 2019, hlm. 11

kesepakatan dalam penyusunan UUD NRI 1945 harus dijadikan paham kebangsaan Indonesia untuk makin memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

6. MPR dan DPR sebagai sebuah lembaga permusyawaratan perwakilan yang anggotanya dipilih dan diangkat, serta ditetapkan atas dasar peraturan perundang-undangan yang merupakan salah satu perwujudan dari adanya sistem demokrasi Pancasila dalam penyelenggaraan negara Indonesia.
7. Demokrasi republik dengan berdasar kepada Pancasila pada hakikatnya merupakan wujud dari kedaulatan berada di tangan rakyat yang diselenggarakan melalui permusyawaratan perwakilan berdasarkan nilai-nilai luhur Pancasila.
8. Untuk memperkokoh negara kesatuan dan mengoptimalkan pembangunan nasional yang lancar, pelaksanaan pemerintah di daerah harus didasarkan pada otonomi yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab serta disesuaikan dengan kemampuan daerah dalam penyelenggaraan tugas-tugas desentralisasi, dekonsentrasi, serta pembantuan.
9. Hubungan yang dijalin oleh bangsa Indonesia dengan bangsa lain, baik hubungan politik, ekonomi, sosial budaya, maupun pertahanan keamanan, harus didasarkan pada hubungan bebas dan aktif yang dilakukan dengan tujuan demi kepentingan nasional dan ditujukan pada terciptanya tatanan kehidupan antar bangsa yang merdeka, tertib, damai, adil, dan sejahtera.
10. Penyelenggaraan dalam bidang pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan dengan sistem pertahanan keamanan rakyat semesta yang bersifat kesemestaan, kerakyatan dan kewilayahan serta dalam rangka pemenuhan hak dan kewajiban bela negara bagi setiap warga negara dengan mendayagukannya secara terpadu dan optimal.

10. Wawasan Nusantara

Konsep wawasan nusantara merupakan cara pandang bangsa Indonesia tentang diri dan lingkungannya berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 serta sesuai dengan geografis wilayah

nusantara yang menjiwai kehidupan bangsa dalam mencapai tujuan atau cita-cita nasionalnya. Dengan demikian, wawasan nusantara berperan untuk membimbing bangsa Indonesia dalam penyelenggaraan kehidupan serta sebagai rambu-rambu dalam perjuangan mengisi kemerdekaannya. Wawasan nusantara sebagai cara pandangan juga mengajarkan bagaimana pentingnya membina persatuan dan kesatuan dalam segenap aspek kehidupan bangsa dan negara dalam mencapai tujuan dan cita-citanya. Secara keadaannya pun, isi nilai-nilai wawasan nusantara telah tertuang dalam dasar negara yaitu Pancasila dan pembukaan UUD NRI.¹¹³

Dalam konteks wawasan nusantara, persatuan dan kesatuan wilayah tanah air merupakan wadah dan ruang kehidupan bagi seluruh rakyat meliputi darat, laut dan udara beserta seluruh sumber daya alam yang terkandung di dalamnya, serta menjadi modal dan milik bersama yang harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal guna meningkatkan pembangunan nasional khususnya peningkatan ketahanan pangan. Selain itu, berdasarkan landasan visional wawasan nusantara, diharapkan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam diarahkan dan diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat serta antar daerah agar dapat mencegah timbulnya kesenjangan antar daerah dan dampak sosial lainnya yang dapat berpengaruh terhadap pelaksanaan pembangunan nasional.¹¹⁴

Secara Konstitusional, Wawasan Nusantara dikukuhkan dengan Tap MPR RI No. IV/MPR/1973, tentang Garis Besar Haluan Negara Bab II Sub E, Pokok-pokok Wawasan Nusantara dinyatakan sebagai Wawasan dalam mencapai tujuan Pembangunan Nasional adalah Wawasan Nusantara mencakup:¹¹⁵

1. Perwujudan Kepulauan Nusantara sebagai satu Kesatuan Politik dalam arti:
 - a. Bahwa keutuhan wilayah nasional dengan segala isi dan

113 Rodi Aminullah dan Muslihul Umam, “Pancasila Sebagai Wawasan Nusantara”, Al-Allam Vol. 1 No. 1 Januari 2020. hlm. 1

114 Guntur Irianto Ciptolelono, “Optimalisasi Pemanfaatan Sumber Daya Alam Guna Meningkatkan Ketahanan Pangan Dalam Rangka Kemandirian Bangsa”, Kertas Karya Perorangan (Taskap) Lembaga Ketahanan Nasional RI Tahun 2012. hlm. 13

115 Madya Jawardi, S.H., M.H, “Isi tap MPR no VI tahun 1973 tentang konsep wawasan nusantara dan keamanan nasional”, BPHN- Pusat Penyuluhan dan Bantuan Hukum. <https://lsc.bphn.go.id/konsultasiView?id=467> diakses 2 Juni 2021.

- kekayaannya merupakan satu kesatuan wilayah, wadah, ruang hidup dan kesatuan matra seluruh bangsa, serta menjadi modal dan menjadi modal dan milik bersama bangsa.
- b. Bahwa Bangsa Indonesia yang terdiri dari berbagai suku dan berbicara dalam berbagai bahasa daerah, memeluk dan meyakini berbagai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa harus merupakan satu kesatuan bangsa yang bulat dalam arti seluas-luasnya.
 - c. Bahwa secara psikologis, bahwa bangsa Indonesia harus merasa satu, senasib sepenanggungan, sebangsa dan setanah air, serta mempunyai satu tekad di dalam mencapai cita-cita bangsa.
 - d. Bahwa Pancasila adalah adalah satu-satunya falsafah serta ideologi bangsa dan Negara, yang melandasi, membimbing dan mengarahkan bangsa menuju tujuannya.
 - e. Bahwa seluruh Kepulauan Nusantara merupakan satu kesatuan hukum dalam arti bahwa hanya ada satu hukum yang mengabdikan kepada kepentingan nasional.
2. Perwujudan Kepulauan Nusantara sebagai Kesatuan Sosial dan Budaya dalam arti:
- a. Bahwa masyarakat Indonesia adalah satu, perikehidupan bangsa harus merupakan kehidupan yang serasi dengan terdapatnya tingkat kemajuan masyarakat yang sama, merata dan seimbang serta adanya keselarasan kehidupan yang sesuai dengan kemajuan bangsa.
 - b. Bahwa budaya Indonesia pada hakikatnya adalah satu, sedangkan corak ragam budaya yang ada menggambarkan kekayaan budaya yang menjadi hasil-hasilnya dapat dinikmati oleh seluruh bangsa Indonesia.
3. Perwujudan Kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan ekonomi dalam arti :
- a. Bahwa kekayaan wilayah Nusantara baik potensial maupun efektif adalah modal dan milik bersama bangsa, dan bahwa keperluan hidup sehari-hari harus tersedia merata di seluruh wilayah tanah air.

- b. Tingkat perkembangan ekonomi harus serasi dan seimbang di seluruh daerah, tanpa meninggalkan ciri khas yang dimiliki oleh daerah-daerah dalam mengembangkan ekonominya.
4. Perwujudan Kepulauan Nusantara sebagai satu Kesatuan Pertahanan dan Keamanan dalam arti:
 - a. Bahwa ancaman terhadap satu daerah pada hakikatnya merupakan ancaman bagi seluruh bangsa dan negara.
 - b. Bahwa tiap-tiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban yang sama di dalam pembelaan Negara.

Aktualisasi wawasan nusantara merupakan hal yang sangat penting diwujudkan. Aktualisasi mengandung makna perwujudan dalam bentuk nyata, dan hanya akan terlaksana apabila didukung tekad atau kemauan yang kuat untuk melaksanakan perwujudan itu. Mengingat wawasan nusantara mencakup berbagai aspek kehidupan, yaitu wawasan nusantara bidang hukum, bidang politik dan ketatanegaraan, bidang ekonomi, bidang pengelolaan sumber daya alam dan kelautan, bidang sosial dan budaya, dan bidang pertahanan dan keamanan, maka aktualisasinya juga mencakup berbagai bidang kehidupan yang merupakan satu proses panjang dan terus-menerus. Dalam bidang hukum, pembangunan dalam lapangan hukum mengandung dua arti; *Pertama*, sebagai upaya untuk memperbaiki hukum positif (modernisasi hukum). *Kedua*, sebagai usaha untuk memfungsikan hukum yakni dengan cara turut mengadakan perubahan-perubahan sosial sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun. Pembangunan hukum tidak terbatas pada kegiatan-kegiatan legislasi saja, melainkan pada upaya menjadikan hukum alat rekayasa sosial (*social engineering*). Dengan kata lain maksud pembangunan hukum adalah untuk mewujudkan hukum di tengah-tengah masyarakat.¹¹⁶

Pembangunan hukum merupakan upaya membentuk hukum baru guna memperbaiki hukum lama yang sudah tidak relevan. Memperbarui artinya menggantikan hukum-hukum lama dengan hukum yang baru. Pembangunan hukum berarti membangun suatu tata hukum, beserta perangkat yang berkaitan dengan tegaknya kehidupan tata hukum tersebut, suatu tata hukum pada umumnya merupakan seperangkat seperangkat

116 Achmad Irwan Hamzani, dkk, "Pembangunan Hukum Nasional Sebagai Implementasi Tujuan Nasional", Prosiding SENDI_U 2018. hlm. 367

hukum tertulis yang dilengkapi dengan hukum tidak tertulis sehingga membentuk suatu sistem hukum yang bulat dan berlaku pada suatu saat dan tempat tertentu. Berlaku pada suatu saat dan tempat tertentu berarti tergantung pada suatu kelompok orang dan pandangan hidup yang mengikatnya dalam kurun waktu tertentu. Memiliki hukum sendiri bagi bangsa Indonesia merupakan upaya menampakkan jati diri bangsa sesuai dengan harapan dan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia seperti termuat dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Sudah ada upaya dan usaha yang dilakukan oleh bangsa Indonesia dalam rangka menuju cita-cita tersebut, yaitu adanya program Pembinaan Hukum Nasional.¹¹⁷

Wawasan nusantara di bidang politik dan ketatanegaraan merupakan perwujudan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan sistem politik nasional sebagai perwujudan prinsip kedaulatan rakyat yang dilandasi oleh hikmat kebijaksanaan, menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menghormati kebhinekaan dalam kerangka negara demokrasi berdasarkan hukum demi mencapai tujuan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD NRI.¹¹⁸ Dinamika ketatanegaraan telah mengalami pergeseran, namun cita-cita bangsa dan negara yang termuat dalam konstitusi tetaplah sama, utamanya adalah melindungi segenap tumpah darah, mencerdaskan kehidupan bangsa serta memajukan kesejahteraan umum. Untuk mencapai dan mewujudkan tujuan itu tentunya dibutuhkan strategi. Pembinaan dan pembangunan hukum merupakan rangkaian kegiatan dan usaha yang terdiri dari langkah strategis yang dituangkan dalam semua program dan proyek pembangunan hukum. Seluruh kegiatannya dilaksanakan menurut pola dan mekanisme yang terarah, sinkron, terpadu, dan realistis serta dapat mengantisipasi perkembangan kebutuhan pembangunan dan aspirasi masyarakat di masa datang. Hal ini untuk menunjang, mengiringi, mengarahkan dan mengamankan perubahan masyarakat dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Untuk itu pembangunan hukum nasional direncanakan menurut pembangunan perangkat hukum nasional, pembangunan tatanan hukum nasional dan pembangunan budaya hukum nasional.¹¹⁹

117 Ibid hlm. 368

118 Pasal 16 Bab IV Bagian Kesatu RUndang-Undang Tentang Wawasan Nusantara Tahun 2015

119 Satjipto Rahardjo, "Diregulasi Pembangunan Hukum dan Politik", *Republika*, 15 November 1993 hlm. 2

Wawasan nusantara bidang ekonomi dimana kondisi kehidupan perekonomian bangsa yang berlandaskan Pancasila dan UUD NRI 1945, yang mengandung kemampuan memelihara stabilitas ekonomi yang sehat dan dinamis serta kemampuan menciptakan kemandirian ekonomi nasional dengan daya saing yang tinggi dan mewujudkan kemakmuran rakyat yang adil dan makmur. Bidang ekonomi tidak bisa dilepaskan dengan faktor-faktor lainnya yang saling berkaitan. Perekonomian selain berkaitan dengan wilayah geografi suatu negara, juga sumber kekayaan alam, sumber daya manusia, cita-cita masyarakat yang lazimnya disebut ideologi, akumulasi kekuatan, kekuasaan, serta kebijaksanaan yang akan diterapkan dalam kegiatan produksi dan distribusi. Nilai sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan yang memberikan jaminan lancarnya roda kegiatan ekonomi suatu bangsa.¹²⁰

Perekonomian Indonesia mengacu pada UUD NRI yang menyatakan bahwa sistem perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar besarnya untuk kemakmuran rakyat. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Sistem perekonomian sebagai usaha bersama berarti setiap warga negara mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam menjalankan roda perekonomian untuk kesejahteraan bangsa. Sistem ini diwujudkan dalam bentuk kegiatan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), swasta, dan koperasi. Sistem ini tidak mengenai usaha monopoli maupun monopsoni oleh masyarakat maupun pemerintah. Sistem ekonomi Indonesia juga disebut perekonomian kerakyatan. Kemakmuran rakyat yang dimaksud adalah kemakmuran rakyat Indonesia, termasuk yang berada di pulau-pulau terpencil, di gunung, di tengah hutan. Negara harus memakmurkan rakyat setempat melalui pemanfaatan sumber kekayaan alam yang berada di daerah masing-masing. Dalam era globalisasi, suatu bangsa tidak

120 Farida Husin, Zaliah, "Peran Perekonomian Dalam Pembangunan Nasional Bagi Ketahanan Bangsa", Jurnal Eksistensi Vol. 9 No. 1 Januari-Juni 2020. hlm. 1277

mungkin menutup diri dari sistem ekonomi dunia, Indonesia juga terbuka terhadap perkembangan ekonomi dunia. Tingkat integrasi ini merupakan ukuran kemampuan ekonomi nasional untuk secara adaptif mengikuti irama dan dinamika pasar internasional. Keberanian Indonesia ikut General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), ASEAN Free Trade Agreement (AFTA), dan Asia Pacific Economy Cooperation (APEC) menunjukkan kemauannya menjadi bagian integral dan sistem pasar internasional.¹²¹

Pada bidang pengelolaan sumber daya alam dan kelautan, pembangunan kelautan bukanlah sektor tunggal melainkan multi sektor dan multi fungsi, sehingga dalam pemanfaatannya diperlukan sinergi antar pengelola sumber kekayaan alam (SKA) di laut dan koordinasi lintas sektoral yang terkait dan kompeten di bidang kelautan. Ditinjau dari geopolitik dan geostrategis, pengelolaan kelautan ini sangat logis dijadikan tumpuan dalam sektor pembangunan ekonomi nasional. Namun ironisnya, dalam Pembangunan Daerah ataupun Pembangunan Nasional dewasa ini, sektor-sektor tersebut masih diposisikan sebagai sektor pinggiran (*Peripheral sector*), dibuktikan dari masih rendahnya tingkat pemanfaatan sumber daya, penerapan teknologi serta hampir meratanya tingkat kemiskinan dan keterbelakangan masyarakat kelautan terutama nelayan. Dengan demikian, jika potensi sumber daya kelautan ini dikelola secara sinergi (terpadu) antar komponen pengelola terkait, proporsional, terencana dan terkendali, akan mendorong konsepsi Wawasan Nusantara yang bertumpu pada upaya membangun budaya waspada bangsa.¹²²

Bidang sosial dan budaya dan kehidupan beragama merupakan aspek yang fundamental dan berperan sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan manusia yang diejawantahkan dalam wujud kesejahteraan dan kualitas taraf hidup masyarakat. Pada titik ini, nilai-nilai budaya bangsa yang mengacu kepada Pancasila dan UUD NRI 1945 perlu direvitalisasi ke dalam suatu pranata-pranata yang aplikatif sehingga secara substansial mampu menaungi sekaligus menjadi pijakan dasar dalam penyelenggaraan pembangunan nasional dan daerah. Secara parsial, konteks pembangunan

121 Ibid hlm. 1279

122 Ir. Subaktian Lubis, M. Sc, "Sinergi Pengelolaan Sumber Kekayaan Alam di Laut Yang Diharapkan", Artikel Puslitbang Geologi Kelautan 2016.
<https://mgi.esdm.go.id/content/sinergi-pengelolaan-sumber-kekayaan-alam-di-laut-yang-diharapkan> diakses 4 Juni 2021

sosial budaya sebagai manifestasi untuk mewujudkan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat dapat dicerminkan melalui pencapaian-pencapaian kinerja pada aspek pendidikan, kesehatan, serta kemampuan mengakses kebutuhan agar dapat hidup layak. Aspek lain yang termasuk di dalamnya adalah masalah kependudukan, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, kesejahteraan sosial dan kemiskinan, serta pemuda dan olahraga.¹²³

Kebijakan pembangunan kebudayaan diarahkan pada upaya sebagai berikut: (1) mengembangkan dan membina kebudayaan nasional bangsa Indonesia yang bersumber dari warisan budaya leluhur bangsa, budaya nasional yang mengandung nilai-nilai universal termasuk kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam rangka mendukung terpeliharanya kerukunan hidup bermasyarakat dan membangun peradaban bangsa; (2) merumuskan nilai-nilai kebudayaan Indonesia, sehingga mampu memberikan rujukan sistem nilai terhadap totalitas perilaku kehidupan ekonomi, politik, hukum dan kegiatan kebudayaan dalam rangka pengembangan kebudayaan nasional dan peningkatan kualitas berbudaya masyarakat; (3) mengembangkan sikap kritis terhadap nilai-nilai budaya dalam rangka memilah-milah nilai budaya yang positif dan serasi untuk menghadapi tantangan pembangunan bangsa di masa depan; (4) mengembangkan kebebasan berkreasikan dalam berkesenian untuk mencapai sasaran sebagai pemberi inspirasi bagi kepekaan rasa terhadap totalitas kehidupan dengan tetap mengacu pada etika, moral, estetika dan agama, serta memberikan perlindungan dan penghargaan terhadap hak cipta dan royalti bagi pelaku seni dan budaya; (5) mengembangkan dunia perfilman Indonesia secara sehat sebagai media kreatif yang memuat keragaman jenis kesenian untuk meningkatkan moralitas agama serta kecerdasan bangsa, pembentukan opini publik yang positif dan peningkatan nilai tambah secara ekonomi; (6) melestarikan apresiasi nilai kesenian dan kebudayaan tradisional serta menggalakkan dan memberdayakan sentra-sentra kesenian untuk merangsang berkembangnya kesenian nasional yang lebih kreatif dan inovatif, sehingga menumbuhkan rasa kebanggaan nasional; dan (7) menjadikan kesenian dan kebudayaan tradisional Indonesia sebagai wahana bagi pengembangan pariwisata nasional dan

123RPJPD Kota Magelang 2005-2025- Bab 2 Kondisi Umum- Bappeda.Magelang.go.id. <http://bappeda.magelangkota.go.id/index.php/produk-bappeda/perencanaan-artikel/69-rjpd-kota-magelang-2005-2025?start=1> diakses 5 Juni 2021

mempromosikannya ke luar negeri secara konsisten sehingga dapat menjadi wahana persahabatan antarbangsa.¹²⁴

Wawasan Nusantara di bidang pertahanan dan keamanan berperan sebagai arah pembangunan nasional. Sejarah perkembangan bangsa Indonesia telah membuktikan bahwa bangsa Indonesia dalam membela dan mempertahankan kemerdekaan senantiasa mendasarkan diri pada semangat perjuangan seluruh rakyat yang didorong oleh perasaan senasib dan sepenanggungan, serta sikap rela berkorban untuk tanah air. Kenyataan ini sekaligus menunjukkan bahwa tumpuan perlawanan bangsa Indonesia dalam menghadapi musuh adalah pada rakyat. Karenanya peranan rakyat dalam menyelenggarakan pertahanan keamanan negara merupakan faktor yang sangat menentukan arah pembangunan nasional bangsa di masa depan. Mengingat bentuk dan letak geografis Indonesia yang merupakan suatu wilayah lautan dengan pulau-pulau di dalamnya, dan mempunyai letak equatorial beserta segala sifat dan corak khasnya, maka implementasi nyata dari wawasan nusantara yang menjadi kepentingan pertahanan keamanan negara harus ditegakkan. Realisasi penghayatan dan pengisian wawasan nusantara di satu pihak menjamin keutuhan wilayah nasional dan melindungi sumber-sumber kekayaan alam beserta pengelolanya, sedangkan di lain pihak dapat menunjukkan kedaulatan Negara Republik Indonesia. Untuk dapat memenuhi tuntutan itu dalam perkembangan dunia, maka seluruh potensi pertahanan keamanan negara haruslah sedini mungkin ditata dan diatur menjadi suatu kekuatan yang utuh dan menyeluruh. Kesatuan pertahanan keamanan negara mengandung arti bahwa ancaman terhadap sebagian wilayah manapun pada hakikatnya merupakan ancaman terhadap seluruh bangsa dan negara.¹²⁵

11. Ketahanan Nasional

Ketahanan nasional merupakan kondisi dinamis dari suatu bangsa yang memuat keteguhan dan ketanggungan sebagai cerminan dari adanya suatu kemampuan untuk mengembangkan kekuatan nasional dalam mengatasi dan menghadapi segala bentuk ancaman, tantangan, serta hambatan baik dari dalam maupun dari luar yang terjadi baik secara langsung maupun tidak langsung yang dapat membahayakan serta

124 BAB VIII Pembangunan Sosial dan Budaya

125 Wawasan Kebangsaan Guna Meningkatkan Ketahanan Nasional - Kemhan.go.id <https://www.kemhan.go.id/belanegara/opini/wawasan-kebangsaan-guna-meningkatkan-ketahanan-nasional> diakses 5 Juni 2021

mengancam integritas, identitas, perjuangan serta kehidupan suatu bangsa dalam mengejar tujuan nasionalnya.¹²⁶ Pada dasarnya setiap bangsa pasti memiliki cita-cita besar yang ingin diwujudkan dalam hidup dan kehidupan nyata. Cita-cita tersebut kemudian digambarkan sebagai sebuah arahan dan atau petunjuk sebagai penentu arah dari tujuan nasionalnya.

Kondisi dinamis yang dimaksud ialah kondisi secara keseluruhan suatu bangsa, yang meliputi seluruh aspek kehidupan bangsa, baik dari sisi alamiah maupun dari sisi sosial. Adapun dijelaskan lebih lanjut, bahwa sisi alamiah terdiri dari aspek geografi, aspek kekayaan alam, dan aspek penduduk. Sementara sisi sosial, terdiri dari aspek ideologi, politik, ekonomi, sosial-budaya, dan pertahanan dan keamanan. Selain itu, pada hakikatnya ketahanan nasional meliputi kesejahteraan dan keamanan nasional, dimana keduanya mengandung pengertian yang berbeda namun tidak dapat dipisahkan. Oleh karena itu, apabila membahas mengenai ketahanan nasional maka tidak luput di dalamnya mengandung pembahasan mengenai kesejahteraan nasional dan keamanan nasional. Begitu pentingnya kedua hal tersebut dalam menyongsong ketahanan nasional, maka dari itu perlu dilakukan keselarasan antara kesejahteraan nasional dengan keamanan nasional.¹²⁷

Apabila dikaji lebih dalam, maka akan ditemukan wajah dari ketahanan nasional yang meskipun memiliki kemiripan, namun keseluruhannya dapat ditemukan perbedaan, yaitu:¹²⁸

1. Ketahanan nasional sebagai suatu kondisi yang dinamis dan mengacu pada suatu keadaan nyata atau riil yang terdapat pada masyarakat serta kehadirannya dapat diamati oleh pancaindra manusia, maka yang perlu diperhatikan ialah mengenai keuletan, ketangguhan, untuk dapat mengembangkan kekuatan nasional dalam mengatasi berbagai ancaman.
2. Ketahanan nasional sebagai konsepsi pengaturan serta penyelenggaraan negara perlu dilakukan penataan hubungan

126 Sigit Dwi Kusrahmadi, "Ketahanan Nasional", Universitas Negeri Yogyakarta, Diakses pada 24 Mei 2021, dari http://staffnew.uny.ac.id/upload/131655977/pendidikan/KETAHANAN+NASIONAL+UPT+MKU+Penting+Sekali+A1+04-02-06_0.pdf. hlm 1.

127 Sayidiman Suryohadiprojo, "Ketahanan Nasional Indonesia", Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1997, hlm 14.

128 Op.Cit hlm 1

antara aspek-aspek, baik aspek kesejahteraan dan maupun aspek keamanan. Adapun dalam konsepsi pengaturan ini dirumuskan dalam ciri-ciri dan sifat-sifat dari ketahanan nasional serta tujuan daripada ketahanan nasional itu sendiri.

3. Ketahanan nasional sebagai metode berfikir, hal ini berarti terdapat pendekatan khas yang kemudian membedakan dengan metode berpikir lainnya. Adapun dalam ilmu pengetahuan metode ini dikenal dengan istilah metode induktif dan deduktif. Pun dalam ketahanan nasional, dengan suatu tambahan yaitu bahwa seluruh gatra dipandang sebagai suatu kesatuan untuk menyeluruh dan merata.

Perkembangan zaman tentunya memicu adanya perubahan keadaan dan kondisi yang mempengaruhi ketahanan nasional. Oleh karena itu pembinaan dan pengembangan ketahanan nasional harus dijalankan seoptimal mungkin. Ketahanan nasional secara mutlak dan senantiasa perlu dibina serta dibangun dan ditumbuhkembangkan secara terus-menerus dalam upaya untuk mempertahankan hidup dan kehidupan bangsa. Hal-hal ini dapat diupayakan dengan turut melemahkan dan atau menghancurkan setiap ancaman, tantangan, rintangan dan gangguan-gangguan dengan bekal kemampuan, kekuatan, ketangguhan dan keuletan suatu bangsa. Pencapaian cita-cita dan tujuan nasional bukanlah sesuatu yang mudah untuk diwujudkan, sebab dalam proses pencapaiannya akan muncul banyak tantangan berupa energi positif maupun energi negatif yang memaksa suatu bangsa tersebut untuk dapat mencari solusi yang solutif, terbaik, terarah, efektif, efisien, dan konsisten.

12. Tujuan dan Asas Pembangunan Nasional

Pembangunan hakikatnya adalah upaya mewujudkan tujuan nasional bangsa Indonesia yang maju, mandiri, sejahtera, berkeadilan, berdasarkan iman dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Kuasa. Sesuai tujuan yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945 disebutkan bahwa hakikat pembangunan nasional adalah: mencerdaskan kehidupan bangsa, menciptakan kesejahteraan umum, melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, dan membantu melaksanakan ketertiban dunia dan perdamaian abadi. Pembangunan di Indonesia sesungguhnya merupakan proses memanusiakan manusia yang dihadapkan oleh sejumlah tantangan multidimensi.¹²⁹

129 Pokok-pokok Penyelenggaraan Pembangunan Nasional, Hakikat Pembangunan dan UUD NRI -Naskah Akademik BPHN hlm. 1

Sebagai suatu bangsa yang mengikatkan diri dalam bentuk negara kesatuan Republik Indonesia, maka tujuan nasional perlu diwujudkan oleh seluruh lapisan bangsa tanpa kecuali. Pemerintah sebagai penyelenggara negara adalah penggerak (fasilitator dan dinamisator) perwujudan tujuan nasional itu. Dalam penyelenggaraan pembangunan, pemerintah bertindak mewakili kepentingan seluruh lapisan bangsa. Pembangunan dilaksanakan sendiri oleh masyarakat terdiri dari : tingkat mikro individu atau pribadi rakyat ; tingkat agregat-nasional dimulai di tingkat kelompok masyarakat, desa-kelurahan, kecamatan, kabupaten-kota, provinsi sampai nasional ; dan tingkat global-internasional pembangunan antar negara bangsa.¹³⁰

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib, dan damai.

Asas pembangunan nasional adalah prinsip pokok yang harus diterapkan dan dipegang teguh dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan nasional. asas -asas tersebut adalah :¹³¹

1. Asas Keimanan dan Ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa: bahwa segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional dijiwai, diarahkan, dan dikendalikan oleh keimanan dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebagai nilai luhur yang menjadi landasan spiritual, moral, dan etik dalam rangka pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila.
2. Asas Manfaat: bahwa segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan kesejahteraan rakyat, dan pengembangan pribadi warga negara serta mengutamakan kelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa dan kelestarian fungsi lingkungan hidup dalam rangka pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan.
3. Asas Demokrasi Pancasila: bahwa upaya mencapai tujuan pembangunan nasional yang meliputi seluruh kehidupan

130 Ibid., hlm 2

131 Bab II Pembangunan Nasional

bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dilakukan dengan semangat kekeluargaan yang bercirikan kebersamaan, gotong-royong, persatuan dan kesatuan melalui musyawarah untuk mencapai mufakat.

4. Asas Adil dan Merata: bahwa pembangunan nasional diselenggarakan sebagai usaha bersama harus merata di semua lapisan masyarakat dan di seluruh wilayah tanah air di mana setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan berperan dan menikmati hasil-hasilnya secara adil sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan dan darma baktinya yang diberikan kepada bangsa dan negara.
5. Asas Keseimbangan, Keresasian, dan Keselarasan dalam Perikehidupan: bahwa dalam pembangunan nasional harus ada keseimbangan antara berbagai kepentingan, yaitu keseimbangan, keresasian dan keselarasan antara kepentingan dunia dan akhirat, materiil dan spiritual, jiwa dan raga, individu, masyarakat dan negara, pusat dan daerah serta antar daerah kepentingan perikehidupan darat, laut, udara, dan dirgantara serta kepentingan nasional dan internasional.
6. Asas Hukum : bahwa dalam penyelenggaraan pembangunan nasional setiap warga negara dan penyelenggara negara harus taat kepada hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, serta negara diwajibkan untuk menegakkan dan menjamin kepastian.
7. Asas Kemandirian: bahwa pembangunan nasional berlandaskan pada kepercayaan akan kemampuan dan kekuatan sendiri, serta bersendikan kepada kepribadian bangsa.
8. Asas Kejuangan: bahwa dalam penyelenggaraan pembangunan nasional, penyelenggaraan negara dan masyarakat harus memiliki mental, tekad, jiwa, dan semangat pengabdian serta ketaatan dan disiplin yang tinggi dengan lebih mengutamakan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi atau golongan.
9. Asas Ilmu Pengetahuan dan Teknologi: bahwa agar pembangunan nasional dapat memberikan kesejahteraan rakyat lahir batin yang setinggi-tingginya, penyelenggaraannya perlu menerapkan nilai-nilai ilmu pengetahuan dan teknologi, serta mendorong

pemanfaatan, pengembangan, dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi secara seksama dan bertanggung jawab dengan mempertahankan nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa.

13. Makna dan Hakikat Pelaksanaan Pembangunan Nasional

Pada hakikatnya Pembangunan Nasional mengandung makna yang sangat besar bagi kemajuan suatu bangsa dalam bernegara. Pembangunan Nasional diartikan sebagai suatu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan keseluruhan aspek-aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara yang secara tidak langsung merupakan suatu proses pengembangan dari keseluruhan sistem penyelenggaraan negara untuk dapat mewujudkan tujuan nasional Bangsa Indonesia. Dengan kata lain, pembangunan nasional dapat dimaknakan sebagai rangkaian upaya dalam hal pembangunan yang berkesinambungan dan mencakup keseluruhan aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk dapat melaksanakan segala tugas dalam upaya mewujudkan tujuan nasional.¹³²

Apabila melihat pelaksanaan pembangunan yang pada dasarnya harus memuat segala sendi-sendi kehidupan bangsa, yang mana mencakup aspek ekonomi, sosial budaya, pertahanan keamanan, dan politik secara terencana, terarah, terpadu, menyeluruh, bertahap dan berkelanjutan. Hal ini dilakukan guna memacu adanya peningkatan kemampuan nasional dalam rangka mengoptimalkan perwujudan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang cukup lebih maju. Mengingat hal demikian menjadi bukti bahwa sesungguhnya pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak untuk dapat terus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Indonesia secara adil dan merata, serta sebagai upaya untuk dapat mengembangkan kehidupan masyarakat dalam upaya mewujudkan penyelenggara negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila.

Pembangunan nasional dilakukan semata-mata bertujuan untuk dapat mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur serta meratakan sisi materiil dan spiritual masyarakat. Hal tersebut sebagaimana berdasar pada Pancasila dan UUD NRI 1945 dengan Negara Kesatuan

¹³² Bappeda. 2016. *Makna, Hakikat, Tujuan Pembangunan Nasional*. Diakses pada 23 Mei 2021, dari <https://bappeda.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/makna-hakikat-tujuan-pembangunan-nasional-49>.

Republik Indonesia sebagai wadahnya yang merdeka, bersatu, berdaulat dan berkedaulatan rakyat dalam situasi perikehidupan bangsa yang tenteram, adil, aman, dinamis, serta dalam lingkungan dunia yang merdeka, tertib, damai, dan bersahabat. Menyangkut hal ini, tidak lain untuk dapat memberikan arah dalam mencapai tujuan pembangunan nasional, MPR akan diupayakan untuk memperoleh kewenangannya kembali dalam menetapkan dan memegang teguh PPHN, sehingga dengan demikian PPHN merupakan pola umum dalam Pembangunan Nasional.¹³³

Dengan memperhatikan tujuan dari pada pembangunan nasional sebagaimana merupakan salah satu tujuan yang tertuang dalam UUD NRI 1945 serta penerapan dari nilai-nilai Pancasila, Pembangunan Nasional Hakikatnya adalah merupakan pembangunan manusia Indonesia secara utuh dan pembangunan masyarakat Indonesia secara keseluruhan.¹³⁴ Sehingga Pembangunan Nasional dapat diartikan sebagai berikut:

- 1) Terdapat keselarasan, keseimbangan, kebulatan, dan keserasian yang utuh dalam segala kegiatan pembangunan. Terkait hal ini, pembangunan diperuntukan untuk manusia, bukanlah manusia untuk pembangunan. Sebab dewasa ini, segala unsur pembangunan baik dari segi manusia, sosial budaya, serta unsur-unsur lain harus mendapat perhatian yang sama rata.
- 2) Pembangunan merupakan suatu pemerataan bagi seluruh masyarakat di seluruh wilayah tanah air.
- 3) Obyek dan subyek pembangunan ialah manusia dan masyarakat Indonesia, sehingga pembangunan harus dapat mencerminkan dan menghasilkan kepribadian bangsa Indonesia yang maju.
- 4) Pembangunan pada hakikatnya merupakan usaha bersama antara masyarakat dan pemerintah. Masyarakat berperan sebagai pelaku utama pembangunan dan pemerintah memiliki kewajiban untuk membimbing, memberi arah, serta menciptakan suasana yang mendukung. Berbagai kegiatan yang dilakukan antara masyarakat dengan pemerintah harus disertai dengan dukungan satu sama lain,

133 Jami Atun Ummah & Safari Hasan. *Pancasila dan Pembangunan Nasional*. Institut Ilmu Kesehatan Bhakti Wiyata Kediri. 2019. Hlm 3

134 Bappenas.go.id. Pokok-pokok Penyelenggaraan Pembangunan Nasional. diakses pada 24 Mei 2021, dari https://bappenas.go.id/files/3413/4986/1934/info_20091015133401_2370_0.pdf.

saling mengisi, dan saling melengkapi dalam suatu kesatuan guna mencapai tujuan dari pembangunan nasional itu sendiri.

Langkah solutif yang dapat dilakukan untuk dapat mencapai makna dan hakikat pembangunan nasional sebagaimana yang telah diidam-idamkan oleh bangsa Indonesia ialah dengan menemukan dan menentukan terkait panduan atau haluan dalam melaksanakan pembangunan nasional agar dapat mencapai tujuan pembangunan nasional yang merata dan mensejahterakan masyarakat dari berbagai golongan. Sebagaimana dikatakan oleh ketua MPR RI Bambang Soesatyo, haluan negara perlu untuk diadakan kembali sebagai sebuah kaidah penuntun yang akan memuat aturan dasar mengenai bagaimana cara melembagakan nilai Pancasila dan Konstitusi yang semula bernilai filosofis dan normatif ke dalam berbagai pranata publik, yang dapat memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan-kebijakan pembangunan secara terencana, terpadu, dan terpimpin. Beliau pun melanjutkan bahwasanya yang terpenting dalam proses penetapan haluan negara tersebut ialah harus tetap sejalan dengan sistem presidensial yang telah dianut oleh Indonesia.¹³⁵

PPHN dalam menjadi sebuah panduan pelaksanaan pembangunan nasional menerapkan prinsip-prinsip dalam Pancasila dan UUD NRI 1945. Ditambah dengan adanya payung hukum yang kuat yaitu berlandaskan pengaturan dalam UUD NRI 1945, yang kemudian akan diatur dalam TAP MPR dan dilanjutkan mengenai aturan rincinya dalam Undang-Undang. Dengan berlandaskan payung hukum melalui aturan sistem yang jelas dan terstruktur maka PPHN dapat diharapkan dapat memenuhi makna dan hakikat pelaksanaan pembangunan nasional secara terarah dan optimal. Rencana pelaksanaan PPHN sebagai sebuah haluan dan atau acuan dalam pelaksanaan pembangunan nasional, dalam prinsipnya tidak hanya sejalan dengan prinsip presidensial di Indonesia, melainkan ketentuan-ketentuan pengaturannya yang jelas dan terkonsep, akan menuntun arah pelaksanaan pembangunan yang dapat menciptakan tujuan dari pada makna dan hakikat pembangunan nasional secara hakiki.

135 Mohar Syarif. *Haluan Negara Perlu Sebagai Kaidah Penuntun Pembangunan*. Diakses pada 27 Mei 2021, dari <https://www.neraca.co.id/article/139899/haluan-negara-perlu-sebagai-kaidah-penuntun-pembangunan>.

B. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT.

1 Arah dan Titik Berat Pembangunan

Dalam pembangunan nasional saat ini masih terdapat banyak kendala yang melingkupi dari berbagai aspek yang ada. Hal ini tentunya tidak terlepas dari keberagaman Indonesia yang memiliki konsekuensi logis sinergisitas yang memerlukan usaha lebih. Tanpa menjaganya perbedaan yang ada, maka perpecahan rentan terjadi. Perpecahan menjadi tanggungjawab semua pihak, terutama pemerintah karena dapat mengganggu pembangunan yang dilakukan. Rasa fanatisme acap kali menjadi penyebab timbulnya ketegangan, sehingga keberagaman itu menjadi pisau bermata dua di masyarakat. Hal ini sejalan dengan pendapat Will Kymlicka yang melihat bahwa persatuan sulit tercapai pada masyarakat dengan penuh keberagaman, kecuali adanya rasa menghargai satu sama lain. Keberagaman ini di Indonesia setidaknya dilandasi beberapa faktor, seperti (1) wilayah Indonesia yang terletak di dua benua dan dua samudera; (2) Indonesia sebagai negara kepulauan membuat perbedaan budaya yang oleh Antropolog Junus Melalatoa dikatakan bahwa terdapat ciri khas tersendiri di berbagai etnis di Nusantara; (3) kondisi alam yang berbeda di berbagai wilayah sehingga timbul perbedaan mata pencaharian, logat, dan bentuk rumah; (4) sarana transportasi dan komunikasi yang semakin berubah dimana kemajuan yang ada mempermudah hubungan antar masyarakat namun juga memudahkan kebersamaan; (5) sikap masyarakat terhadap perubahan yang sebagian mudah untuk menerimanya dan sisanya sulit untuk menerima perubahan yang ada.¹³⁶

Permasalahan di atas dapat mengganggu persatuan dan kesatuan yang berimplikasi pada terganggunya pembangunan nasional. Indonesia yang mengamalkan Pancasila dan Bhineka Tunggal Ika dapat menjadikannya pererat dalam persatuan bangsa dan kesatuan negara. Dengan pengamalan nilai keduanya secara konstan, maka akan menimbulkan warga masyarakat

136 Muhammad Fathur Rahman, Safinatun Najah, Nur Dewi Furtuna, & Anti. Bhinneka Tunggal Ika Sebagai Benteng Terhadap Risiko Keberagaman Bangsa Indonesia. *Al-Din: Jurnal Dakwah dan Sosial Keagamaan*, 6(2). 2020.

yang berjiwa demikian¹³⁷ dan memegang persatuan serta kesatuan sebagai yang utama. Selain itu di tengah banyaknya etnis yang juga terus mengalami perkembangan, masyarakat multikultural yang memiliki sifat menghargai perbedaan sangat dibutuhkan. Hal tersebut akan menciptakan masyarakat dengan tujuan, jiwa, dan arah yang sama. Tidak luput pula dukungan dan kebijakan pemerintah yang tidak hanya tertuju pada kaum mayoritas sehingga perpecahan akan dapat dihindarkan.¹³⁸

Sinergitas juga tidak hanya berdasarkan persatuan dan kesatuan di atas, namun juga bagaimana berbagai sistem di Indonesia bekerja, baik dari sistem hukum, sistem politik, sistem ekonomi, sampai pada ranah sosial budaya dan Sumber Daya Masyarakat (SDM). Dalam ranah sistem hukum, Indonesia sejatinya menganut sistem *civil law*. Sistem hukum dapat dipahami sebagai satu kesatuan antar unsur hukum yang kemudian saling berinteraksi untuk mencapai tujuan hukum. Sistem hukum sebagai sistem yang terbuka, tidak menutup dirinya dari pengaruh faktor di luar hukum seperti budaya, sosial, politik, ekonomi, sejarah, dan sebagainya. Hal ini juga berlaku bagi penafsiran hukum yang terbuka sehingga dapat menghasilkan perkembangan.¹³⁹ Sedangkan *civil law* sendiri merupakan sistem hukum yang umumnya dipakai negara-negara Eropa Kontinental bersamaudukannya yang berdasar pada sistem hukum Romawi. Sebagai cirinya sistem *civil law* pada umumnya terdapat (1) kodifikasi; (2) undang-undang sebagai sumber hukum yang utama; dan (3) sistem peradilan bersifat inquisitorial dimana hakim berperan besar dalam menyelesaikan perkara.¹⁴⁰

Dalam perkembangan negara modern, sistem hukum tidak lagi kaku hanya berdasar *civil law* atau *common law*, melainkan telah saling melengkapi. Esin Orucu selaku ahli perbandingan hukum menyebutkan bahwa konsekuensi dari hal tersebut adalah tidak ada lagi negara yang

137 MH. Sri Rahayu. Strategi Membangun Karakter Generasi Muda yang Beretika Pancasila dalam Kebhinekaan dalam Perspektif Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal Pendidikan*. 28(3). 2019

138 Agus Joko Pitoyo dan Hari Triwahyudi. Dinamika Perkembangan Etnis Di Indonesia Dalam Konteks Persatuan Negara. *Populasi*. 25(1), 2017. hlm. 80

139 Rahman Syamsuddin & Ismail Aris. *Merajut Hukum di Indonesia*. Jakarta: Mitra Wacana Media, h. 3

140 *Ibid.*, 2014. hlm. 5

secara murni menganut *civil law* ataupun *common law*.¹⁴¹ Hal ini juga sejalan dengan pandangan John Henry Merryman yang melihat semakin miripnya sistem *civil law* dan *common law* dimana telah terjadi konvergensi antara keduanya. John Barker Waite sejak tahun 1992 juga telah mengatakan bahwa tidak dapat lagi mengidentifikasi suatu negara sebagai negara dengan sistem hukum *civil law* atau *common law* dari terkodifikasi atau tidaknya hukum tertulis di negara tersebut.¹⁴² Hal ini juga telah terjadi di Indonesia, dimana pengaruh hukum Islam dan hukum adat telah terjadi sangat kuat. Pun di berbagai negara lain seperti Amerika Serikat, Vietnam, Luxemburg, dan lain-lain yang tidak lagi kaku dalam sistem hukumnya.

Kondisi tidak terpakunya dalam satu sistem hukum secara penuh juga dikarenakan pluralitas di Indonesia yang menyebabkan banyaknya hukum adat yang hadir. Hal ini kemudian menjadikan hukum yang bias, karena satu sisi terpenjara dalam konstruksi *civil law*, namun di sisi lain bertentangan dengan realitas yang terjadi. Sebagai negara dengan masyarakat plural, kebutuhan hukum tidak bisa terpenuhi dengan maksimal hanya dengan penyeragaman hukum tanpa memperhatikan karakteristik masyarakatnya.¹⁴³ Selain itu pembaharuan hukum yang masih tersendat-sendat dan hanya bertumpu pada sebagian hukum kolonial membuat hukum semakin sulit mengejar perkembangan masyarakat. Hal ini juga menyulitkan dalam hal pembangunan dimana perubahan dalam ranah ini terus terjadi dan butuh penyesuaian, sehingga hukumnya pun harus progresif. Sistem hukum harus lebih bisa memenuhi kebutuhan masyarakat yang plural sehingga pendekatan pada sistem *common law* bukan menjadi opsi buruk, selama berkorporasi pada akomodasi kebutuhan hukum masyarakat dan pelengkap sistem saat ini.

Dalam hal sistem politik, Rusadi menganggap terdapat keterkaitan antara sifat negara Indonesia yang kemudian melahirkan sistem politik yang khas Indonesia. Sifat Indonesia yang terdapat aspek falsafah, gagasan, cita-cita, nilai, serta doktrin dan wawasan menghadirkan sistem politik dengan

141 Zaka Firma Aditya & Rizkisyabana Yulistyaputri. Romantisme Sistem Hukum Di Indonesia: Kajian Atas Kontribusi Hukum Adat dan Hukum Islam Terhadap Pembangunan Hukum di Indonesia. *Jurnal Rechtsvinding*. 8(1), 2019. hlm. 4

142 Choky R. Ramadhan. Konvergensi Civil Law dan Common Law di Indonesia dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum. *MIMBAR HUKUM*. 30(2), 2018. hlm. 218

143 Rayno Dwi Adityo. Mencari Konsep Wajah Sistem Hukum Nasional: Studi Tentang Polemik dan Tantangan Penegakan Hukum Progresif dalam Sistem Hukum Indonesia. *SUPREMASI HUKUM*. 2(1), 2013. hlm. 160

nilai luhur Pancasila, UUD NRI, nilai proklamasi, Bhineka Tunggal Ika, serta NKRI. Sistem politik ini kemudian terus mengalami perubahan, terutama dalam catatan sejarah dimana perubahan terjadi seiring periode tertentu yang sedang terjadi. Perubahan ini kemudian menghasilkan sistem politik dengan beberapa periode yang kita kenal, seperti sistem politik demokrasi liberal, sistem politik demokrasi terpimpin, dan sistem politik demokrasi Pancasila. Di antara berbagai periode tersebut, falsafah nyalah yang tidak berubah. Gelombang perubahan dan perbedaan ini kemudian muncul atas dua asumsi yang terjadi, yaitu kurang kuatnya pengaruh falsafah terhadap sistem politik dan para politikus, serta belum ditemukannya sistem politik yang sesuai dalam mencapai tujuan bangsa dan negara.¹⁴⁴ Kondisi tersebut kemudian memunculkan problematika dalam perpolitikan seperti dalam partai politik, pelaksanaan pemilu, penerapan prinsip *check and balance*, dan berbagai dinamika lain yang kemudian menghambat pembangunan. Seperti contohnya dalam permasalahan partai politik sebagai kendaraan para politikus dan sarana aspirasi rakyat, saat ini memiliki kecenderungan berfokus pada kekuasaan, bukan pada kebutuhan negara.¹⁴⁵ Yang kemudian permasalahan ini bisa merembet kepada aspek lain dalam hal politik dan menjadikan tersisihkannya pembangunan yang berorientasi pada rakyat.

Hal selanjutnya yang sangat terikat kuat pada permasalahan pembangunan nasional adalah sistem ekonomi. Dewasa ini kita mungkin tidak lagi terkungkung secara fisik atau militer oleh kekuasaan negara lain, namun kemandirian ekonomi Indonesia masih sangat lemah. Kedaulatan ekonomi yang lemah berdampak pada kedaulatan politik, diplomatik, pertahanan, dan militer yang dapat ikut melemah. Kondisi ini bisa terlihat dari berbagai kebijakan nasional dan internasional yang berorientasi pada kepentingan asing juga korporasi dan tidak mengutamakan kepentingan nasional. Kekuatan korporasi telah merasuki aspek perekonomian, seperti keuangan, perbankan, dan lain-lain.¹⁴⁶ Sistem ekonomi seperti ini sebenarnya merupakan implikasi globalisasi di sektor perekonomian, sehingga diperlukan penggunaan sistem ekonomi Pancasila dan kerakyatan secara sungguh-sungguh demi kepentingan bangsa dan

144 Sahya Anggara. *Sistem Politik Indonesia*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2013. hlm. 23-24

145 Muhammad Tohir. Dinamika Partai Politik Indonesia untuk Membangun Negara Hukum Indonesia yang Demokratis. *JSSP*. 1(2). 2017

146 Sofyan Sulaiman. (2019). Ekonomi Indonesia. *Jurnal Syariah*, 7(2), 2019. hlm. 2

rakyatnya. Ekonomi Pancasila sebagai suatu sistem mendasarkan pada asas kekeluargaan dan kebersamaan. Dengan demikian sekalipun tetap adanya persaingan ekonomi, namun persaingan itu tidak menyimpang dari tujuan bersama dan tidak akan mematikan akibat persaingan yang bebas. Interaksi para pelaku ekonomi menjadi saling menguntungkan dan tidak saling menjatuhkan. Hal ini juga merupakan pengamalan dari UUD NRI 1945 pada Pasal 33 ayat (1), (2), (3), dan (4).¹⁴⁷ Dengan perekonomian yang gotong royong tersebut akan mengedepankan kesejahteraan rakyat dan memuluskan pembangunan nasional sebagai bagian dari kehendak yang ingin dicapai.

Pembangunan nasional yang baik juga tidak melupakan kondisi sosial budaya dimana seperti yang disinggung sebelumnya bahwa Indonesia merupakan negara dengan masyarakat majemuk. Hal ini yang menyebabkan begitu banyaknya perbedaan yang masing-masing memiliki ciri khasnya. Kondisi ini bisa menguntungkan jika dilihat dari sisi positif keberagaman dimana Indonesia menjadi sangat kaya akan budaya dan dapat menjadi magnet tersendiri baik bagi masyarakat lokal maupun internasional. Di lain sisi, keberagaman yang ada dimana terus mengalami pergeseran dan terkena imbas globalisasi membuatnya dapat menjadi penghambat dalam pembangunan. Hal ini tidak lain adalah dengan mulai lunturnya sosial budaya Indonesia, sehingga nilai di dalamnya pun ikut menghilang. Pembangunan yang demikian dari aspek sosial budaya akan menghilangkan ciri Indonesia. Dalam hal sosial budaya, telah terjadinya lalu lintas satu arah dengan masuknya budaya asing yang tidak sesuai. Jika lalu lintas tersebut terjadi dua arah dalam hal ini saling mempengaruhi, maka yang akan terjadi adalah kekayaan budaya yang bertambah. Namun dengan lalu lintas satu arah ini maka yang terjadi adalah melemahnya budaya yang telah ada. Hemelink dalam Liliweri mengatakan model yang ditawarkan negara-negara metropolis seperti Amerika Serikat yang kemudian diikuti negara lain dapat menyebabkan kekacauan bahkan kepunahan budaya lokal. Hal inilah yang terjadi di Indonesia dalam era pertukaran informasi yang mudah ini.¹⁴⁸

Setidaknya terdapat tiga faktor utama sebagai penyebab perubahan

147 Edi Pranoto. Pembangunan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia Berlandaskan Pada Nilai Pancasila Di Era Globalisasi. *Jurnal Spektrum Hukum*. 15(1), 2018. hlm. 108

148 Hildigardis M. I. Nahak. (2019). Upaya Melestarikan Budaya Indonesia Di Era Globalisasi. *Jurnal Sosiologi Nusantara*. 5(1), 2019. hlm. 169-170

di masyarakat oleh Tilaar, yaitu (1) kebutuhan akan demokrasi; (2) ilmu pengetahuan yang semakin maju; (3) teknologi dan globalisasi.¹⁴⁹ Perkembangan telekomunikasi memberikan sumbangsuhnya dalam hal sosial budaya dimana menciptakan perubahan pesat terutama dalam interaksi sosial masyarakat. Kondisi ini bisa memberikan dampak baik namun juga tidak terlepas dari dampak buruknya, seperti kemerosotan moral dan luntarnya nilai budaya bangsa.¹⁵⁰ Hal ini kemudian bisa diatasi dengan perkembangan terhadap konsep pembangunan berbasis ilmu pengetahuan, seperti pembangunan berwawasan lingkungan dan pembangunan berwawasan etnik.¹⁵¹

Tidak berhenti pada berbagai aspek di atas, pembangunan juga harus memperhatikan SDM yang ada. SDM bukan hanya berangkat pada pemahaman sumber daya manusia, namun merupakan potensi manusia dari segi pemikiran, tenaga, keterampilan, emosi, dan sebagainya yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan yang dikehendaki.¹⁵² Berdasarkan data yang dilansir dari Worldometer, Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk ke-4 terbanyak di dunia dengan angka raihan 276,158,151 jiwa (data per 24 Mei 2021).¹⁵³ Dengan angka yang begitu besar tentunya potensi SDM Indonesia begitu melimpah, namun yang kemudian menjadi permasalahan adalah ketertidakseimbangan antara kuantitas dengan kualitas. Sebagai negara berkembang, acapkali pertumbuhan penduduk yang pesat malah membawa pada kemerosotan ekonomi. Hal ini dikarenakan banyaknya SDM yang ada, maka akan semakin banyak tenaga kerja tersedia. Tantangannya, jika mereka terpenuhi dalam hal lapangan kerja maka akan menaikkan kesejahteraan bangsa. Sebaliknya jika lapangan kerja tidak mencukupi, maka standar hidupnya lah yang akan turun.¹⁵⁴

149 M Chairul Basrun Umanailo. *Manusia Dalam Mengkonstruksi Realitas Sosial Budaya*. *Open Anthropology Research Repository*. 2021

150 Salman Yoga S. (2018). Perubahan Sosial Budaya Masyarakat Indonesia Dan Perkembangan Teknologi Komunikasi. *Jurnal Al-Bayan*. 24(1), 2018. hlm. 43

151 *Ibid.*, hlm. 45

152 Ratonggi Siregar. (2017). Sumber Daya Manusia Dalam Pembangunan Nasional. *Prosiding Seminar Nasional Tahunan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Medan*, 2017. hlm. 378

153 "IndonesianPopulationLive", Sumber[Online]: <https://www.worldometers.info/world-population/Indonesia-population/>, diakses 25 Mei 2021

154 Ratonggi Siregar. *Op.cit.*, hlm. 379

Dalam hal SDM Indonesia memiliki tiga masalah utama, yaitu kuantitas, kualitas, dan persebaran. Kuantitas yang besar ini tanpa didukung baiknya kualitas maka akan menjadi beban bangsa. Selain itu persebaran yang belum merata menjadi permasalahan karena menciptakan kesenjangan di masyarakat.¹⁵⁵ Dengan SDM yang baik, maka kemajuan bangsa akan mudah didukung. Pun terkait pembangunan, maka SDM dapat menjadi maksimal dalam melakukan pembangunan, serta timbal balik *impact* kepada pemberdayaan SDM lainnya pun dapat berjalan seimbang. Dengan demikian akan terjadi kesinambungan nilai positif dari SDM dari waktu ke waktu sehingga seluruh cita-cita bangsa akan tercapai.

Melakukan pembangunan ini tentunya tidaklah dapat berjalan dalam waktu yang singkat. Pembangunan nasional di banyak negara ditetapkan dalam periode atau jangka waktu tertentu. Kebanyakan negara melaksanakan rencana pembangunan dalam waktu 4-6 tahun, dengan angka terbanyak berada di 5 tahun periode yang meraih 45 persen dari jumlah yang didata. Periode tersebut termasuk dalam periode jangka menengah yang mana beberapa di antaranya disertai dengan periode jangka panjang dengan durasi 20 tahun atau lebih. Penentuan jangka waktu atau periode ini pun bergantung pada beberapa kondisi, seperti badan perencanaan nasional, kepemimpinan presiden atau perdana menteri, menteri ekonomi atau sejenisnya, dan ketentuan lain yang tidak diketahui pasti.¹⁵⁶ Di Indonesia sendiri, perencanaan pembangunan dengan model sebagaimana saat ini digunakan menggunakan tiga periode, yaitu jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Untuk periode jangka pendek durasinya adalah satu tahun, lalu lima tahun untuk jangka menengah, dan 20 tahun untuk jangka panjang. Penggunaan periode ini terutama pada jangka menengah berdasarkan periode kepemimpinan presiden agar terjadinya sinkronisasi dengan visi misi presiden.

155 Ita Hartatia & Arfin. Strategi Pembangunan SDM Kementerian Keuangan Republik Indonesia Dalam Menghadapi Tantangan Era Disrupsi 4.0. *Jurnal BPPK : Badan Pendidikan Dan Pelatihan Keuangan*, 13(1), 2020 ,hlm. 109-129.

156 Admos O. Chimhowu, David Hulme, Lauchlan T. Munro. The 'New' national development planning and global development goals: Processes and partnerships. ELSEVIER, 2019. hlm. 81

2. Tantangan Strategis Negara Indonesia

a. Ekonomi

1. *Ketidakmerataan dan Ketimpangan*

Perekonomian di Indonesia berpusat pada wilayah-wilayah tertentu, khususnya pada pulau Jawa. Kondisi ini didukung dengan perkembangan pembangunan yang juga terjadi secara tidak merata. Terdapat tiga kategori daerah dengan kecenderungan kondisi infrastruktur, yaitu Pulau Jawa - Bali dengan infrastruktur tinggi, provinsi di Kawasan Timur Indonesia dengan infrastruktur berkembang, dan beberapa daerah di Kawasan Timur Indonesia yang memiliki infrastruktur tertinggal, seperti di Pulau Nusa Tenggara, Sulawesi, Maluku, dan Papua.¹⁵⁷ Hal ini yang menyebabkan lingkaran tidak berujung pada ketimpangan pembangunan di daerah. Alokasi dana yang berlebih dan terfokus pada pulau Jawa menyebabkan daerah-daerah lain tertinggal dan merasakan ketimpangan pembangunan terlebih khusus Indonesia pada bagian timur. Realitas tersebut juga dapat terlihat dari bagaimana kontribusi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) tiap daerah yang mana kontribusi tertinggi diberikan Pulau Jawa yang pada tahun 2020 memberikan sumbangsih 58,75% Produk Domestik Bruto (PDB). Sedangkan untuk daerah paling rendah kontribusi PDB adalah Maluku dan Papua yang memberikan 2,35% sumbangsinya.¹⁵⁸

2. Realisasi pendapatan negara yang menurun

Realisasi terhadap pendapatan negara yang ditunjang oleh pertumbuhan daerah mendapatkan hasil yang menurun dibandingkan tahun 2019. Indonesia mengalami kontradiksi ekonomi pada tahun 2020 sebesar 2,07%.¹⁵⁹ Kondisi ini juga disebabkan oleh menurunnya pendapatan daerah yang berimplikasi pada penerimaan negara yang menurun. Tercatat, semua daerah di Indonesia mengalami penurunan pendapatan, dimana Pulau Bali dan Nusa Tenggara mengalami kontradiksi terparah yaitu sebesar 5,01%. Posisi kedua disusul Pulau Jawa dengan penurunan PDRB sebesar 2,51%, lalu Pulau Kalimantan turun sebanyak 2,27%, kemudian Pulau Maluku

157 Muhammad Eka Kusuma & Lutfi Muta'ali, "Hubungan Pembangunan Infrastruktur dan Perkembangan Ekonomi Wilayah Indonesia", *Jurnal Bumi Indonesia*, Vol. 8, No. 3. 2019, Hlm. 12.

158 Badan Pusat Statistik, "Berita Resmi Statistik: Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan IV-2020", 2020, hlm. 12.

159 *Ibid.*

dan Papua sebanyak 1,44%, selanjutnya Pulau Sumatera sebesar 1,19%, dan terakhir Pulau Sulawesi yang turun PDRB-nya sebanyak 0,23%.¹⁶⁰ Hal ini menyebabkan adanya tantangan pembangunan nasional yang merata untuk meningkatkan realisasi pendapatan negara yang bersumber dari daerah. Selain itu menjadi permasalahan pula untuk mewujudkan pembangunan perekonomian negara yang merata untuk mempermudah pembangunan sektor dan/atau bidang lainnya.

3. Tingkat Infrastruktur Digital Rendah

Ketersediaan infrastruktur digital yang mumpuni dan mudah diakses bagi masyarakat di daerah terhadap teknologi berpengaruh terhadap pemahaman masyarakat untuk merespon terhadap perubahan perekonomian dari tradisional ke masa digital. Tingkat infrastruktur digital di Indonesia belum dapat menjangkau atau memenuhi kebutuhan di masyarakat. Padahal, dengan perkembangan teknologi yang ada telah berimplikasi pada pesatnya digitalisasi di Indonesia. Akibat dari hal tersebut menciptakan terobosan di sektor ekonomi, baik dalam interaksi bisnis ke bisnis, bisnis ke pelanggan, maupun pelanggan ke pelanggan. Namun disisi lain, kondisi ini tidak luput dari permasalahan dimana dapat menciptakan pengangguran dan kesenjangan terhadap mereka yang tidak tersentuh atau kurang dalam hal pembangunan infrastruktur digital. Menurut data yang dikutip dari Bappenas, terdapat 52,6 juta pekerja yang berpotensi digantikan oleh mesin atau robot. Dari berbagai jenis pekerjaan, maka pekerjaan dengan keterampilan terbatas lah yang paling terancam.¹⁶¹ Dari kondisi demikian, maka pembangunan infrastruktur digital harus dilakukan secara masif dan merata, terutama bagi daerah 3T.

4. Kemiskinan dan Pengangguran

Kemiskinan dan pengangguran menjadi permasalahan yang tak kunjung selesai. Sebagai negara dengan penduduk usia kerja yang sangat banyak, kedua permasalahan tersebut masih cukup menarik perhatian. Dalam Berita Resmi Statistik Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2020 yang dikeluarkan oleh BPS, tercatat bahwa persentase kemiskinan di Indonesia pada Maret 2020 yaitu 9,78% atau 26,42 juta orang miskin. Angka tersebut naik sebanyak 0,37% atau 1,28 juta orang dari bulan

¹⁶⁰ *Ibid*, hlm. 6.

¹⁶¹ Nidya Waras Sayekti, "Tantangan perkembangan ekonomi digital di indonesia", Info Singkat, Vol. 10, No. 5. 2018, Hlm. 19-24.

Maret 2019. Kenaikan jumlah penduduk miskin ini pun terjadi baik di kota maupun di desa. Dari data di waktu yang sama, terdapat kenaikan jumlah penduduk miskin di kota yaitu sebanyak 1,3 juta orang dan di desa sebanyak 333,9 ribu orang. Sedangkan untuk pulau yang paling banyak terdapat penduduk miskin adalah di Pulau Jawa dengan 14,052 juta orang atau secara persentase yaitu 9,24%. Sedangkan jika melihat pada persentasenya maka posisi pertama ditempati Maluku-Papua dengan angka 20,34% yang jika dilihat secara jumlah penduduk miskin yaitu 1,524 juta orang. Mengenai permasalahan pengangguran, dalam data BPS per Februari 2021 tercatat tingkat pengangguran terbuka sebesar 6,26%. Persentase tersebut meningkat dibandingkan Februari 2020 yang memiliki pengangguran terbuka sebanyak 4,94%. Sumbangsih peningkatan pengangguran terbuka juga terjadi di perkotaan yang naik dari 6,12% menjadi 8,00% dan di pedesaan yang naik dari 3,49% menjadi 4,11%.¹⁶²

b. Politik dan Hukum

1. Tidak terintegrasinya peraturan pusat dan daerah.

Dalam hierarki peraturan perundang-undangan terdapat sejumlah permasalahan. Dalam data yang bisa ditemukan, dalam rentang tahun 2000-2017 terdapat 34.901 peraturan secara keseluruhan, dimana paling banyak berasal dari peraturan daerah yaitu 14.225 peraturan. Posisi selanjutnya ditempati oleh Peraturan Menteri sebanyak 11.873 peraturan, dan di tempat ketiga diduduki peraturan lembaga non kementerian sebanyak 3.163 peraturan.¹⁶³ Dalam kondisi obesitas peraturan ini, terjadi pula disharmonisasi peraturan, terutama antara peraturan pusat dengan peraturan daerah. Kondisi demikian menyebabkan telah dicabutnya 3.123 Peraturan Daerah yang dianggap bermasalah oleh pemerintah pusat. Permasalahan yang menyebabkan pencabutan peraturan tersebut, seperti Peraturan Daerah yang menghambat pertumbuhan ekonomi dan memperpanjang birokrasi perizinan. Selain itu disinyalir terdapat pula Peraturan Daerah yang dianggap bertentangan dengan peraturan di tingkat pusat, atau aturan yang lebih tinggi.¹⁶⁴ Hal ini mencerminkan adanya

162 Badan Pusat Statistik, “Berita Resmi Statistik: Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2020”, 2020, hlm. 1-12.

163 Ibnu Sina Chandranegara, “Bentuk-Bentuk Perampangan dan Harmonisasi Regulasi”, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* NO. 3 VOL. 26 SEPTEMBER, 2019, h. 436.

164 Andryan, “Harmonisasi Pemerintah Pusat Dengan Daerah Sebagai Efektifitas Sistem Pemerintahan”, *Jurnal LEGISLASI INDONESIA* Vol 16 No. 4, 2019, h. 421

disharmonisasi peraturan, sehingga penyelarasan peraturan ini menjadi penting terhadap hukum Indonesia.

2. Korupsi Kolusi Nepotisme

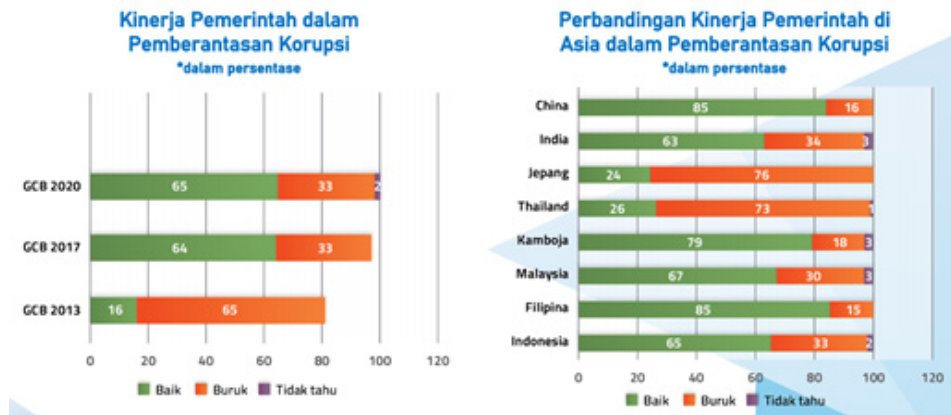
Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN) menjadi permasalahan yang tidak kunjung usai. Dalam indeks persepsi korupsi yang dikeluarkan oleh Transparency International pada tahun 2020, Indonesia menempati urutan ke-102 dari 180 negara dengan raih skor 37.¹⁶⁵ Urutan dan skor tersebut turun dari tahun sebelumnya dimana Indonesia menempati posisi ke-85 dengan skor 40.¹⁶⁶ Penurunan ini menunjukkan bagaimana korupsi masih mengakar dan penanganannya yang belum dapat dikatakan maksimal. Hal ini pun terbukti dalam survei yang dilakukan Transparency International dan Transparency International Indonesia dalam Global Corruption Barometer (GCB) Asia. Dalam hasil survei tersebut, tercatat bahwa 74% responden di Asia menyatakan bahwa korupsi di pemerintahan merupakan permasalahan besar, sedangkan dalam tingkatan Indonesia memiliki angka lebih tinggi yakni 90% mengemukakan hal serupa. Artinya secara rata-rata nasional melihat permasalahan ini lebih besar ketimbang rata-rata secata Asia. Selain itu dalam hal tingkat korupsi, 49% publik melihat bahwa terdapat kenaikan kasus korupsi yang terjadi, sedangkan hanya 15% yang menilai bahwa korupsi mengalami penurunan. Penangan korupsi pun dianggap tidak mengalami peningkatan pesat dimana dalam GCB 2017 persentasenya sebesar 64% dan hanya meningkat 1% di tahun 2020. Hal ini tentunya tidak bisa dikatakan baik, dimana masih tertinggal dari persentase penanganan korupsi dari negara-negara Asia lain seperti China dan Filipina dengan 85%, Kamboja 79%, dan Malaysia 67%. Angka 65% yang didapat dalam penanganan korupsi di Indonesia sejalan dengan persepsi publik terhadap kinerja lembaga anti korupsi yang mendapatkan persentase yang sama.

Dalam hal melihat lembaga yang dinilai korup, terjadi kesinambungan antara persepsi di Asia dan di Indonesia yang sama-sama melihat anggota/lembaga parlemen sebagai lembaga dengan tingkat korupsi tertinggi. Tingginya korupsi di Indonesia nyatanya tidak hanya berada pada tataran kerah putih, dimana bahkan masyarakat pun mempraktikkan KKN dalam kehidupan sehari-harinya. Aksi suap yang

165 *Transparency International. Corruption Perceptions Index*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>, diakses tanggal 24 Juni 2021

166 *Ibid.*

terjadi di Indonesia merupakan yang ketiga tertinggi di Asia, dimana 3 dari 10 responden yang merupakan masyarakat mengakui pernah pula melakukan hal tersebut. Selain suap, penggunaan relasi juga cukup tinggi. Dalam setahun terakhir setengah dari responden mengaku memanfaatkan relasinya dalam pelayanan publik dan lebih dari 80% responden mengaku bahwa relasi adalah hal yang penting jika ingin mendapatkan pelayanan publik yang baik. Praktik-praktik kecurangan ini juga merambah pada pemilihan umum yang mana tingkat *vote buying* di Indonesia dua kali lebih tinggi dari di Asia yaitu sebesar 26%. Atas dasar masih banyaknya permasalahan KKN ini, optimisme publik untuk menciptakan perubahan pun menurun sebanyak 18% dari tahun 2017.¹⁶⁷



3. Pembangunan sistem hukum (Budaya, Substansi, Struktur).

Pemfokusan terhadap salah satu sistem tidak akan mewujudkan cita-cita negara hukum. Dimana dalam hal ini maka hukum yang efektif akan berlaku jika terjadinya sinergitas antara substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Dalam hal substansi permasalahannya dapat berupa masih buruknya kualitas legislasi Indonesia. Hal ini salah satunya ditunjukkan dengan maraknya dilakukan uji formil maupun uji materiil. Menurut data rekapitulasi putusan Mahkamah Konstitusi, dalam kurun

¹⁶⁷ Transparency International. Results Asia: Indonesia, <https://www.transparency.org/en/gcb/asia/asia-2020/results/idn>, diakses pada 24 Juni 2021 lihat juga Transparency International Indonesia. (2020). Global Corruption Barometer 2020 Indonesia, diunduh melalui <https://riset.ti.or.id/wp-content/uploads/2020/12/GCB-Indonesia-2020-4.pdf> pada tanggal 24 Juni 2021

waktu tahun 2003- pertengahan 2021 terdapat 1.401 putusan terkait pengujian undang-undang.¹⁶⁸

Dalam hal penegakkan hukum, Indonesia memiliki permasalahan terkait adanya *gap* antara *das sollen* dan *das sein*. Adanya kecenderungan melaksanakan penegakan hukum yang legal formalistik dan pengenaan kaca mata kuda oleh aparat penegak hukum menimbulkan masalah dalam struktur hukum Indonesia. Selain itu, dalam penegakkan hukum masih terfokusnya hanya pada aspek kepastian hukum seringkali membuat abai aspek keadilan.¹⁶⁹ Hal ini juga digambarkan dari masih tidak stabilnya penegakan hukum di Indonesia berdasarkan hasil temuan Indonesian Legal Roundtable yang terangkum dalam Indeks Negara Hukum Indonesia (INHI). Kondisi naik turunnya INHI terjadi dimana pada tahun 2014 INHI berada pada titik 5,18 poin yang kemudian pada tahun 2017 mengalami titik tertingginya di angka 5,85 poin dari maksimal 10 poin. Penurunan pun terjadi di tahun 2018 terutama pada aspek ketaatan pemerintah terhadap hukum turun sebanyak 0,11 poin dan aspek akses terhadap keadilan turun 0,02 poin.¹⁷⁰

Kesadaran akan hukum di masyarakat patut dipertanyakan. Indonesia yang merupakan negara *rechtsstaat* tentu selalu mengedepankan dan menegakkan hukum. Yang menjadi fokus selama ini adalah pada tataran substansi hukum dengan membentuk norma-norma hukum baru namun lupa akan pembangunan terhadap budaya hukum itu sendiri. Budaya hukum bisa dibangun dengan pengetahuan dan kepatuhan hukum. Dari segi aparat, menurut survei Ombudsman pada tahun 2018 di 10 provinsi meliputi Sumatera Utara, Nusa Tenggara Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Daerah Istimewa Yogyakarta, Riau, Sumatera Barat dan Maluku. Survei dilakukan terhadap pemenuhan berkas perkara, baik di tahap penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pemyarakatan. Hasilnya, dokumen yang terpenuhi masih dapat dikatakan rendah, dimana di tahap penyidikan sebesar 46,66%, penuntutan 47,98%,

168 Mahkamah Konstitusi. Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=4>, diakses pada 24 Juni 2021

169 M. Yasin al Arif, "Penegakan Hukum dalam Perspektif Hukum Progresif", Undang: Jurnal Hukum, Vol. 2, No. 1 (2019), h. 178.

170 Kata Data, "Ketidakstabilan Penegakan Hukum di Indonesia", 2019, hlm. 1.

peradilan 69,05%, dan pemasyarakatan 69,05%.¹⁷¹ Hal ini menunjukkan kepatuhan hukum aparat masih rendah. Pada masyarakat, tingkat kesadaran hukumnya pun masih rendah, seperti halnya dalam hukum siber. Pada kajian lapangan yang dilakukan Badan Siber dan Sandi Negara pada tahun 2019 di 10 kabupaten/kota menunjukkan hasil yang rendah. Pada pengetahuan dan pemahaman hanya memperoleh hasil 15,84%, bidang sikap sebesar 14,18%, dan bidang perilaku 22,86%.¹⁷²

4. Penegakan HAM

Pada isu HAM, Human Rights Watch merilis hasil pantauannya mengenai kondisi HAM di tahun 2019 di berbagai negara, termasuk Indonesia. Dalam laporan tersebut, kondisi HAM di Indonesia dianggap merosot, dimana terdapat sembilan isu yang menjadi sorotan. Isu-isu tersebut berupa Kebebasan Beragama, Kebebasan Berekspresi dan Berkumpul, Hak-hak perempuan dan anak perempuan, Papua, Orientasi Seksual dan Identitas Gender, Hak-hak difabel, Hak-hak Lingkungan, Hak-hak Masyarakat Adat, Sikap terhadap negara pelanggar HAM.¹⁷³

5. Konflik Politik dan Politik Identitas

Dalam perhelatan politik acap kali terjadi konflik dimana terdapat kekerasan di dalamnya. Berdasarkan data Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan dan The Habibie Center, terdapat sembilan provinsi yang di daerahnya terdapat praktik kekerasan terkait konflik politik. Dari semua provinsi tersebut, ada setidaknya 585 insiden kekerasan yang menyebabkan jatuhnya korban jiwa sebanyak 47 orang dan 510 korban cedera, serta menyebabkan 416 bangunan rusak. Dari konflik yang terjadi, Aceh menjadi daerah yang paling banyak mengalami konflik dengan persentase 53,7%, kemudian di posisi kedua yaitu NTB dengan 12,3%, lalu Papua 8,6% dan sisanya tersebar di daerah lainnya. Hal ini kemudian tidak terlepas dari konflik yang telah terjadi di daerah-daerah tersebut,

171 Ombudsman Republik Indonesia, “Tingkat Kepatuhan Hukum dan Potensi Maladministrasi Penegakan Hukum”, <https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel-tingkat-kepatuhan-hukum-dan-potensi-maladministrasi-penegakan-hukum>, diakses pada 24 Juni 2021

172 Badan Siber dan Sandi Negara. Kesadaran Hukum Siber Masyarakat Indonesia Masih Kurang, <https://jdih.bssn.go.id/berita/kesadaran-hukum-siber-masyarakat-indonesia-masih-kurang>, diakses pada 24 Juni 2021

173 Human Rights Watch, “World Report 2020: Events on 2019”, *New York: Seven Stories Press*, 2020, hlm. 277-283

terutama ketika nuansa politik mengental. Dalam hal politik, konflik yang terjadi di Indonesia banyak disebabkan politik identitas. Indodata Research Center pada tahun 2010 telah mengemukakan bahwa dalam hal politik, terutama pilkada, maka masih dominan masalah kesukuan, agama, dan primordialisme di Indonesia.¹⁷⁴

c. Sosial dan budaya

Sebagai permasalahan yang cukup kompleks dan memiliki catatan panjang, aspek sosial dan budaya terus mengalami perubahan dimana di dalamnya tidak terlepas dari konflik yang terjadi. Beberapa permasalahan ini mengakar cukup kuat dan sisanya merupakan akibat dari perubahan yang terjadi, baik secara global maupun nasional. Dampaknya paling cepat dirasakan masyarakat, karena sejatinya tataran ini memang berada pada tataran masyarakat. Beberapa permasalahan yang terjadi, seperti

1. Gender Inequality

Indonesia sebagai negara dengan budaya beragam, setidaknya melihat pada permasalahan pertalian dan hubungan sosial yaitu secara patriarki (dominasi laki-laki) dan matriarki (dominasi perempuan). Yang kemudian menjadi permasalahan, secara mayoritas budaya patriarki lebih banyak diadopsi dan melenggang jauh, sehingga kemudian menimbulkan permasalahan lain. Dalam prakteknya, budaya patriarki dapat ditemui dalam ranah domestik, ekonomi, politik, dan budaya. Hal ini kemudian juga menimbulkan ketidaksetaraan gender di masyarakat. Beberapa implikasinya kemudian seperti Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT), pelecehan seksual, angka pernikahan dini, stigmatisasi buruk pada beberapa kondisi perempuan (contohnya perceraian), dan sebagainya.¹⁷⁵ Ketimpangan gender di Indonesia pun dapat tergambar dalam Human Development Reports dimana pada tahun 2019 Gender Inequality Index Indonesia memiliki skor 0.480 dengan ranking 107 dari 189 negara. Hasil tersebut lebih buruk dari tahun 2018 yang memiliki skor 0.474 dan di tahun 2017 dengan skor 480, bahkan hanya sedikit membaik jika dibanding tahun 2016 yang memiliki poin 0.491.¹⁷⁶

174 Eka Putra B Santoso, "Pemilu dan Pilkada dalam Pusaran Politik Identitas", Resolusi Vol. 2 No. 2 Desember 2019, h. 151-153.

175 Ade Irma Sakina dan Dessy Hasanah Siti, "Menyoroti budaya patriarki di Indonesia", *Share: Social Work Journal*. 7(1), 2017, h. 72.

176 United Nations Development Programme. Gender Equality Index (GII), <http://www.hdr.undp.org/en/indicators/68606>, diakses pada 23 Juni 2021

2. Konflik SARA

Catatan konflik di Indonesia tentunya memiliki sejarahnya sendiri, namun secara garis besar setidaknya terdapat tiga periode waktu dalam mengkaji konflik kekerasan yang terjadi. Pembagian periode tersebut yaitu periode rezim Orde Baru, periode masa transisi awal (1997-2003), dan periode pasca reformasi (2004-sekarang). Ketiga memiliki pola konflik kekerasan yang berbeda yang mana berubah seiring waktu dan pergantian penguasa dan kondisi demokrasi Indonesia. Periode Orde memiliki tipe konflik vertikal yaitu yang terjadi antara rakyat versus pemerintah atau konflik. Negara memiliki peranan dalam kekerasan yang terjadi, terutama terhadap mereka yang dilabeli sebagai komunis (1965-1966) dan jatuhnya lebih dari setengah juta jiwa sebagai korban kekerasan. Kemudian konflik pada periode transisi awal lebih kepada konflik horizontal yang terjadi di masyarakat. Pemicunya beragam, dari permasalahan suku, agama, ras, hingga konflik antar golongan terjadi di tengah masyarakat. Berbagai konflik ini terjadi di berbagai daerah hingga menimbulkan banyaknya korban berjatuh dan kerusakan fasilitas serta bangunan sehingga disebut sebagai konflik berskala tinggi. Menurut data yang ada, dalam rentan waktu antara tahun 1998 sampai tahun 2003 tercatat 21.495 orang meninggal dunia. Beberapa daerah menghadapi konflik komunal berskala tinggi yang berkelanjutan, seperti Aceh, Sulawesi Tengah, Maluku, Maluku Utara, Papua, dan Papua Barat. Periode selanjutnya yaitu pasca demokrasi konflik terjadi baik secara horizontal maupun vertikal. Pada tahun 2004-2015 konflik horizontal merebak lebih kepada aspek ketersinggungan, moral, penganiayaan, dan perkelahian yang kemudian menyebabkan kekerasan. Sedangkan di tahun 2016-2020 konflik vertikal kembali menempati posisi utama dimana terjadi antara rakyat dengan pemerintah.¹⁷⁷

3. Kriminalitas

Rasa aman sebagai bagian dari HAM salah satunya berupa rasa aman akan lingkungan sekitar, dimana dalam hal ini melihat pada kriminalitas yang terjadi di masyarakat. Dalam data yang dihimpun oleh Badan Pusat Statistik terdapat 269.324 jumlah kasus kejahatan yang terjadi sepanjang tahun 2019. Angka tersebut menurun dari 2 (dua) tahun sebelumnya dimana terdapat 336.652 kasus kejahatan di 2017 dan

¹⁷⁷ Muliono, "Pola Perubahan, Wacana, dan Tren Konflik Sosial di Indonesia", Al-Adyan, 1(2), 2020, hlm. 115-132.

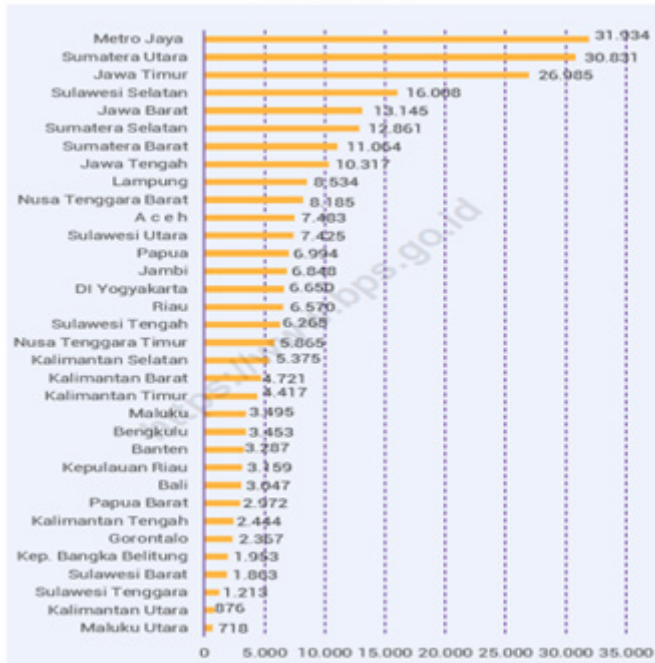
294.281 kasus di tahun 2018. Dari keseluruhan kasus yang terjadi di tahun 2019, kriminalitas paling banyak terjadi di DKI Jakarta dimana laporan yang diterima Polda Metro Jaya sebanyak 31.934 kasus. Sebagai korban kejahatan, hampir $\frac{2}{3}$ dari jumlahnya pada tahun 2019 merupakan laki-laki dengan persentase sebanyak 63,52%, sedangkan perempuan sebagai korban sebanyak 36,48%. Angka tersebut tidak jauh berbeda dengan tahun sebelumnya, serupa dengan yang terjadi jika melihat korban kejahatan dari segi umurnya. Terdapat 93,14% orang dewasa yang menjadi korban kriminalitas dan 6,86% anak-anak korban kejahatan.¹⁷⁸ Selain kriminalitas yang dilakukan orang dewasa, kriminalitas juga dilakukan oleh anak-anak atau remaja. Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), pada Januari sampai Agustus 2020 kriminalitas yang menjerat remaja atau anak sebanyak 123 kasus.¹⁷⁹ Atas kondisi ini analisis yang dilakukan KPAI menyebutkan bahwa perilaku anak yang buruk tersebut banyak dipengaruhi kondisi lingkungan. Dengan lingkungan yang buruk, remaja yang masih labil mudah untuk terpengaruh sehingga melakukan hal yang buruk pula. Beberapa diantaranya bahkan melakukan aksinya hanya disebabkan oleh hal-hal sepele antar remaja, seperti saling ejek.¹⁸⁰ Angka-angka yang telah disebutkan tentunya sangatlah tinggi, dimana data tersebut layaknya gunung es yang jumlah riilnya bisa saja jauh lebih tinggi dibanding apa yang telah tercatat. Selain itu, pelaporan yang dilakukan atas kejahatan yang terjadi masih rendah di masyarakat. Hal ini yang kemudian juga menyebabkan ada praktik normalisasi kejahatan tertentu dan keengganan untuk melaporkan, baik karena rasa takut, malu, ataupun bahkan tekanan lain yang diterima oleh korban. Kondisi tersebut tentunya sangat buruk bagi keamanan di Indonesia.

178 Badan Pusat Statistik, “Statistik Kriminal 2020”, Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2020.

179 “Kasus Kriminalitas Anak Didominasi Kekerasan Fisik”, Sumber [Online]: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/04/12/kasus-kriminalitas-anak-didominasi-kekerasan-fisik>, diakses 9 Juni 2021

180 “KPAI: Anak Terlibat Kriminalitas Karena Terinspirasi Lingkungan Tak Ramah Anak”, Sumber [Online]: <https://www.kpai.go.id/publikasi/kpai-anak-terlibat-kriminalitas-karena-terinspirasi-lingkungan-tak-ramah-anak>, diakses pada 9 Juni 2021

Gambar 2.2 Jumlah Kejahatan yang dilaporkan Menurut Polda/ Provinsi, 2019



Sumber: Biro Pengendalian Operasi, Mabes Polri

4. Globalisasi dan Perubahan Budaya

Pembangunan nasional yang baik juga tidak melupakan kondisi sosial budaya dimana seperti yang disinggung sebelumnya bahwa Indonesia merupakan negara dengan masyarakat majemuk. Hal ini yang menyebabkan begitu banyaknya perbedaan yang masing-masing memiliki ciri khasnya. Kondisi ini bisa menguntungkan jika dilihat dari sisi positif keberagaman dimana Indonesia menjadi sangat kaya akan budaya dan dapat menjadi magnet tersendiri baik bagi masyarakat lokal maupun internasional. Di lain sisi, keberagaman yang ada dimana terus mengalami pergeseran dan terkena imbas globalisasi membuatnya dapat menjadi penghambat dalam pembangunan. Hal ini tidak lain adalah dengan mulai lunturnya sosial budaya Indonesia, sehingga nilai di dalamnya pun ikut menghilang.

Pembangunan yang demikian dari aspek sosial budaya akan menghilangkan ciri Indonesia. Dalam hal sosial budaya, telah terjadinya lalu lintas satu arah dengan masuknya budaya asing yang tidak sesuai. Jika

lalu lintas tersebut terjadi dua arah dalam hal ini saling mempengaruhi, maka yang akan terjadi adalah kekayaan budaya yang bertambah. Namun dengan lalu lintas satu arah ini maka yang terjadi adalah melemahnya budaya yang telah ada. Hemelink dalam Liliweri mengatakan model yang ditawarkan negara-negara metropolis seperti Amerika Serikat yang kemudian diikuti negara lain dapat menyebabkan kekacauan bahkan kepunahan budaya lokal. Hal inilah yang terjadi di Indonesia dalam era pertukaran informasi yang mudah ini.¹⁸¹ Setidaknya terdapat tiga faktor utama sebagai penyebab perubahan di masyarakat oleh Tilaar, yaitu (1) kebutuhan akan demokrasi; (2) ilmu pengetahuan yang semakin maju; dan (3) teknologi dan globalisasi.¹⁸² Perkembangan telekomunikasi memberikan sumbangsuhnya dalam hal sosial budaya dimana menciptakan perubahan pesat terutama dalam interaksi sosial masyarakat. Kondisi ini bisa memberikan dampak baik namun juga tidak terlepas dari dampak buruknya, seperti kemerosotan moral dan lunturnya nilai budaya bangsa.¹⁸³

5. Pertumbuhan Jumlah Penduduk

Indonesia terus mengalami peningkatan jumlah penduduk. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh BPS dalam Berita Resmi Statistik Hasil Sensus Penduduk 2020, terdapat 270,20 juta jiwa penduduk Indonesia. Jumlah tersebut bertambah sebanyak 32,56 juta jiwa jika dibandingkan dengan sensus penduduk tahun 2010. Dalam periode tahun 2010-2020 laju pertumbuhan penduduknya mencapai angka 1,25% per tahun, dimana lebih rendah dibanding periode sebelumnya pada tahun 2000-2010 yang laju pertumbuhan penduduknya sebesar 1,49% per tahun. Dari total jumlah penduduk di Indonesia, provinsi yang memiliki penduduk terbanyak ditempati oleh Jawa Barat dengan 48,264,172 jiwa penduduk. Sedangkan dalam hal sebaran penduduk, masih terkonsentrasi di Pulau Jawa yang memiliki lebih dari setengah jumlah penduduk secara nasional, tepatnya 56,10% orang Indonesia berada di Pulau Jawa.¹⁸⁴ Penduduk yang banyak memberikan bonus demografi dimana penduduk

181 Hildigardis M. I. Nahak, "Upaya Melestarikan Budaya Indonesia Di Era Globalisasi", *Jurnal Sosiologi Nusantara*. 5(1), 2019, h. 169-170.

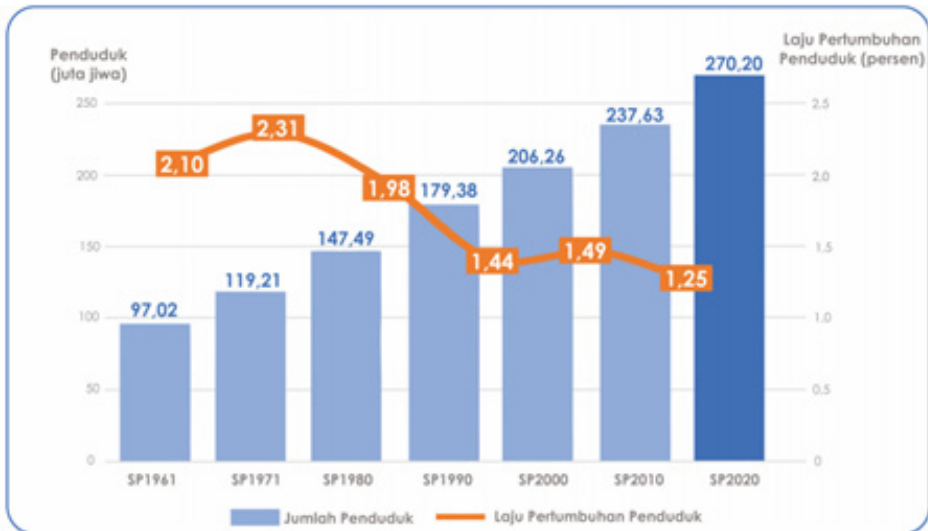
182 M Chairul Basrun Umanilo, "Manusia Dalam Mengkonstruksi Realitas Sosial Budaya", *Open Anthropology Research Repository*, 2021.

183 Salman Yoga S, "Perubahan Sosial Budaya Masyarakat Indonesia dan Perkembangan Teknologi Komunikasi", *Jurnal Al-Bayan*. 24(1), 2018, h. 43.

184 Badan Pusat Statistik, "Berita Resmi Statistik: Hasil Sensus Penduduk 2020", 2020, hlm. 1-12.

Indonesia masih didominasi oleh usia produktif. Namun di luar hal itu juga menciptakan sejumlah persoalan, seperti kerusakan lingkungan, tingginya angka pengangguran dan kemiskinan.

Jumlah dan Laju Pertumbuhan Penduduk Indonesia, 1961–2020



6. Kesenjangan sosial masyarakat

Kesenjangan di tengah masyarakat di era ini semakin terasa seiring dengan semakin cepatnya laju perubahan dan pertumbuhan di Indonesia. Kesenjangan ini bisa merambah berbagai aspek, seperti pendidikan, ekonomi, bahkan digital. Pada ranah pendidikan, kesenjangan sosial dikarenakan (1) rendahnya kualitas sarana dan prasarana sekolah; (2) rendahnya kualitas tenaga pendidik; (3) faktor infrastruktur dalam mencapai lokasi sekolah; (4) mahalnya biaya pendidikan; (5) rendahnya kuantitas dan kualitas referensi dalam ajar mengajar¹⁸⁵; dan (6) sistem pembelajaran yang berubah-ubah. Dari berbagai faktor tersebut kemudian dapat menghambat siswa untuk mendapat pendidikan yang berkualitas, terutama bagi mereka yang secara faktor-faktor tersebut sulit berada pada kondisi kurang baik. Hal ini acap kali terjadi di daerah perbatasan, pedalaman, dan daerah tertinggal. Tidak jarang pula kesenjangan tetap terjadi di kota-kota besar dimana stigma masih melekat dalam hal

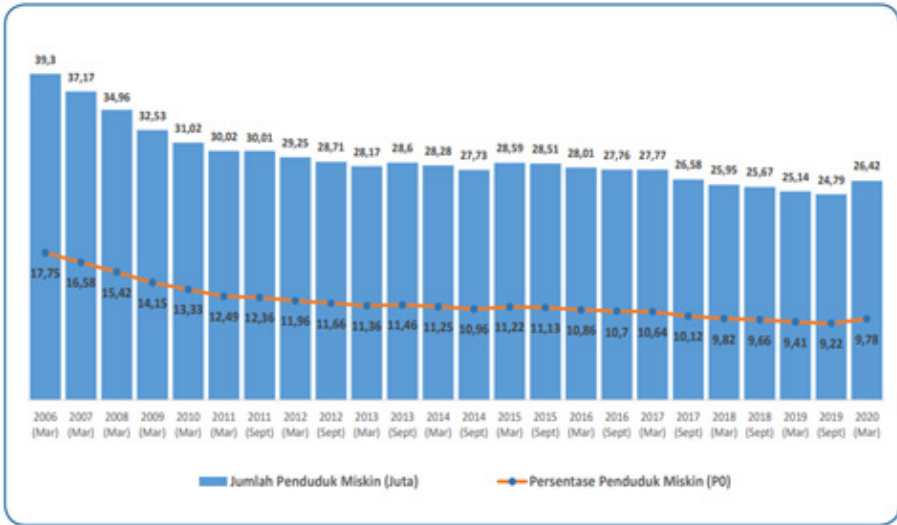
¹⁸⁵ Anwar Hidayat, “Kesenjangan Sosial Terhadap Pendidikan Sebagai Pengaruh Era Globalisasi”, *Jurnal Justisi Hukum*. 2(1), 2017, h. 20-21.

pendidikan, sehingga membedakan antara sekolah satu dengan lainnya atau siswa satu dengan lainnya. Selanjutnya kesenjangan sosial ekonomi, hal ini bisa terjadi jika pertumbuhan ekonomi tidak terkendali seperti penguasaan pasar atau sumber daya yang tidak sehat. Akibatnya, tercipta disparitas antar sektor, kesenjangan antar pelaku usaha, dan kesenjangan pendapatan.¹⁸⁶ Dengan kondisi tersebut maka akan tercipta kemiskinan, yang bahkan dapat membentuk kemiskinan struktural. Selain kesenjangan pendidikan dan ekonomi tersebut, terjadi pula kesenjangan digital pada era yang semakin maju ini. Dalam hal digital, Indonesia dihadapkan dengan tantangan SDM dan infrastruktur. Pembenahan di bidang infrastruktur terus dilakukan dengan pemerataan pembangunan sarana prasarana digital seperti melalui proyek Palapa Ring. Kondisi infrastruktur yang semakin mendukung mendukung angka kepemilikan perangkat teknologi informasi komunikasi (TIK) yang semakin merata. Menurut Survei Indikator TIK 2017 terdapat 66,4% masyarakat yang telah memiliki dan menggunakan ponsel pintar di Indonesia. Dari data tersebut 40,5% diantaranya berasal dari penduduk urban dan sisanya berasal dari penduduk rural. Tingginya angka tersebut ternyata tidak dibarengi dengan pemanfaatan digital yang memadai. Hal ini dikarenakan masih rendahnya tingkat ilmu pengetahuan, bahasa asing, dan TIK yang menyebabkan kesenjangan digital terjadi. Kondisi demikian dapat terlihat dari contoh pelaku usaha UMKM yang masih minim dalam penguasaan perangkat komputer dan pemanfaatan akses internet. 50% dari mereka masih belum mengenal perangkat komputer, dan bagi yang telah memiliki ponsel pintar pun rata-rata masih hanya memanfaatkannya hanya untuk sarana hiburan semata, bukan demi peningkatan produktivitas.¹⁸⁷

186 Hilmi Rahman Ibrahim, "Potret Pertumbuhan Ekonomi, Kesenjangan Dan Kemiskinan Di Indonesia Dalam Tinjauan Ekonomi Politik Pembangunan", Ilmu dan Budaya, 40(55), 2018, h. 6306.

187 Darman Fauzan Dhahir, "Rancangan Strategi Kementerian Kominfo Republik Indonesia Dalam Upaya Mengurangi Kesenjangan Digital", Jurnal PIKOM (Penelitian Komunikasi dan Pembangunan). 20(2), 2019, h. 73-74.

Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin, 2006–Maret 2020



7. Pendidikan yang tidak relevan dengan perkembangan zaman.

Hal ini menjadi sebuah hal yang berbahaya pasalnya akselerasi teknologi yang begitu cepat dan tidak tertahankan. Sehingga teknologi dengan cepat mengganti posisi pekerjaan yang dapat digantikan oleh mesin dan AI, dan sebagai tanda menuju ke arah thinking economy. Rendahnya literasi digital dan kemampuan masyarakat dalam perubahan tersebut akan menyebabkan meningkatnya tingkat pengangguran di Indonesia. Berdasarkan data yang dikutip dari penelitian McKinsey, UNESCO, dan ILO, didapat temuan bahwa kesenjangan antara sistem pendidikan dan dunia kerja Indonesia. Hal ini disebabkan lulusan perguruan tinggi yang tidak sesuai dengan apa yang dibutuhkan di dunia kerja.¹⁸⁸

d. Pertahanan dan Keamanan

1. Ancaman Militer

Sebuah haluan negara semestinya harus bisa mengalamatkan tidak hanya dari tantangan dari luar melainkan juga terhadap tantangan dan permasalahan yang ada di dalam seperti gerakan separatisme dan

188 Titik Handayani, “Relevansi lulusan perguruan tinggi di Indonesia dengan kebutuhan tenaga kerja di era global”, *Jurnal Kependudukan Indonesia*, 10(1), 2015, hlm. 54.

terorisme. Pada bidang penyelenggaraan pertahanan, nampaknya isu terorisme memberikan implikasi yang cukup berdampak dalam proses pembangunan. Sebagaimana diketahui bahwa terorisme merupakan salah satu bentuk dari adanya ancaman nyata yang pada hakikatnya mengancam kehidupan masyarakat dan kehormatan negara. Sebagai bentuk dari adanya ancaman yang nyata, terorisme memberikan adanya ketidakpastian mengenai kapan dan dimana aksi terorisme tersebut akan terjadi di kemudian waktu, sehingga kiranya untuk mengatasi kegentingan ini, diperlukan kewaspadaan dan kehati-hatian yang lebih. Adapun dalam kacamata pertahanan negara, terorisme merupakan ancaman yang mengganggu dan mempengaruhi keselamatan bangsa sehingga menimbulkan adanya tugas tambahan terkait pertahanan negara itu sendiri.

Adanya ancaman bersenjata yang dalam prinsipnya berusaha untuk melakukan perlawanan terhadap pemerintahan, merupakan bagian dari ancaman militer yang mengikis kewibawaan suatu negara dan jalannya roda pemerintahan. Sepanjang perjalanan sejarah Indonesia kiranya telah terjadi berbagai aksi pemberontakan bersenjata yang sempat mengancam eksistensi dan harga diri bangsa yang pada hakikatnya dilakukan oleh kelompok radikal. Beberapa jenis pemberontakan diantaranya Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII), Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI), Perjuangan Rakyat Semesta (Permesta), Gerakan 30 September/Partai Komunis Indonesia (G30S/PKI). Berbagai bentuk pemberontakan tersebut bukan hanya mengancam pemerintahan yang sah pada waktu itu, melainkan juga turut mengancam tembok persatuan yang sedari kemerdekaan berusaha untuk dibangun yang mana tidak lain dengan berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.¹⁸⁹

Gerakan radikal yang berimplikasi pada lahirnya pemberontakan bersenjata dan mengancam NKRI secara hakikatnya pada beberapa dekade terakhir telah mengalami perkembangan yang signifikan hingga berujung pada adanya bentuk separatisme yang pola perkembangannya seperti api dalam sekam. Selain itu, implikasi dari gerakan radikal di masa lalu tersebut rupanya melahirkan bibit-bibit kecil yang saat ini tengah tumbuh dan mulai beregenerasi menjadi bentuk organisasi-organisasi kecil masyarakat yang hanya dengan memanfaatkan euforia Reformasi untuk dapat kembali menyusup dan tumbuh dalam masyarakat dan elemen

189 Departemen Pertahanan RI, "Buku Putih Pertahanan Indonesia 2008", 2008, hlm. 27.

nasional. Adanya hal demikian kendati diperlukannya kecermatan lebih untuk dapat mengantisipasi hal-hal demikian, pun dalam hal ini dapat dilakukan dengan salah satunya membangun kewaspadaan nasional dari segala komponen bangsa Indonesia untuk dapat mengikuti perkembangan dari adanya kelahiran bibit-bibit baru kelompok radikal tersebut.¹⁹⁰

Dewasa ini, Indonesia mulai memberanikan diri dengan mengadopsi berbagai objek vital nasional dan instalasi strategis yang rawan terhadap aksi sabotase. Keberanian yang dilakukan Indonesia ini tentunya menjadi peluang dan ancaman yang harus diwaspadai oleh berbagai pihak termasuk masyarakat. Rawannya aksi sabotase yang mungkin saja terjadi kiranya membuat pihak-pihak terkait, dalam hal ini pemerintah dan masyarakat, secara bekerjasama untuk dapat melindunginya. Dikatakan sebagai sebuah tantangan dan peluang merupakan salah satu hal yang biasa diucapkan apabila mendengar terkait perkembangan zaman yang turut mempengaruhi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Pun dalam hal ini, ilmu pengetahuan dan teknologi lah yang dapat melancarkan berbagai aksi sabotase tersebut. Terkait hal ini, pertahanan negara diuji secara mentalitasnya. Pertahanan negara yang pada hakikatnya berfungsi untuk mempertahankan dan melindungi objek-objek vital nasional dan instalasi strategis tersebut, harus dapat dibuktikan dengan adanya pengambilan langkah tegas terutama dalam hal menyamai kemajuan negara-negara lain di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, sehingga akan terdapat keseimbangan yang secara langsung dapat mengatasi persoalan sabotase ini.¹⁹¹

2. Kurangnya anggaran Alutsista

Dalam bidang persenjataan, instrumen utama senjata (alutsista) TNI yang digunakan pada umumnya tergolong masuk dalam hitungan usia tua dan secara perkembangan teknologi dikatakan sudah tidak memadai apabila dihadapkan pada kemungkinan ancaman yang dapat secara tiba-tiba datang, baik itu merupakan ancaman dari luar atau bahkan dari dalam. Sehingga kiranya menyangkut hal demikian, diperlukan adanya pengawasan ekstra dalam proses pemeliharannya, yang mana hal ini semata-mata akan berdampak pada efektivitas penggunaannya yang dapat dikategorikan fungsional secara keseluruhan, mengingat intensitas

190 *Ibid*

191 *Ibid*

penggunaannya yang cukup tinggi.¹⁹² Namun, faktanya disatu sisi, Indonesia dikelilingi oleh negara-negara kuat dengan daya tempur relatif lebih tinggi, namun Indonesia memiliki anggaran alutsista yang sangat rendah dibandingkan dengan wilayah yang harus dipertahankan, sehingga pengadaan alutsista harus dilakukan dengan hati-hati sesuai dengan tingkat kepentingan dan kemendesakannya.¹⁹³

Berdasarkan survei yang berjudul *Government Defence Anti-Corruption Index*, sebagaimana dirilis oleh Transparansi Internasional, menunjukkan bahwa terdapat resiko besar yang ada pada sektor militer/pertahanan mengenai korupsi yang mana kemungkinan besar akan hadir di ranah perpolitikan bangsa, dalam bentuk keuangan, personel, operasional, dan pengadaan. Sebagaimana di tahun 2013, Indonesia mendapatkan nilai E atau dapat dikatakan buruk, hal ini apabila disejajarkan dengan negara-negara tetangga seperti Singapura yang pada saat itu mendapatkan nilai C. Adapun di tahun 2015, Indonesia mengalami peningkatan resiko korupsi yang ada di sektor militer/pertahanan yaitu dengan berdasarkan survei tersebut, resiko korupsi di Indonesia tergolong tinggi dengan nilai D, terjadi peningkatan peringkat dalam hal ini apabila dibandingkan dengan tahun 2013. Peliknya persoalan dalam hal transparansi dan akuntabilitas dalam pengadaan alutsista memang masih menjadi masalah yang sekiranya cukup serius dan perlu mendapatkan perhatian lebih. Tidak adanya peran dan kewenangan lembaga independen seperti KPK yang dalam hal ini dapat memonitor dan membantu mengamati persoalan pengadaan alutsista mengakibatkan proses pengadaannya sensitif dan memungkinkan terjadinya penyimpangan, sehingga terkait transparansi dan akuntabilitas anggaran dalam pengadaan alutsista perlu untuk kembali diperhatikan.¹⁹⁴

3. Kurangnya ketahanan pangan Indonesia

Masyarakat Indonesia sudah lama mengalami krisis pangan yang terjadi, mulai dari produk pertanian peternakan hingga industri

192 BAB XI PEMBANGUNAN PERTAHANAN DAN KEAMANAN (Bappenas.go.id)

193 Yohanes Sulaiman, "Peran Diplomasi Pertahanan dalam Pengadaan Alutsista: Studi Kasus Pengadaan Helikopter Angkut Berat TNI", *Jurnal Pertahanan* Desember 2016, Volume 6, Nomor 3. hlm. 98.

194 Buletin APBN, "Transparansi Pengadaan Alutsista dalam Mencapai Kemandirian Pertahanan di Indonesia", *Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI*, Edisi 20 Vol.II. Oktober 2017. hlm. 7.

lokal semuanya mengalami kenaikan harga tiap tahunnya. Indonesia mengalami kemerosotan pangan yang cukup parah pada tahun 2016, dengan melambungkan harga-harga pangan di pasaran. Hingga saat ini, permasalahan ketahanan pangan menjadi salah satu isu krusial negara yang harus segera dicarikan solusi penanganan yang tepat. Ketahanan pangan nasional saat ini menjadi isu pertama dan menyita perhatian karena masih belum mencapai istilah ‘keberlanjutan’ di tingkat nasional. Hal ini terlihat dari negara Indonesia yang masih melakukan impor beras, jagung dan bahan pangan lainnya dari negara lain seperti Vietnam dan Thailand. Data yang dirilis oleh GHI (*Global Hunger Index*) tahun 2019 memperlihatkan bahwa Indonesia saat ini masuk dalam kategori *serious*, yang berarti bahwa tingkat kelaparan di Indonesia sangat serius untuk segera ditangani.¹⁹⁵

Harga pangan lokal tidak seimbang untuk masyarakat kelas menengah ke bawah karena hasil pangan yang diproduksi oleh masyarakat pedesaan yang dikaitkan dengan ekonomi kelas menengah ke bawah. Di tingkat nasional, ketahanan pangan masih menjadi masalah yang tampaknya belum memiliki solusi yang efektif hingga saat ini. Namun, berbeda situasi saat berada di tingkat lokal seperti di pedesaan di mana pertanian merupakan sumber pendapatan utama bagi masyarakat. Dengan bertani, mereka dapat hidup dari hasil alam yang mereka tanam, termasuk salah satunya pertanian. Ancaman ekonomi yang dihadapi Indonesia saat ini adalah tingginya tingkat kemiskinan dan pengangguran, inflasi, ketidakjelasan sistem ekonomi atau distribusi pendapatan yang tidak merata.¹⁹⁶

Hal-hal di atas adalah ketidakstabilan ekonomi, yang cenderung menyebabkan masalah yang lebih luas. Oleh karena itu, segala bentuk ketidakstabilan perekonomian Indonesia merupakan ancaman nyata bagi negara ini. Berdasarkan hal tersebut, mengenal mengenai bagaimana aspek ekonomi dapat mengakibatkan keresahan dalam berbagai skala serta dalam hubungannya dengan pertahanan dan ketahanan nasional menjadi sangat penting untuk dilaksanakan.¹⁹⁷

195 Nikodemus Niko Atem, “Persoalan Kerawanan Pangan pada Masyarakat Miskin di Wilayah Perbatasan Entikong (Indonesia-Malaysia) Kalimantan Barat”, *Jurnal Surya Masyarakat* Vol. 2 No. 2, Mei 2020, Hal. 95.

196 Agus Supriatna, “Pertahanan Nasional dalam Perspektif Ekonomi”, Bandung: Unpad Press, 2017, hlm. 48.

197 *ibid*

Kebutuhan pangan Indonesia dengan jumlah penduduk yang besar tentu saja memerlukan pasokan pangan yang terus meningkat, sementara itu kapasitas Indonesia dalam memproduksi pangan cenderung menurun karena berbagai faktor, mulai dari keterbatasan lahan pertanian, berkurangnya tenaga kerja di sektor pertanian penurunan kesuburan tanah dan perubahan iklim global sehingga berdampak pula pada pasokan pangan dunia yang semakin langka dan terbatas. Kelangkaan pangan di pasar dunia merupakan konsekuensi dari pasar pangan dunia yang bersifat residual. Pasar pangan dunia sangat rentan mengalami goncangan karena bersifat residual terutama apabila negara-negara eksportir (pemasok) dan negara importir (permintaan) mengalami perubahan kebijakan. Indonesia dengan jumlah penduduk yang sudah lebih dari 260 juta jiwa tentu saja memerlukan pangan dalam jumlah besar, dan sangat beresiko apabila Indonesia menggantungkan pasokan pangan pada pasar pangan dunia, hal ini dapat mengancam ketahanan pangan negara dan ketergantungan pangan terhadap pasar pangan dunia membuat Indonesia akan kehilangan kedaulatan ekonomi maupun politik di mata dunia internasional.¹⁹⁸

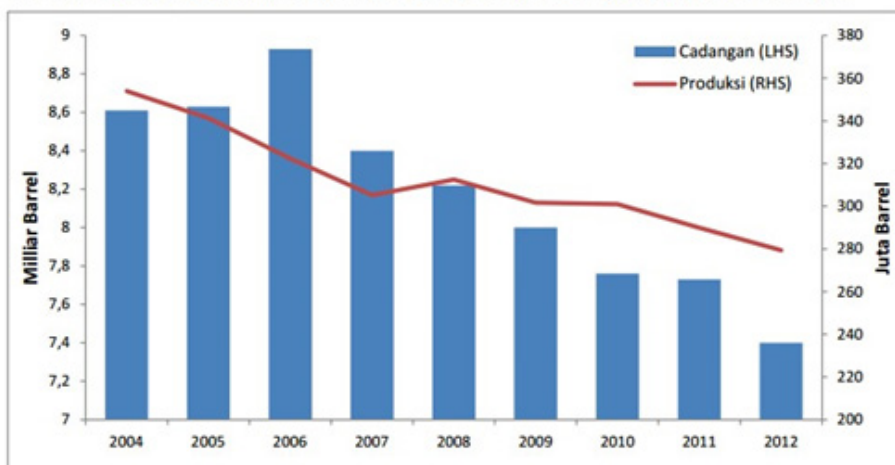
4. Kurangnya ketahanan energi di Indonesia, Jumlah energi yang tidak mencukupi kebutuhan masyarakat

Dikutip dari situs resmi Kemendikbud RI, ancaman terhadap integrasi nasional di bidang ekonomi adalah globalisasi perekonomian. Dengan tidak dapat berdiri sendiri nya suatu perekonomian negara, merupakan bukti nyata dari adanya pengaruh yang dibawa oleh globalisasi. Kendati demikian saat ini sudah tidak ada istilah yang mengelompokkan kebijakan ekonomi suatu bangsa, terutama mengenai kebijakan ekonomi tertutup dari pengaruh negara lain yang dianut oleh suatu negara. Dengan tidak adanya sistem kebijakan ekonomi tertutup yang menyebabkan suatu negara tidak dapat dipengaruhi oleh negara lain, memungkinkan untuk dapat menimbulkan perebutan sumber daya alam. Keamanan sumber-sumber daya alam, khususnya keamanan energi harus diwaspadai. Sumber daya energi tidak hanya terbatas tetapi juga semakin menipis dan dibutuhkan oleh semua negara sebagai modal untuk menjamin kelangsungan hidupnya. Pada aspek inilah kiranya strategi militer memiliki peranan penting dalam melakukan penjaminan akses energi dan sumber daya yang diperuntukkan bagi seluruh masyarakat untuk waktu jangka waktu

198 *ibid*

yang tidak dapat ditentukan. Menyangkut hal ini, dengan menggunakan strategi di bidang militer, merupakan hal yang umum dilakukan mengingat keamanan energi hampir selalu berkaitan dengan penggunaan kekuatan yang sifatnya militer. Beberapa strategi militer ini merupakan pilihan yang kiranya dapat digunakan untuk melakukan pengamanan akses energi, yang merupakan keharusan dalam upaya pemenuhan dan pengembangan sistem persenjataan.¹⁹⁹ Adanya kecenderungan penipisan cadangan minyak bumi dan penurunan angka produksi minyak mentah sebagaimana termuat dalam Gambar-1, kondisi ketahanan minyak pada saat ini mulai mengalami kerentanan. Rentannya produksi minyak juga dapat dilihat dari adanya keterbatasan pada kapasitas kilang minyak domestik dalam pemenuhan kebutuhan di dalam negeri.²⁰⁰

Gambar-1. Perkembangan Cadangan dan Produksi Minyak Mentah Indonesia



Sumber: Kementerian ESDM, data diolah

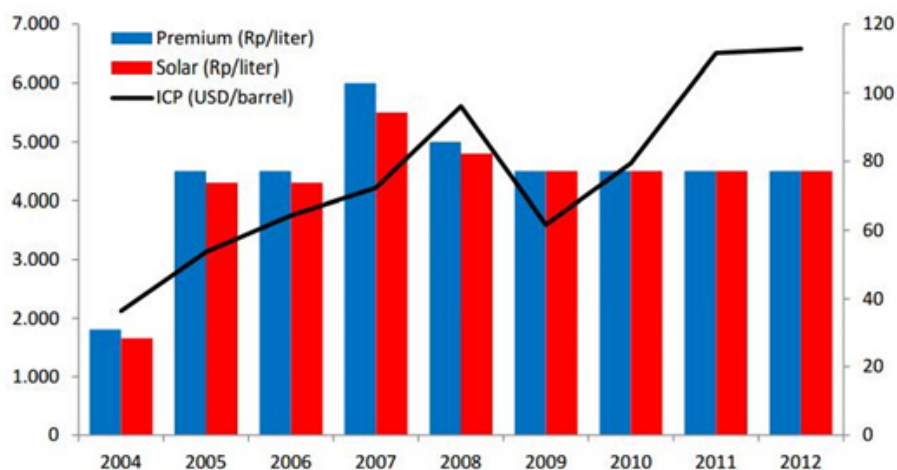
Selama kurun waktu 2006 hingga 2010, menyangkut komposisi minyak mulai mengalami sedikit penurunan yang mana semula 51,3% menjadi 47,1% atau mengalami penurunan sekitar 1% per tahunnya. Meskipun demikian, munculnya penurunan porsi minyak yang mengakibatkan munculnya tren baru di tahun 2011, yang mana

199 Posma Sariguna Johnson Kennedy, “Tantangan pertahanan dan Ekonomi Indonesia Serta Kebijakan Yang Perlu Dilakukan”, *Fundamental Management Journal*, Volume 2, No. 1 April 2017. Hlm. 69.

200 Riza Azmi dan Hidayat Amir, “Ketahanan Energi: Konsep, Kebijakan dan Tantangan bagi Indonesia”, *Artikel Kemenkeu.go.id*.

semulanya penurunan porsi minyak ini sempat terhenti sejenak. Kondisi ini mengakibatkan adanya indikasi mengenai langkah-langkah yang telah ditempuh pemerintah ternyata tidak berjalan sesuai harapan dan dikatakan tidak efektif untuk meningkatkan resiko ketahanan energi. Adapun di tengah tingginya harga minyak bahkan fluktuasi nilai tukar rupiah di dunia yang cenderung mengalami peningkatan, namun tidak untuk persediaan energi nasional yang dalam hal ini melalui BBM, terindikasi mengalami resiko kelangkaan sebagai akibat dari kuota dan nilai subsidi dalam APBN telah terlampaui.²⁰¹

Gambar-3. Perkembangan Harga Minyak Mentah dan BBM Tertentu



Harga jual BBM, terutama solar yang berkualitas tinggi dan bersubsidi negara, memberikan motivasi dan dorongan lebih untuk dikonsumsi berlebihan. Semakin besar perbedaan antara harga komersial dan harga eceran, semakin besar pula intensif untuk mengkonsumsi bahan bakar bersubsidi. Tidak mengherankan, bahwa tujuan untuk mengurangi porsi minyak dalam struktur energi negara tidak dapat memenuhi harapan karena tidak adanya insentif ekonomi bagi para konsumen kendaraan bermotor untuk mengurangi bahan bakar minyak. Kami berharap pangsa BBM tidak akan turun pada tahun 2025 atau kurang dari empat tahun, kecuali jika pemerintah berani mengambil sikap dengan menaikkan harga eceran BBM secara bertahap.

201 *ibid*

Menurut amanat dari Perpres No. 5 Tahun 2006, pemerintah menghadapi beberapa permasalahan. Pertama, pemerintah harus memperhitungkan tingginya angka permintaan energi negara. Menurut *World Energy Outlook* (2013), konsumsi energi Indonesia akan meningkat sekitar 2,5% per tahun dari 2011 hingga 2035. Diperkirakan selama periode ini, konsumsi energi akan terus meningkat dari 196 juta ton setara minyak (Mtoe) menjadi 358 Mtoe, hampir dua kali lipat. Prakiraan tersebut mengasumsikan struktur konsumsi energi nasional belum mencapai target yang ditetapkan pemerintah. Konsumsi bahan bakar masih menyumbang 30% dari bauran energi, diikuti oleh batubara, yang mencapai 28%. Prediksi ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak akan mampu mencapai tujuan optimalisasi penghematan bahan bakar minyak dan batu bara yang ditetapkan dalam Perpres No. 5 Tahun 2006.²⁰²

Adapun terkait gas, kendala utama adalah kurangnya infrastruktur distribusi/transportasi. Pemerintah harus merumuskan kebijakan mengenai pipa gas bumi yang menghubungkan lapangan gas dengan pusat industri nasional. Selama ini pembangunan pipa gas selalu berorientasi pada ekspor dan kurang memperhatikan kawasan industri, terutama yang berlokasi di dekat wilayah eksplorasi gas alam. Salah satu contohnya adalah kasus kelangkaan gas alam di PLTG Belawan. Jika sebelumnya pemerintah telah merumuskan rencana dan strategi penyambungan pipa gas bumi dari lapangan gas Aceh di Arun ke stasiun, seharusnya tidak terjadi kesenjangan terhadap pasokan gas ini.²⁰³

5. Bencana Nasional Covid-19

Wabah penyakit yang menerpa Indonesia menjadi bentuk ancaman nyata bagi keselamatan bangsa. Sebagai salah satu ancaman faktual, wabah ini termasuk dalam potensi bencana, yang dijelaskan pada UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Persebaran Virus Corona (Covid-19) merupakan ancaman baru yang berpotensi mengganggu kepentingan serta kelangsungan hidup bangsa, yang mana hal ini akan berdampak pada ketertiban nasional. Pun dalam hal ini Pemerintah Indonesia menegaskan bahwa masih terdapat penularan Covid-19 yang cukup besar peluangnya, sehingga membuat kasus ini terus mengalami peningkatan di Indonesia bahkan di dunia.²⁰⁴

202 *ibid*

203 *ibid*

204 Eko G. Samudro, "Pemerintah Indonesia Menghadapi Bencana Nasional Covid -19 Yang Mengancam Ketahanan Nasional", *Jurnal Ketahanan Nasional*, Vol. 26, No. 2, Agustus 2020. hlm. 133.

e. Lingkungan

Permasalahan lingkungan mendapat banyak perhatian dewasa ini seiring dengan begitu banyaknya masalah lingkungan yang terjadi dan krisis iklim yang dihadapi dunia, terutama Indonesia. Beberapa isu strategis pun terjadi perihal pengelolaan lingkungan di Indonesia. Isu ini sangat beragam seperti penebangan ilegal, pertambangan ilegal, pencemaran laut, serta alih fungsi lahan pertanian.²⁰⁵

1. Dimulai dari penebangan ilegal yang terjadi, hal ini kemudian dapat menyebabkan tidak stabilnya kondisi alam, baik terhadap keanekaragaman hewani dan hayati yang terancam dan mengalami penurunan kuantitas di alamnya, maupun semakin buruk dan sedikitnya sumber air yang kemudian secara kompleks berimbas pada memburuknya sumber daya hutan hingga dapat menyebabkan masalah sosial dan ekonomi bagi manusia di kemudian hari.
2. Kemudian mengenai pertambangan ilegal dilakukan oleh oknum yang tidak memiliki izin resmi dan abai terhadap keselamatan, serta tidak memperdulikan wawasan lingkungan yang kemudian menyebabkan kerusakan tidak hanya di area pertambangan, namun juga sekitarnya yang terdampak baik secara langsung maupun tidak.
3. Dalam hal pencemaran laut yang dilakukan oleh manusia, maka yang terjadi adalah rusaknya ekosistem di laut. Pencemaran ini biasanya terjadi karena adanya tumpahan minyak ke laut ataupun sampah yang memasuki area perairan. Sampah-sampah ini bisa memberi dampak lebih besar jika dimakan oleh hewan laut, terutama sampah plastik.
4. Selain itu maraknya alih fungsi lahan terutama dari lahan perkebunan maupun pertanian menjadi area industri berdampak pada kondisi ketersediaan pangan dalam negeri. Akibatnya dilakukan impor bahan pangan, padahal pemenuhan pangan dalam negeri seharusnya bisa dipenuhi jika lahan pertanian tidak berkurang dan dilakukan pertanian secara efektif dan efisien.

205 Zulfan Nahrudin, "Isu-Isu Strategis Permasalahan Lingkungan Hidup", INA-Rxiv, *Open Science Framework*, 2018.

Selain isu di atas, beberapa kondisi juga harus dihadapi Indonesia dimana berdasarkan penelitian yang dilakukan berbagai organisasi atau lembaga masyarakat, baik nasional maupun internasional. Salah satu lembaga yang memusatkan perhatiannya terhadap isu lingkungan yaitu Greenpeace mendapat temuan beberapa tantangan yang dihadapi Indonesia, terutama pada tahun 2020, dimana diantaranya berupa:²⁰⁶

1. Terkikisnya hutan di Indonesia

Dengan berdasar pada hasil analisis yang didapat melalui Greenpeace atas hasil *burn scar* (bekas terbakar) dari data resmi pemerintah, dalam rentan waktu di tahun 2015 hingga tahun 2018 kiranya telah terkonfirmasi sekitar 3.403.000 hektar lahan yang terbakar di Indonesia. Greenpeace International juga merilis analisisnya dimana terdapat beberapa perusahaan ternama dunia yang ikut berperan dalam kebakaran yang terjadi sehingga memicu perubahan iklim. Hal ini terjadi karena mereka masih membeli kelapa sawit dari pemasok yang memiliki hubungan secara langsung terhadap kebakaran tersebut.

2. Terumbu karang dan laut Indonesia

Indonesia yang mayoritas wilayahnya berupa lautan nyatanya memiliki kondisi terumbu karang yang berada di tahap mengkhawatirkan. Hal ini dikarenakan 35,15% terumbu karang di Indonesia berada dalam kategori yang buruk. Salah satu akar dari permasalahan ini ialah dikarenakan adanya penggunaan bahan bakar bom yang berbahaya, dan digunakan untuk melakukan penangkapan ikan. Kendati demikian mengakibatkan adanya kerusakan pada ekosistem air dan turut mengakibatkan peningkatan pada suhu permukaan air.

Diketahui bahwa pada sekarang ini, Indonesia memiliki kekhawatirannya sendiri akan eksistensi terumbu karang, sebab sebanyak 35,15% terumbu karang yang ada di laut Indonesia masuk dalam kategori buruk. Adanya penilaian buruk bagi terumbu karang di Indonesia tidak lain disebabkan oleh adanya penangkapan ikan secara liar dengan menggunakan bom yang mana sebagaimana diketahui akan turut berdampak pada kerusakan terumbu karang dan peningkatan suhu permukaan air. Kerusakan terumbu karang ini kemudian menyebabkan

²⁰⁶ Greenpeace Indonesia. Tantangan kita bersama di tahun 2020, <https://www.greenpeace.org/indonesia/cerita/4544/tantangan-kita-bersama-di-tahun-2020/>, diakses pada 23 Juni 2021

secara nyata terjadinya *coral bleaching* atau fenomena hilangnya warna indah pada terumbu karang atau menjadikannya berwarna putih.

3. Plastik dan ketergantungan manusia

Ketergantungan manusia terhadap plastik tidak terelakan, terutama plastik sekali pakai. Penggunaan plastik sekali pakai tersebut mencapai angka 60% dari plastik yang ada di dunia. Permasalahannya kemudian adalah sampah plastik tersebut yang mencemari lingkungan perairan, seperti laut, danau, dan sungai di Indonesia. Kabar baiknya pemerintah Indonesia pada awal tahun 2020 dalam World Economic Forum telah mengumumkan komitmennya untuk bebas dari polusi plastik pada tahun 2040.

4. Energi kotor dan polusi udara

Indonesia merupakan negara yang menjadi salah satu penyumbang emisi terbesar di dunia dan rentan terhadap krisis iklim. Dalam beberapa tahun terakhir terdapat catatan emisi Indonesia di mata dunia, seperti posisi ke-4 penyumbang emisi terbesar di dunia tahun 2015, posisi ke-5 penghasil batubara terbesar dunia tahun 2016, posisi ke-10 penghasil karbondioksida terbesar dunia tahun 2018, posisi ke-10 untuk kapasitas batubara terbesar dunia tahun 2019, posisi ke-5 untuk kapasitas batubara terencana, dan memperoleh nilai atau raihan “sangat tidak cukup” atas kebijakan iklim di tahun 2020.²⁰⁷ Meskipun raihan buruk tersebut diterima Indonesia, namun investasi PLTU batubara di Indonesia masih dilakukan karena merupakan pembangkit listrik utama yang digunakan. Secara global, sektor pembangkit listrik sendiri merupakan penyumbang gas rumah kaca terbesar di dunia yang kemudian menyebabkan krisis iklim. Kemudian secara spesifik di Jakarta saja 20-30% polusi udaranya berasal dari emisi PLTU batu bara yang berada di sekitaran ibukota. Kondisi ini cukup buruk dimana efek dari pembakaran batubara dapat menyebabkan partikel polutannya menembus sel darah manusia yang kemudian bisa mengakibatkan kematian.

207 Climate Action Tracker. Country Summary: Indonesia, <https://climateactiontracker.org/countries/indonesia/>, diakses pada 23 Juni 2021, lihat juga Carbon Brief. Carbon Brief Profile: Indonesia, <https://www.carbonbrief.org/the-carbon-brief-profile-indonesia>, diakses pada 23 Juni 2021

f. Sains dan Teknologi

1. Literasi Sains Rendah

Kemampuan literasi, terutama sains sangat berguna untuk membentuk pola pikir, perilaku, dan membangun karakter. Menurut hasil survei PISA 2018, Indonesia menempati peringkat ke-74 dari 79 negara. Raihan skor yang didapat Indonesia dalam hal literasi sains sebesar 396, masih jauh di bawah rata-rata literasi sains OECD yaitu 489, bahkan selisih 194 poin dengan China yang menempati posisi pertama.²⁰⁸ Hal ini tentunya menjadi capaian yang kurang baik dimana di era ini literasi sains sangatlah penting terutama dalam pembangunan SDM dan berimplikasi pada pembangunan aspek lainnya.

2. Daya Saing Inovasi Rendah

Perkembangan yang semakin pesat membutuhkan inovasi yang juga tinggi, dimana inovasi ini akan bersaing antar satu sama lain. Sebagai negara dengan kebudayaan yang kaya, serta didukung kondisi alam dan SDM yang melimpah tentunya menjadi nilai lebih dalam melakukan suatu inovasi. Namun ternyata hal ini belum dapat dimanfaatkan secara maksimal, dimana daya saing inovasi Indonesia mengalami penurunan di tahun 2019. Berdasarkan riset World Economic Forum yang tertuang dalam The Global Competitiveness Report 2019, Indonesia menempati posisi ke-50 dari 141 negara dengan skor 64.6. Capaian Indonesia di tahun 2019 tersebut mengalami penurunan 5 posisi jika dibanding tahun 2018 dengan skor 64.9. Di tingkat ASEAN, Indonesia masih tertinggal dengan Singapura yang menempati posisi pertama, Malaysia di posisi 27, dan Thailand dengan posisi ke-40.²⁰⁹

3. Pemahaman budaya informasi.

Tumbuhnya kesadaran informasi di masyarakat masih terbilang rendah. Mengenai hal ini nampaknya disebabkan karena rendahnya kesadaran masyarakat mengenai pentingnya menggunakan teknologi informasi. Mengingat pada saat ini masyarakat informasi (*information society*) hanya akan mungkin untuk dicapai, apabila dalam proses pengembangan teknologi informasi dan komunikasi disertai dengan adanya peningkatan kesadaran dari masyarakat itu sendiri.

208 OECD, Pisa 2018 Database, diunduh melalui https://www.oecd.org/pisa/PISA-results_ENGLISH.png, pada 24 Juni 2021

209 World Economic Forum. 2019. The Global Competitiveness Report 2019. Geneva: World Economic Forum, hlm. 16

4. Peningkatan kemampuan dalam pengelolaan Hak Kekayaan Intelektual

Berdasarkan data global software piracy tahun 2004 yang dilansir oleh Business Software Alliance (BSA) (Juli, 2004) Indonesia merupakan salah satu dari empat negara dengan pembajakan perangkat lunak terbesar yakni 88%, setelah China (92%), Vietnam (92%) dan Ukraina (91%). Kenyataan ini merupakan tantangan yang harus dihadapi, karena persoalan seperti ini akan menghambat perekonomian Indonesia dengan disepakatinya Trade Related aspect to Intellectual Property Rights (TRIPs) yang memungkinkan negara-negara maju menggunakan isu HKI untuk menjaga posisinya dalam perdagangan internasional.²¹⁰

3. Dinamika Garis-Garis Besar Haluan Negara di Indonesia

Pada mulanya, sejarah pembangunan di Indonesia diawali dengan kemerdekaan yang berhasil diraih oleh bangsa ini, tepatnya pada tahun 1945. Bersamaan dengan hal tersebut, Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) diserahi tugas membantu presiden sebelum terbentuknya MPR dan DPR. Dalam hal ini KNIP mengusulkan kepada pemerintah agar komite tersebut diberikan kewenangan legislatif, semata-mata guna menetapkan adanya GBHN. Rupanya usulan tersebut disetujui oleh pemerintah yang diwakili oleh wakil presiden Mohammad Hatta dengan didampingi oleh AG Pringgodigdo selaku sekretaris negara, hingga terbitlah Maklumat Wakil Presiden No. X Tahun 1945.²¹¹ Setelah hal tersebut, pada tahun 1947-1950 wakil presiden Mohammad Hatta telah melakukan perumusan terkait pokok-pokok dan kebijakan politik hukum terutama dalam bidang pembangunan nasional yang kemudian disebut dengan istilah “Plan Produksi Tiga Tahun RI”. Namun tampaknya sangat disayangkan, sebab pada waktu itu program pembangunan yang direncanakan oleh Mohammad Hatta tidak dapat berjalan dengan baik, karena pada saat itu Indonesia masih disibukkan dengan adanya agresi militer Belanda dan sekutu.

Hingga seiring berjalannya waktu, dokumen GBHN benar-benar terbentuk untuk pertama kalinya pada tahun 1960 yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden (Perpres) No. 1 Tahun 1960 mengenai Garis-Garis Haluan Negara. Dalam perpres ini, tepatnya pada Pasal 1 disebutkan

210 BSA (Business Software Alliance), Global Software Piracy 2004

211 Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 41.

bahwa sebelum MPR terbentuk, maka adanya manifesto politik Republik Indonesia yang diucapkan pada tanggal 17 Agustus oleh Presiden Soekarno atau panglima tertinggi angkatan perang merupakan Garis-Garis Besar terkait haluan negara.²¹² Selanjutnya pada tahun 1963, melalui Penetapan Presiden No. 12 Tahun 1963, Dewan Perencanaan Nasional (Depernas) diubah menjadi Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Adapun terkait tugas dari Bappenas sendiri ialah membuat perencanaan pembangunan nasional semesta berencana 8 (delapan) tahun, dimulai dari 1960-1969 melalui TAP MPRS No. II/MPRS/1960 tepatnya pada tanggal 3 Desember tahun 1960. Namun ternyata dalam kenyataannya bangsa Indonesia harus menerima kenyataan pahit, sebab perencanaan pembangunan saat itu tidak dapat berjalan dengan baik, karena ekonomi pada masanya tidak berjalan dengan baik. Bahkan sampai ditemukan adanya kelumpuhan dari perekonomian pada masa tersebut, sehingga pembangunan yang telah direncanakan tidak dapat dijalankan dengan optimal.²¹³

Seiring berjalannya waktu, setelah jatuhnya Soekarno sebagai presiden yang kemudian digantikan oleh Soeharto sebagai presiden ke-2. Soeharto kemudian bersama dengan para ekonom pada saat itu berusaha untuk menyusun dan membuat berbagai strategi terkait rencana pembangunan untuk memulihkan kondisi perekonomian pada saat itu. Hingga pada tahun 1967 Soeharto mengeluarkan Instruksi presidium Kabinet No. 15/EK/IN/1967 yang memerintahkan Bappenas untuk menyusun rencana pemulihan ekonomi pada masanya. Pada saat itu Bappenas mampu menghasilkan dokumen yang dinamakan dengan rencana pembangunan lima tahun 1 (repelita 1) untuk kurun waktu 1969-1973. Di era repelita ini telah berlangsung dan berjalan sampai pada tahun 1998. Adapun terkait proses perencanaan pada era repelita selalu didasarkan pada GBHN yang sebelumnya telah dihasilkan oleh MPR yang bersidang selama lima tahun sekali.²¹⁴ Namun rupanya, setelah keberlangsungan

212 C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk*[3]*Bentuk Konstitusi Dunia*, Bandung, Nuansa dan Nusamedia, 2004, Hlm. 6.

213 Moh. Hudi. *Perencanaan Pembangunan Nasional dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil: Studi Perbandingan Antara Model Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia. 2018. Hlm 7

214 Imam Subkhan, *GBHN dan Perubahan Perencanaan Pembangunan di Indonesia*, *Aspirasi* Vol. 5 No. 2, Desember 2014, hlm. 136.

repelita ke VI yang semestinya akan lanjut memasuki repelita ke VII ternyata hal ini tidak dapat terwujud, yang mana disebabkan oleh adanya krisis yang dialami oleh Indonesia. Pada saat ini ditandai dengan masuknya bangsa Indonesia dalam era baru yaitu era reformasi.²¹⁵

Memasuki era reformasi, sempat terjadi kevakuman dalam adanya pelaksanaan pembangunan yang disebabkan oleh adanya proses transisi politik pada tahun 1998-1999. Terkait produk dari orde baru yaitu TAP MPR No. II/MPR/1998 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara yang kemudian dicabut dengan TAP MPR No. IX/MPR/1998 dan diganti dengan TAP MPR No. X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Pada pokok reformasi pembangunan ini, berbeda dengan GBHN yang dilangsungkan atau diberlakukan pada era orde baru. Upaya penyelamatan dalam program pembangunan yang sampai menyebabkan kevakuman ekonomi akibat terjadinya krisis moneter memang benar dilakukan melalui TAP MPR No. X/MPR/1998.²¹⁶

TAP MPR No. X/MPR/1998 Pasal 1 menyatakan bahwa untuk dapat memperoleh kebulatan hubungan secara menyeluruh, maka diperlukan sistematika pokok-pokok reformasi pembangunan dalam rangka penyelamatan dan normalisasi kehidupan nasional sebagai haluan negara, yang mana disusun sebagai: BAB I Pendahuluan, BAB II Kondisi Umum, BAB III, Tujuan Reformasi Pembangunan, BAB IV Kebijakan Reformasi Pembangunan, BAB V Pelaksanaan, dan BAB VI Penutup. TAP MPR di masa reformasi ini menugaskan Habibie yang saat itu menjabat sebagai presiden untuk tetap melanjutkan dan memantapkan pembangunan yang sedang berlangsung serta melaksanakan pokok-pokok reformasi pembangunan dalam rangka penyelamatan dan normalisasi kehidupan nasional sebagai haluan negara dan mempertanggungjawabkan segala sesuatunya pada akhir jabatannya dalam sidang umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 1999, sebagaimana termaktub dalam Pasal 4 TAP MPR No. X/MPR/1998.²¹⁷

Pasca masa reformasi, selama kurang kurun waktu kurang lebih 1999-2002, MPR kemudian melakukan kerja bersejarah yaitu dengan melakukan amandemen Undang-Undang Dasar. Pada Pasal 3 UUD NRI

215 Op.Cit., Hlm 8

216 Ibid

217 Ibid., Hlm 9

1945, MPR menetapkan Undang-Undang Dasar dan GBHN diubah menjadi Pasal 3 ayat (1) yang kemudian menghapuskan kewenangan MPR untuk dapat menetapkan GBHN. Sejak saat itu pula konsep dan istilah GBHN sudah tidak pernah terdengar kembali dalam perencanaan pembangunan di Indonesia. Apabila dicermati lebih lanjut, perdebatan tersebut disebabkan karena adanya perubahan dalam model pemilihan umum terutama pemilihan presiden dan wakil presiden yang pada mulanya dilakukan oleh MPR, kemudian diubah menjadi presiden dan wakil presiden dapat dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum.²¹⁸

Dengan adanya berbagai perubahan dalam landasan perencanaan pembangunan nasional pada haluan negara yaitu dalam garis-garis besar sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional mengakibatkan adanya sebuah ambiguitas terhadap perencanaan pembangunan nasional di era sebelum dan sesudah adanya amandemen UUD NRI 1945. Pada prinsipnya perencanaan yang dilakukan pada era reformasi dalam proses penyusunannya diatur sedemikian rupa sehingga lebih rinci dan sistematis. Adanya RPJM Nasional merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden yang penyusunannya mengacu pada RPJP Nasional, berisi strategi pembangunan nasional, berbagai kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintah kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang secara langsung memuat gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah tujuan kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang sifatnya indikatif.²¹⁹

4. Dinamika Permasalahan Indonesia dan Perbedaan Visi, misi, dan realisasi Pembangunan dari Presiden ke Presiden.

1 Masa Pemerintahan B.J. Habibie

Masa pemerintahan Presiden ke-3 Republik Indonesia atau masa pemerintahan B.J. Habibie pada dasarnya mengalami titik terberat dalam pemerintahannya. Dalam hal ini, kondisi Indonesia berada pada titik serba parah, terkait kondisi ekonomi, politik, dan sosial-budaya. Sehingga dalam hal ini Presiden ke-3 Bacharuddin Jusuf Habibie harus mengambil

218 Ibid., Hlm 9

219 Yessi Anggraini, Armen Yasir, dan Zulkarnain Ridlwan. Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Jurnal Ilmu Hukum Vol.9(1). 2015. Hlm 78

beberapa langkah yang efektif guna dapat mengatasi persoalan tersebut. Pun dalam hal ini B.J. Habibie harus menerapkan segala kebijakan yang telah disusunnya secara hati-hati dan tepat sasaran, sebab dampak yang dapat ditimbulkan apabila kebijakan tersebut tidak tepat sasaran akan dapat berdampak buruk bagi integrasi bangsa.

Begitu besarnya tanggung jawab sebagai seorang pemimpin bangsa, belum lagi ditambah dengan guncangan-guncangan dari berbagai persoalan yang menyangkut integrasi bangsa, sehingga membuat B.J. Habibie pada masanya membutuhkan bantuan dari menteri-menteri dan kabinetnya untuk dapat melaksanakan segala kebijakan tersebut. Pada tanggal 22 Mei 1998, B.J. Habibie pun secara resmi membentuk kabinet baru yang kemudian dinamakan Kabinet Reformasi Pembangunan. Kabinet ini terdiri dari 16 orang menteri, yang pada dasarnya menteri tersebut diambil dari unsur-unsur militer (ABRI), Golkar, PPP, dan PDI.²²⁰ Lalu pada pertemuan pertama kabinet ini yang diselenggarakan pada 25 Mei 1998 telah berhasil membentuk suatu komite untuk merancang undang-undang terkait politik yang lebih longgar dalam waktu satu tahun dan kemudian menyetujui pembatasan masa jabatan presiden yaitu maksimal 2 periode dengan satu periode selama 5 tahun.

Dalam masa pemerintahannya B.J. Habibie membuat banyak pembaharuan baik dalam bidang ekonomi, politik, pers, hukum, dan hankam. Sayangnya disamping berbagai pembaharuan yang telah dilakukannya, ternyata banyak permasalahan baru yang mulai bermunculan seperti:

1. Berbagai masalah pelanggaran HAM.
2. Masalah tragedi Trisakti dan Semanggi I&II yang tidak dapat diselesaikan.
3. Masalah Bank Bali.
4. Pertikaian antar kelompok yang disebabkan oleh SARA.
5. Status hukum mantan Presiden Soeharto yang belum juga jelas.
6. Lepasnya Timor Timur dari wilayah NKRI.

220 Junior Hendri Wijaya, dan Iman Amanda Permatasari. *Capaian Masa Pemerintahan Presiden BJ. Habibie dan Megawati di Indonesia*, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2018. Hlm 203.

Munculnya berbagai masalah tersebut tentunya berdampak pada reputasi B.J. Habibie dalam menjabat sebagai Presiden Republik Indonesia yang ke-3. Belum lagi ditambah dengan pidato pertanggungjawabannya yang ditolak oleh MPR melalui mekanisme *voting* dengan hasil 355 suara menolak, 322 menerima, 9 *abstain*, dan 4 suara tidak sah. Hal ini tentu membuat dirinya tidak dapat mencalonkan diri sebagai Presiden Republik Indonesia.²²¹

Namun pada dasarnya dalam masa pemerintahan B.J Habibie, pembangunan yang pada masa Orde Baru bersifat sentralisasi di Pulau Jawa dialihkan menuju Otonomi Daerah. Setiap daerah berhak mengembangkan daerahnya masing-masing sehingga dapat mencapai keadilan sosial sebagaimana yang diharapkan oleh seluruh masyarakat.²²² Pemerintahan B.J Habibie ini pada mulanya disebut sebagai masa pemerintahan reformasi, namun rupanya pemerintahan yang ada justru tidak memiliki banyak perbedaan pada masa pemerintahan sebelumnya. Kondisi demikian membuat masyarakat menganggapnya sebagai masa transisi, sebab KKN justru semakin menjadi dan disertai dengan banyaknya kerusakan yang terjadi.

2 Masa Pemerintahan Abdurrahman Wahid (Gusdur)

Abdurrahman Wahid atau Gusdur terpilih sebagai Presiden dalam sidang umum yang dilaksanakan pada tahun 1999 setelah melewati proses pemilihan umum yang relatif cukup demokratis. Visinya adalah Menciptakan kesadaran dan kepedulian terhadap pluralisme dalam masyarakat khususnya pada generasi penerus. Sedangkan misinya adalah Menjadikan pluralisme sebagai bagian dari gaya hidup masyarakat.

Namun sayangnya masa pemerintahan Gus Dur dinilai oleh banyak kalangan masih memiliki kelemahan dalam menjalankan berbagai program-program, diantaranya dalam bidang pembangunan terkait sektor ekonomi, sosial, bahkan politik itu sendiri. Berbagai persoalan yang ditinggalkan oleh rezim Orde Baru belum dapat diselesaikan, ditambah dengan berbagai persoalan krusial yang seolah secara sengaja dimunculkan.

221 Rudini Ridwan. Indonesia Pada Masa Pemerintahan B.J Habibie (1998-1999). Jurnal Pemikiran Pendidikan dan Penelitian. Vol.2(2). 2015

222 Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. Materi Pengantar Soal: Pengantar Soal Perkembangan Politik Dalam Negeri, Ekonomi, dan Pembangunan. Hlm 16.

Pada masa awal pemerintahan Gus Dur upaya mencari solusi dari adanya krisis ekonomi ternyata tidak dimanfaatkannya dengan baik. Upaya yang seharusnya dilakukan untuk menyamakan persepsinya dengan kabinet terutama dalam tim ekonominya, justru dipermainkannya dengan menciptakan statemen-statemen yang dapat merusak pasar. Contohnya ialah ingin dibukanya hubungan dagang dengan Israel dimana banyak kalangan yang sudah secara jelas menentang terutama dari kalangan Islam. Hal ini tentunya berdampak pada pengurangan jumlah investor asing yang datang ke Indonesia.²²³

Ketika Gus Dur terpilih menjadi presiden berbagai tantangan yang keras dalam membangun demokrasi di negara ini harus dihadapinya. Contoh persoalan tersebut ialah terkait aspirasi masyarakat, baik dari segi domestik maupun internasional yang diupayakan agar ada tindakan hukum yang tegas bagi oknum TNI yang melakukan pelanggaran HAM di masa lalu.²²⁴ Ketidakstabilan politik dan sosial yang tidak kunjung berkurang selama pemerintahan Gusdur mengakibatkan naiknya tingkat *country risk* Indonesia. Belum lagi ditambah dengan memburuknya hubungan luar negeri Indonesia serta hubungan pemerintahan Indonesia dengan IMF. Dampak yang ditimbulkan dengan adanya hal tersebut ialah terkait kegiatan bisnis yang mana dalam hal ini investor asing menjadi enggan untuk melakukan kegiatan bisnis dan menanamkan modalnya di Indonesia. Tentunya hal tersebut berdampak besar bagi kondisi perekonomian nasional, yang mana pada masa reformasi ini jauh lebih buruk ketimbang pada masa transisi sebelumnya.

Terlebih pada masa pemerintahan Gus Dur yang tidak mengenal istilah kaidah penuntun pembangunan nasional pasca lengsernya Soeharto sebagai penggagas GBHN membuat Gusdur semakin kehilangan kepercayaan rakyat karena kebijakan-kebijakan yang dijalankannya justru tidak memperbaiki kondisi mencekam pasca Orde Baru. Ketidakmampuannya memberantas KKN, ditambah perilaku ekonomi yang dilakukannya menjadi penyebab utama hilangnya kepercayaan rakyat tersebut.

223 Rosy Indra Bimantara. Sejarah ketatanegaraan Indonesia pada masa Gus Dur dan Megawati. Diperoleh dari https://www.academia.edu/16452335/Sejarah_ketatanegaraan_Indonesia_pada_masa_Gus_Dur_dan_Megawati, pada 5 Juni 2021, pkl 21.09. hlm 5

224 Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. *Op Cit.* Hlm 22.

3. Masa Pemerintahan Megawati Soekarno Putri

Masa pemerintahan Presiden ke-5 yang dipimpin oleh Megawati dimulai pada tahun 2001 setelah melalui sidang istimewa yang dilakukan oleh MPR. Visi nya adalah Gotong Royong Membangun Kembali Indonesia Yang Berdaulat, Bermartabat, Adil Dan Makmur. sedangkan misinya adalah Menegakkan kedaulatan dan kepribadian bangsa yang bermartabat; Mewujudkan kesejahteraan sosial dengan memperkuat ekonomi kerakyatan; Menyelenggarakan pemerintahan demokratis-konstitusional yang bersih dan efektif’ .

Dalam menjalankan kebijakannya Megawati dibantu oleh kabinet yang dibentuknya dan dinamakan Kabinet Gotong Royong. Megawati mengambil beberapa langkah yang ditujukan untuk dapat mengatasi permasalahan yang telah ada bahkan dari masa pemerintahan Soekarno, ayahnya. Adapun langkah-langkah tersebut ialah:²²⁵

1. Memelihara dan memantapkan stabilitas nasional.

Cara yang dilakukan untuk melancarkan usaha ini ialah dengan meningkatkan kerukunan antar sesama bangsa Indonesia dan membenahi stabilitas ekonomi. Namun sayangnya dengan usaha ini, Megawati justru mendapat pukulan mundur yang sangat berat dengan adanya peristiwa Bom Bali tanggal 12 Oktober 2002.

2. Menjaga keutuhan NKRI.

Gejala-gejala di daerah yang memungkinkan akan memisahkan diri akan ditindak tegas; misalnya kasus Aceh, Papua, Maluku, Poso, dan lain-lain.

3. Membangun Tatanan Politik Baru.

Dilakukannya undang-undang baru yaitu:

- 1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum.
- 2) Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan DPR/MPR.
- 3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.
4. Melanjutkan Amandemen UUD NRI 1945 untuk menyesuaikan

²²⁵ *Ibid.* Hlm 28

dengan kondisi masyarakat pada masa tersebut. Adapun amandemen UUD NRI 1945 ini dilakukan secara empat tahap, yaitu amandemen ke-1 dan ke-2 setelah disahkan pada masa pemerintahan sebelumnya, sementara amandemen ke-3 dan ke-4 disahkan pada masa pemerintahan Megawati.

5. Meluruskan Otonomi Daerah.

Kesalahan penafsiran akibat penerapan otonomi di Indonesia mengakibatkan munculnya dampak negatif baru pemerintahan yaitu:

- a. Munculnya wacana ingin memisahkan dengan NKRI.
- b. Timbulnya daerahisme.
- c. Adanya penolakan berbagai aturan dari pemerintah pusat serta penyimpangan penggunaan dana APBD.

Pada masa pemerintahan Megawati ini pun turut direalisasikan berdirinya KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), namun kehadirannya tetap belum ada gebrakan secara konkrit dalam mengatasi persoalan korupsi yang ada. Hal ini tentunya berdampak pada banyaknya investor yang mengurungkan niatnya untuk menanamkan modal di Indonesia, dan hal ini tentunya mengganggu jalannya pembangunan nasional.

4. Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono

Masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono atau SBY terjadi selama dua periode. Pada periode kepemimpinannya yang pertama, SBY membentuk Kabinet Indonesia Bersatu yang merupakan kabinet pemerintahan Indonesia yang dipimpinnya bersama dengan Muhammad Jusuf Kalla selaku wakil Presiden dengan visi

1. Terwujudnya kehidupan masyarakat, bangsa dan negara yang aman, bersatu, rukun dan damai.
2. Terwujudnya masyarakat, bangsa dan negara yang menjunjung tinggi hukum, kesetaraan dan hak-hak asasi manusia.
3. Terwujudnya perekonomian yang mampu menyediakan kesempatan kerja dan penghidupan yang layak serta memberikan pondasi yang kokoh bagi pembangunan yang berkelanjutan.

Misi:

1. Mewujudkan Indonesia yang aman damai
2. Mewujudkan Indonesia yang adil dan demokratis
3. Mewujudkan Indonesia yang sejahtera

Sementara pada masa pemerintahannya dalam periode yang kedua, SBY membentuk Kabinet Indonesia Bersatu II yang dipimpin langsung olehnya bersama dengan Boediono selaku Wakil Presiden di masa periodenya yang kedua dengan visi Terwujudnya Indonesia Yang Mandiri, Maju, Adil, Dan Makmur. Dengan misi Mewujudkan Indonesia Yang Lebih Sejahtera, Aman Dan Damai Dan Meletakkan Fondasi Yang Lebih Kuat Bagi Indonesia Yang Adil Dan Demokratis. Usaha-usaha Perwujudan visi Indonesia 2014 akan dijabarkan dalam misi pemerintah yakni

1. Melanjutkan Pembangunan Menuju Indonesia yang Sejahtera.
2. Memperkuat Pilar-Pilar Demokrasi.
3. Memperkuat Dimensi Keadilan di Semua Bidang.

SBY memulai masa pemerintahannya sebagai Presiden Republik Indonesia keenam setelah dilantik pada tanggal 20 Oktober 2004. Selain itu SBY merupakan presiden Indonesia yang pertama kali berhasil melaksanakan masa pemerintahannya secara penuh (5 tahun) pada masa reformasi ini.²²⁶ Pun dalam menjalankan pemerintahannya SBY juga membuat beberapa kebijakan yang ditempuhnya baik dalam bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, maupun pertahanan dan keamanan. Selama masa pemerintahannya pun banyak terjadi perubahan yang signifikan terkait partai politik dalam pelaksanaannya. Dimana terdapat kebebasan yang cukup tinggi atas pendirian partai politik selama kepentingannya jelas untuk apa dan tetap merujuk pada hakikat dari Pancasila secara universal.²²⁷

Layaknya presiden sebelumnya, SBY bersama Jusuf Kalla (JK) sebagai Wakil Presiden dalam periode pertama masa kepemimpinannya telah menyusun beberapa kebijakan yang ditujukan untuk mengatasi berbagai persoalan yang telah terjadi sejak masa pemerintahan Presiden

226 Alex Prasetyo. Kebijakan Politik Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono Tahun 2004-2009. Jawa Timur: Universitas Jember. 2018. Hlm 1.

227 *ibid.*

pertama Indonesia. SBY dan JK mencetuskan salah satu program yang kemudian diberi nama program seratus hari. Program ini bertujuan untuk memberikan gambaran terkait arah yang jelas dalam menentukan kebijakan-kebijakan lain yang harus ditempuhnya. Program ini kemudian ditindaklanjuti dengan mencanangkan kebijakan-kebijakan yang mampu mengatasi sederet permasalahan yang mendesak dan harus segera diprioritaskan.²²⁸

Nampaknya penyelesaian masalah yang terlanjur sangat kompleks terjadi di Indonesia tidak hanya cukup terselesaikan apabila hanya melalui program seratus hari ini, akan tetapi memerlukan waktu yang cukup untuk menjabarkan dan menemukan solusi yang tepat dalam memecahkan permasalahan tersebut. Dengan istilah lain, pengukuran kinerja pemerintahan SBY-Kalla tidak hanya cukup dengan mengukur keberhasilan program seratus hari, tetapi sepanjang SBY-Kalla menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Dapat dilihat setelah terlewatkan masa 100 hari Pemerintahan SBY-Kalla, beberapa kalangan mengemukakan bahwa pemerintahan baru ini terlihat tidak serius memberantas korupsi.²²⁹ Beberapa lembaga swadaya masyarakat di Sulawesi Tenggara (Sultra) yang merupakan kelompok pro demokrasi menilai adanya program tersebut, khususnya dalam upaya pemberantasan korupsi tidak terlihat perubahannya dan bahkan dianggap tidak membawa gemparan yang terlihat oleh mata di daerah tersebut.²³⁰

Beberapa evaluasi perihal masa pemerintahan SBY-Kalla yang cukup menyita perhatian ialah terkait adanya retorika yang berusaha dikembangkan pada masa pemerintahannya, dimana hal ini berawal sejak masa kampanye yang dilakukan dengan menyertakan janji-janji politik sehingga akan berimplikasi langsung terhadap perjalanan pemerintahannya. Beberapa etika kompromi yang dipilih dalam membangun tim kerja di Kabinet Indonesia Bersatu dengan dalih merangkul partai politik yang mengindikasikan adanya kehati-hatian SBY dalam menjalankan

228 Aly Yusuf. Evaluasi Pemerintahan SBY-KALLA. The Indonesian Institute. 2005 Hlm 1.

229 J. Soedjati Djiwandono. 2005. Tak Serius Berantas Korupsi, Kompas, 15 Maret 2005, hal 4. Dalam, Ali Said Damanik. 2005. Evaluasi Kebijakan Pemberantasan Korupsi Pemerintahan SBY-Kalla (Oktober 2004-Mei 2005). The Indonesian Institute. Hlm 24.

230 Lihat Pemberantasan Korupsi Tidak Menggema di Daerah, www.suarakarya-online.com, 5 Januari 2005. Dalam, Ali Said Damanik. 2005. Evaluasi Kebijakan Pemberantasan Korupsi Pemerintahan SBY-Kalla (Oktober 2004-Mei 2005). The Indonesian Institute. Hlm 24.

kekuasaannya dari adanya kontrol partai politik tersebut. Namun apabila dilihat dari sisi lain, cara pengamanan dengan indikasi kehati-hatian ini justru menjadi bumerang yang mengancam SBY sehingga menyebabkannya harus berjuang secara mandiri melawan kepungan partai politik tersebut.²³¹

Pun dalam masa pemerintahan SBY-Kalla ini terdapat potensi-potensi konflik yang besar di Kabinet Indonesia Bersatu. Terkait pembagian tugas antara Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana pada masa tersebut termaktub dalam UUD NRI 1945 pada Pasal 4 ayat (2), yang menyebutkan bahwa dalam menjalankan tugasnya presiden dibantu seorang wakil presiden. Namun aturan ini memiliki kelemahan yang mengakibatkan adanya tumpang tindih tugas dan fungsi presiden dan wakil presiden, sebab dalam aturan ini tidak menggambarkan secara jelas perihal apa saja yang boleh dilakukan oleh wakil presiden jika presiden berhalangan hadir. Pun aturan ini tidak merinci mekanisme penggantian atau penggunaan peran presiden dan wakil presiden dalam keadaan yang mendesak. Pada dasarnya telah terdapat payung hukum yang mengatur terkait presiden dalam menjalankan tugasnya akan dibantu oleh seorang wakil presiden yang secara khusus ditugaskan oleh presiden, diatur dalam Rancangan Undang-Undang Kepresidenan Pasal 29. Namun layaknya sebuah peraturan, pada praktiknya peraturan ini justru dimanfaatkan untuk kepentingan politik, sehingga pembagian wewenang dan peran justru lebih mengarah pada kepentingan politik.²³²

Memasuki periode kedua kepemimpinan SBY bersama wakilnya Boediono, SBY tetap melakukan *reshuffle* Kabinet Indonesia Bersatu yang diberi nama Kabinet Indonesia Bersatu II. Namun perihal visi-misi yang dilakukannya sebagian besar hanya melanjutkan Pembangunan Menuju Indonesia yang Sejahtera sebagaimana telah dicetuskan hal tersebut pada periode pertamanya.²³³ Masa pemerintahan SBY selama 10 tahun atau 2 periode pun turut diwarnai dengan bertambahnya utang negara yang mencapai angka tertinggi dibandingkan dengan masa pemerintahan sebelumnya. Koalisi Organisasi Masyarakat Sipil mencatat, pemerintahan SBY dan JK memperbesar hutang dalam jumlah yang sangat besar.

231 Aly Yusuf. *Op Cit.* Hlm 35

232 Aly Yusuf. *Op Cit.* Hlm 22

233 Wahyudi Rakib. Kebijakan Politik Pangan di Indonesia Pada Masa Pemerintahan SBY-Boediono (studi kasus: Kebijakan Pengadaan Besar Untuk Kebutuhan Masyarakat Indonesia). Universitas Sumatera Utara. 2017 Hlm 39.

Selain itu masa pemerintahan SBY selama dua periode ternyata turut diwarnai dengan lemahnya peraturan terkait pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM). Tercatat bahwa sepanjang periode pemerintahan SBY, kewajiban negara akan HAM tidak sepenuhnya berjalan secara optimal. Secara umum hal tersebut tergambarkan dengan hanya adanya kewajiban terkait promosi HAM yang berjalan dalam beberapa bentuk aturan hukum yang mengakomodir prinsip HAM. Namun disamping hal tersebut pun terdapat beberapa produk hukum yang justru bertentangan dengan HAM, seperti Undang-Undang Kamnas, Undang-Undang Intelijen, Undang-Undang PKS, Undang-Undang ORMAS, Undang-Undang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, dll. Selebihnya kondisi pengaturan HAM ini justru tidak berjalan baik, bahkan mengalami kemunduran.²³⁴

5. Masa Pemerintahan Joko Widodo periode 1

Pada tahun 2014-2019 Indonesia dipimpin oleh Presiden Joko Widodo dan Jusuf Kalla dengan Jokowi-JK mengusung visi bertema “Terwujudnya Indonesia yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong”, dengan misinya adalah Mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumber daya maritim, dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan; Mewujudkan masyarakat maju, berkeadilan dan demokratis berlandaskan negara hukum; Mewujudkan politik luar negeri bebas-aktif dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim; Mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju, dan sejahtera; Mewujudkan bangsa yang berdaya saing.

Pemerintahan Joko Widodo disambut dengan 3 polemik hebat yang harus segera diatasinya. Persoalan terkait stabilitas politik harus dilaluinya, yang mana dalam hal ini berhasil ditaklukan. Joko Widodo berhasil memperbaiki stabilitas politik di Indonesia dengan hanya menyisakan Gerindra dan PKS yang secara jelas masih memosisikan diri sebagai oposisi. Namun persoalan terkait isu politik ini tidak berasal dari partai luar pendukungnya melainkan berasal dari partai politik pendukungnya. Hal

²³⁴ Kontras (Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan). Hak Asasi Diakui tapi Tidak Dilindungi. Catatan Hak Asasi Manusia dimasa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono [2004-2014]. Diperoleh dari <https://kontras.org/home/WPKONTRAS/wp-content/uploads/2018/09/Catatan-Kondisi-HAM-10-tahun-SBY.pdf>, pada 7 Juni 2021, pkl 22.09 WIB.

ini tentunya memancing publik untuk kemudian berpendapat dan menilai bahwa Joko Widodo tidak mampu menghadapi kekuatan politik yang dihadapinya. Konflik selanjutnya yang harus dihadapi pemerintahan Joko Widodo ialah terkait konflik suku, agama, ras dan antar golongan (SARA) hingga merambat ke isu terorisme dan bangkitnya komunisme. Meskipun demikian isu-isu tersebut tetap mampu diatasi oleh Joko Widodo sehingga menghasilkan kebijakan-kebijakan politik baru dikalangan kepentingan masyarakat.²³⁵

Pada periode pertamanya juga Presiden Jokowi memfokuskan pembangunan negara pada pembangunan infrastruktur. namun hal ini menuai kontroversi dikarenakan Dalam laporan tahunan 2018 yang bertajuk *Derita Rakyat Ketika Negara di Bawah Kuasa Modal*, YLBHI mencatat luas konflik agraria sepanjang tahun 2018 mencapai 488.404 hektar. Laporan itu menyebut penggusuran masyarakat terjadi di mana-mana di kota-kota besar seperti Jakarta, Yogyakarta hingga Sulawesi Utara. Kemudian rasio utang yang diakibatkan akibat pembangunan turut bertambah hingga mencapai angka 29,98% dari PDB 2018.

5. Evaluasi Terhadap Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Indonesia yang tidak lagi mengacu pada GBHN sebagai gantinya, perencanaan pembangunan nasional kemudian mengacu pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Dokumen SPPN kemudian menggantikan GBHN sebagai suatu perencanaan pembangunan nasional. Dokumen ini kemudian diterbitkan ke dalam rencana pembangunan jangka panjang nasional (RPJPN) 2005-2025 yang kemudian ditetapkan dengan Undang-undang No. 17 Tahun 2007, terkait rencana pembangunan jangka menengah (RPJPM) dan rencana pembangunan jangka pendek atau tahunan (RPJP).

Terkait Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) merupakan rencana yang strategis untuk menjadi arah dalam pembangunan multi-aspek Indonesia dari tahun 2005-2025. RPJPN ini mengandung banyak visi pembangunan yang terlihat maupun tidak terlihat, salah satunya yang menjadi pusat perhatian dan menjadi penting untuk diulas ialah terkait pembangunan infrastruktur. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 sebagai sebuah rencana strategis

235 Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. *Op Cit.* Hlm 23

pembangunan telah mengamanatkan rasa keadilan dalam menghasilkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. RPJPN sendiri berupaya untuk membenahi administrasi negara sebagaimana dijelaskan dalam visi tentang arah pembangunan jangka panjang dalam RPJPN yang berisikan:

Peningkatan kualitas administrasi negara melalui cara: (a). Menata kembali fungsi-fungsi kelembagaan pemerintah agar dapat bekerja secara luwes, responsif, memadai, serta tidak mengambil kewenangan lembaga lain; (b). Peningkatan efektifitas dan efisiensi prosedur pada semua tingkat dan antar tingkat pemerintah; (c). Peningkatan sumber daya manusia aparatur agar dapat memberikan layanan terbaik kepada masyarakat; (d) Peningkatan kesejahteraan pegawai melalui sistem karier berdasarkan prestasi.

Adanya RPJM Nasional merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden. Penyusunannya mengacu pada RPJP Nasional, berisi strategi pembangunan nasional, berbagai kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintah kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang secara langsung memuat gambaran perekonomian secara menyeluruh. Termasuk dalam hal ini mengenai arah tujuan kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang sifatnya indikatif.

SPPN pada dasarnya merupakan satu dari sekian banyak konsekuensi dari adanya perubahan secara radikal dalam pengaturan ketatanegaraan pasca reformasi. Secara normatif, kiranya sangat sulit apabila enggan untuk mengakui bahwasanya SPPN yang sebagaimana telah diatur, sudah cukup ideal. Terkait pengadopsian pendekatan politik, teknokratik, partisipatif dan perpaduan pendekatan *top down* dan *bottom up*, merupakan beberapa alasan kuat untuk mendukung pendapat tersebut. Hal ini berimplikasi pada dijadikannya SPPN sebagai sebuah sistem perencanaan pembangunan yang integratif serta menjanjikan adanya keterpaduan proses pembangunan nasional, pembangunan daerah maupun pembangunan antar daerah, dengan melibatkan multi-stakeholder.

Meskipun dalam praktiknya kemudian telah ditemukan beberapa program lain seperti RPJPN yang dibentuk dan dicanangkan agar dapat menggantikan posisi GBHN, namun patut diakui bahwa hal tersebut belum mampu dibangun dan dilaksanakan. Hal ini sebagaimana konsepsi yang

lebih operasional agar tujuan dan proses pembangunan tidak terombang-ambing oleh tarik-menarik kepentingan dari berbagai pihak saja. Pada saat inilah keberadaan RPJPN dapat dikatakan belum mampu mengimbangi atau bahkan sampai menggantikan keberadaan GBHN sebagai penunjuk arah dan tujuan bagi perjalanan bangsa Indonesia kedepan. Bahkan apabila ditinjau dari beberapa alasan sejumlah pihak yang menginginkan upaya penghidupan kembali GBHN didasarkan beberapa fakta yang diperoleh dari lapangan, menunjukkan bahwa baik Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) maupun Rencana Pembangunan Jangka Pendek (RPJP) belum mampu memberikan solusi untuk menyatukan visi pembangunan di seluruh tingkatan dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat.

RPJPN dapat dikatakan sulit dioptimalkan untuk menjadi rujukan utama perencanaan pembangunan nasional. Hal ini dikarenakan RPJM Nasional tidak dapat menjamin bahwa penyusunan dan substansinya dapat sesuai dengan RPJPN. Namun seandainya bila UU SPPN dapat menjamin RPJPN selaras dengan RPJMN dan perencanaan di daerah, maka berdasarkan rumusan tujuan yang diuraikan dalam Undang-Undang SPPN, semua komponen pelaku pembangunan bangsa ini merujuk dengan konsisten kepada RPJPN sehingga masalah-masalah inkonsistensi dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, baik jangka panjang, menengah, tahunan, atau pun antara pusat dan daerah maupun antar daerah sendiri, seharusnya tidak terjadi.

6. Evaluasi Penganggaran dan Perencanaan

Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang SPPN mengatur bahwa “Menteri menyiapkan rancangan awal RPJM Nasional sebagai penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden ke dalam strategi pembangunan Nasional, kebijakan umum, program prioritas Presiden, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal.”

Sementara itu, Pasal 8 Undang-Undang KN mengatur bahwa dalam rangka pelaksanaan kekuasaan atas pengelolaan fiskal, Menteri Keuangan mempunyai tugas sebagai berikut :

- a. menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro;
- b. menyusun rancangan APBN dan rancangan Perubahan APBN
- c. mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran;

- d. melakukan perjanjian internasional di bidang keuangan;
- e. melaksanakan pemungutan pendapatan negara yang telah ditetapkan dengan undang-undang;
- f. melaksanakan fungsi bendahara umum negara;
- g. menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN;
- h. melaksanakan tugas-tugas lain di bidang pengelolaan fiskal berdasarkan ketentuan undang-undang.

Jelas ada disharmoni antara kedua norma tersebut. Ada satu pekerjaan yang serupa yang dikerjakan oleh dua pejabat yang berbeda. Tentu ini harus diselaraskan di dalam undang-undang yang baru. Ada beberapa ketidak harmonisan sistem perencanaan pembangunan dan penganggaran di era reformasi.²³⁶

1. Ada 4 (empat) Undang-undang yang mengatur perencanaan pembangunan dan penganggaran, yaitu: Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 mengatur khusus mengenai perencanaan, sementara Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 mengatur pengelolaan keuangan Negara dan daerah, sedangkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, mengatur perencanaan dan penganggaran di daerah. Serta Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang RPJPN. Artinya, proses perencanaan dan penganggaran di daerah harus mengacu keempat undang-undang ini.
2. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 25 Tahun 2004, Pasal 19 ayat (3) menyebutkan: "RPJM Daerah ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah paling lambat 3 (tiga) bulan setelah Kepala Daerah dilantik". Sedangkan di dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 150 ayat (3) huruf e menyebutkan: "RPJP Daerah dan RPJM Daerah sebagaimana disebut pada ayat (3) huruf a dan b ditetapkan dengan Perda berpedoman kepada Peraturan Pemerintah". Menurut Maria Farida Indrati S. Fungsi Peraturan Daerah dan fungsi Peraturan Kepala Daerah berbeda

²³⁶ Imam Mahdi. *Harmonisasi Pengaturan Hukum Sistem Perencanaan pembangunan Daerah (Kajian Khusus RPJM Provinsi)*. Disertasi, Program Doktor fak. Hukum Universitas Brawijaya. 2012

- sifatnya: Fungsi Peraturan Daerah merupakan fungsi yang bersifat atribusi sedangkan fungsi Peraturan Kepala Daerah ini merupakan fungsi delegasi dari Peraturan Daerah, atau dari suatu Peraturan perundang undangan yang lebih tinggi.²³⁷
3. Ketentuan Pasal 150 ayat (3) huruf a dan b Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menyebutkan: Rencana Pembangunan Jangka Panjang daerah disingkat dengan RPJP daerah untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang mengacu kepada RPJP nasional; Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah daerah yang selanjutnya disebut RPJM Daerah untuk jangka waktu 5 (lima) tahun merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman kepada RPJP daerah dengan memperhatikan RPJM nasional; Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang No. 25 Tahun 2004, menyebutkan: "RPJM Daerah merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan program"
 4. Berdasarkan ketentuan Pasal 150 ayat (1) huruf c Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 bahwa: "Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah daerah yang selanjutnya disebut RPJM Daerah untuk jangka waktu 5 (lima) tahun merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman kepada RPJP daerah dengan memperhatikan RPJM nasional; Persoalan yang muncul dalam pembentukan RPJM Daerah Provinsi yang harus berpedoman kepada RPJM Nasional, hal ini terjadi karena berkemungkinan pemilihan Kepala Daerah pelaksanaannya terjadi lebih dahulu dari pada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden atau sebaliknya maka, RPJM Daerah Provinsi akan disusun berdasarkan RPJM Nasional yang disusun berdasarkan visi dan misi Presiden telah berganti.

237 Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta. Kanisius. 2007. hlm 232-234

5. Disharmoni Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004. Kedua undang-undang ini juga mengatur hal yang berkaitan dengan perencanaan dan penganggaran di daerah. Padahal Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 telah mengatur secara rinci tentang Perencanaan Pembangunan Daerah.
6. Disharmoni antara Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 juga mengatur perencanaan tahunan dan penganggaran daerah. Hal ini dapat dilihat hampir sebagian pasal dan ayat pada Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, khususnya berkaitan dengan penyusunan APBD merupakan “*copy paste*” dari Undang-Undang No. 17 Tahun 2003. Perbedaannya hanyalah pergantian beberapa kata dan penambahan satu ayat atau lebih dalam pasal-pasal nya, namun tetap mengisyaratkan hal yang sama.²³⁸ Beberapa pasal dari aturan tersebut mengatur hal yang sama. Pada dasarnya, pencatuman kembali aturan ke dalam aturan yang lain bukan suatu halangan, namun sebaiknya jika mengatur hal yang sama cukup merujuk aturan yang terdahulu. Sehingga tidak terkesan melakukan pemborosan aturan atau kurang kreatif dalam penyusunan undang undang, yang dapat menjadi preseden buruk bagi para aparat di daerah dalam penyusunan Perda.
7. RPJPD membatasi penyampaian visi dan misi calon Kepala Daerah dan RPJM Daerah, artinya para calon Kepala Daerah dalam berkampanye menyampaikan visi-misi dan programnya tidak boleh terlepas dari RPJP Daerah. Sebagai ilustrasi, jika ada 5 calon Kepala Daerah, maka akan terjadi perebutan isu yang ada dalam RPJP Daerah. Di samping itu perencanaan jangka panjang juga memiliki landasan hukum yang lemah. RPJP Nasional yang ditetapkan dengan undang-undang dan RPJP Daerah dengan Perda, dapat saja berubah atau diganti, seiring dengan pergantian pemerintahan nasional maupun daerah. Akibatnya, RPJP Daerah bisa saja terus dirubah pada saat pergantian pemerintahan sehingga tidak berbeda dengan RPJM Daerah yang selalu dirumuskan 5 tahunan.

238 Lihat ketentuan P.s 16, 18, 19, dan Pasal 20 Undang-Undang No. 17/2003 dengan P.s 70, 71, 72, dan 73 Undang-Undang No. 33/2004 yang memiliki kesamaan redaksinya

8. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) tidak disebutkan keharusan mengikutkan masyarakat, hal ini berbeda dengan penyusunan RPJP Daerah dan RPJM Daerah. Padahal RKPD merupakan program tahunan yang langsung dirasakan oleh masyarakat. Hanya partisipasi masyarakat dalam RKPD dimaksudkan sebagai pendorong dalam hal pendanaan pembangunan. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, penyusunan RKPD dinyatakan hanya mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan tidak disebutkan sebagai penjabaran RPJM Daerah. Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang RPJPN yang dinyatakan sebagai pedoman jangka panjang dalam sistem pembangunan nasional untuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, akan tetapi justru berkemungkinan tidak akan dijadikan pedoman oleh daerah daerah karena beberapa kendala, seperti telah disebutkan di atas.
9. Cakupan Keuangan Negara berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003:
 - a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
 - b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga
 - c. penerimaan negara/daerah
 - d. pengeluaran negara/daerah
 - e. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang , serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah
 - f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum
 - g. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah

Terdapat empat pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara yang menunjang pelaksanaan atasnya, diantaranya yaitu dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan. Obyek keuangan negara adalah hak dan kewajiban dimiliki negara yang dapat ditentukan dengan nilai uang, termasuk ke dalamnya kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan mengelola kekayaan negara yang dipisahkan, serta melingkupi segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik negara. Subjek adalah pelaku yang mengelola objek yang menjadi milik negara, dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN)/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan badan lainnya yang memiliki keterkaitan dengan keuangan negara.²³⁹

Setiap tahunnya APBN mengatur mengenai pengelolaan terhadap keuangan negara untuk satu tahun kedepan. Maka dari itu program/kegiatan yang akan dilakukan oleh pemerintah dalam waktu tertentu haruslah sudah dimasukkan ke dalam APBN dan tidak diperkenankan bila ada pelaksanaan program/kegiatan tanpa terlebih dahulu dituangkan ke dalam APBN. Siklus APBN sendiri terdiri dari:²⁴⁰

- Perencanaan dan Penganggaran
- Penetapan Anggaran
- Pelaksanaan anggaran
- Pemeriksaan anggaran
- Pertanggungjawaban

Undang-Undang Keuangan Negara secara substansial mengatur terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah pusat dan daerah yang disetujui oleh DPR/DPRD. APBN/APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi. Maka dari itu penganggaran dalam APBN/APBD merupakan satu kesatuan tidak terpisahkan dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Penyusunan Rancangan APBN berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Sedangkan penyusunan Rancangan

239 Kementerian Keuangan RI Dirjen Perbendaharaan. *Modul Keuangan*. Program Percepatan Akuntabilitas Keuangan Pemerintah. 2011. hlm 9

240 Kementerian Keuangan Republik Indonesia. *Modul Keuangan Negara*. 2011. hlm 5

APBD berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).²⁴¹



Dapat dilihat bahwa tahapan perencanaan dan penganggaran di Indonesia saling terhubung dan mempengaruhi satu sama lain. Alur pada diagram tidak mengalami perubahan sejak Undang-Undang KN dan Undang-Undang SPPN ditetapkan pada 2003 dan 2004. Selain itu, dapat dilihat bahwa—idealnya—penganggaran seharusnya merupakan refleksi dari program pemerintah yang telah disusun dalam dokumen perencanaan.

1. Sistem Penganggaran Pembangunan Nasional

Model kerangka pembangunan nasional dipengaruhi oleh sistem penganggaran yang menjadi bagian penting perencanaan pembangunan nasional dan tidak dapat dipisahkan. Hal ini sesuai dengan Pasal 2 Undang-Undang SPPN yang menyatakan pada intinya bahwa sistem perencanaan pembangunan nasional disusun bertujuan untuk menjaga konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan. Namun, sistem penganggaran hingga saat ini tidak diatur secara terintegrasi dalam satu peraturan perundang undangan yang dimana Undang-Undang SPPN tidak memuat secara substansial ketentuan tentang

241 Agung Wasono & Muhammad Maulana. *Tinjauan Kritis Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia*. Knowledge Sector Initiative. 2018. hlm 5

penganggaran pembangunan.²⁴² Maka, bila melihat tidak adanya integrasi antara sistem penganggaran dan perencanaan, diperlukan suatu perubahan yang mengakomodir keduanya dalam satu undang-undang.

a. Siklus anggaran nasional

Dalam tataran praktis, tahapan-tahapan dalam siklus anggaran ini memiliki irisan dengan tahun anggaran sebelum dan sesudahnya. Sebagai contoh, tahap pelaksanaan dan pelaporan anggaran tahun 2017 beririsan dengan tahapan perencanaan dan penetapan anggaran tahun 2018, serta beririsan dengan tahap pemeriksaan anggaran tahun 2016.

Proses penganggaran dilaksanakan satu tahun sebelum tahun pelaksanaan anggaran. Perencanaan dan penetapan anggaran tahun 2018, misalnya, dilaksanakan pada 2017. Adapun tahap ketiga dan seterusnya bukan bagian dari proses penganggaran. Peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan dan dasar hukum dalam proses penganggaran nasional adalah:

- 1) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara
- 2) Undang-Undang No. 13 Tahun 2019 Tentang MD3
- 3) Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2004 Tentang Rencana Kerja Pemerintah
- 4) Peraturan Pemerintah No. 90 Tahun 2010 Tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga

b. Wilayah Penganggaran Pemerintah

Sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang KN, proses penganggaran dilaksanakan satu tahun sebelum tahun pelaksanaannya. Penganggaran untuk tahun anggaran 2018, misalnya, dimulai sejak Januari 2017. Rencana Kerja Pemerintah (RKP) merupakan output proses perencanaan pembangunan yang digawangi oleh Bappenas dengan mengacu pada Arah Kebijakan yang dibuat oleh Presiden. Dari sekian tahap proses penganggaran yang diatur dalam perundang-undangan, secara garis besar tahapan dapat diuraikan sebagai berikut:²⁴³

1. Melihat rumusan prioritas pembangunan nasional yang diinginkan Presiden dalam RKP dan arah kebijakan, Kementerian Keuangan

²⁴² *Ibid.* hlm 8

²⁴³ *Ibid.* hlm 9

berkolaborasi dengan Bappenas menyusun pagu indikatif untuk Kementerian/Lembaga (K/L) dengan memperhatikan pertimbangan-pertimbangan kapasitas fiskal, penyesuaian paduk (*baseline*), kajian usulan inisiatif baru, serta evaluasi program yang sedang berjalan. Pihak yang memiliki peran krusial dalam menentukan dan menetapkan pagu indikatif setiap K/L adalah Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) Kementerian Keuangan. Melalui surat edaran Bappenas, pagu indikatif disampaikan kepada setiap K/L. Namun, adanya perubahan pagu indikatif yang dirumuskan oleh Kementerian Keuangan masih sangat mungkin terjadi.

2. Kedua, merujuk pada pagu indikatif yang sebelumnya sudah ditetapkan dan rancangan awal RKP, setiap K/L menyusun Rencana Kerja (Renja). Pada proses ini, tiga pihak mengadakan pertemuan, yaitu 1) Bappenas yang direpresentasikan oleh beberapa direktorat sektoral; 2) Kementerian Keuangan yang direpresentasikan oleh DJA; dan 3) K/L Sektoral yang direpresentasikan oleh Biro Perencanaan. penyusunan Renja K/L yang telah ditetapkan akan menjadi acuan dalam proses penyempurnaan rancangan awal RKP dan materi diskusi antara pemerintah dan DPR dalam membahas pendahuluan rancangan RAPBN. Perubahan pagu indikatif K/L akan sangat dinamis dalam pembahasan pendahuluan RAPBN karena bisa terjadi perbedaan parameter yang digunakan dalam pembahasan oleh pemerintah dan DPR.
3. Ketiga, setelah proses pembahasan pendahuluan RAPBN yang dilakukan antara pemerintah dan DPR, kementerian keuangan selanjutnya melakukan penyusunan dan penetapan pagu anggaran . Pada tahap ini, setiap K/L sudah memiliki kejelasan anggaran yang akan menjadi bagiannya.
4. Keempat, K/L menyusun Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) berdasarkan pagu anggaran yang telah ditetapkan. Sesuai aturan, Kementerian Keuangan dan Bappenas bertugas untuk menelaah RKA yang disusun setiap K/L yang meliputi konsistensi antara RKA dengan RKP, standar biaya, dan kelayakan anggaran atas sasaran kinerja. RKA yang telah ditelaah dikompilasi oleh Kementerian Keuangan untuk menjadi acuan utama dalam penyusunan Nota Keuangan, Rancangan APBN, dan Rancangan Undang-Undang APBN

7. Diskoneksi Perencanaan dan Penganggaran

Dalam praktik pembangunan di Indonesia, perencanaan dan penganggaran yang diatur dengan undang-undang yang terpisah dan dikerjakan oleh kementerian yang berbeda menyebabkan terjadinya diskoneksi antara perencanaan dan penganggaran. Akibatnya, dokumen perencanaan tidak serta merta menjadi satu-satunya rujukan bagi penyusunan anggaran.

Secara filosofis Undang-Undang SPPN menggunakan landasan berpikir berupa program, sedangkan Undang-Undang KN menggunakan landasan fungsi dari setiap kementerian/lembaga sebagai dalam penyusunan anggaran. Adanya perbedaan pengaturan dan lembaga yang menjalankan akan berakibat pada ketidakefektifan dalam pelaksanaannya dan yang akhirnya menyebabkan pelaksanaan dengan prinsip *money follows program* tidak terlaksana.²⁴⁴ Walaupun dalam membuat perencanaan sudah didasarkan pada prioritas yang ditentukan, penganggaran, wawancara dengan pembuat kebijakan, masih menggunakan formula penambahan anggaran 10% dari tahun sebelumnya untuk setiap K/L, tanpa melihat K/L tersebut apakah memiliki program prioritas atau tidak.

Ketimpangan dalam proses perencanaan menuju penganggaran sering terjadi dikarenakan lembaga Bappenas berperan hanya sampai pada tahap penyusunan pagu indikatif. Bappenas tidak lagi memiliki keterlibatan serta berperan dalam penyusunan anggaran yang selama ini sudah digarap oleh Kementerian Keuangan bersama dengan K/L dan konsultasi dengan DPR RI. Peran Bappenas terbatas di tahap perencanaan saja. Peran Bappenas sudah tidak lagi terlihat intensif di dalam atau memberikan pengaruh dalam hasil tahap penganggaran, perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban.²⁴⁵

Tidak adanya sinergitas antara perencanaan dan penganggaran akan sangat berdampak pada proses dan hasil pembangunan di Indonesia yang cenderung menunjukkan hasil akhir negatif.²⁴⁶

244 Bappenas. 2015. *Dokumen Perencanaan Pembangunan RPJMN 2015-2019*. <http://www.bappenas.go.id/id/data-dan-informasi-utama/dokumen-perencanaan-dan-pelaksanaan/dokumen-rencanapembangunan-nasional/rpjp-2005-2025/>. diakses pada 21 Maret 2021.

245 Agung Wasono & Muhammad Maulana. *Op.Cit.* hlm 15

246 *Ibid.* hlm 17

- Pertama, diskoneksi perencanaan dan pembangunan akan menyebabkan rendahnya kredibilitas perencanaan dan penganggaran. Rendahnya kredibilitas disebabkan oleh dokumen perencanaan yang tidak dapat dipakai sebagai basis dalam mengevaluasi pembangunan
- Kedua, Presiden Joko Widodo yang memiliki pencaanigan paradigma *money follows program* gagal untuk dilaksanakan karena Kementerian/Lembaga. Hal ini disebabkan dalam filosofi perencanaan dan penganggaran yang tidak sesuai satu sama lain. Contohnya adalah perencanaan berbasis program, sedangkan penganggaran berbasis pada fungsi.
- Ketiga, dalam prioritas pembangunan, anggaran yang disahkan menjadi APBN/APBD menjadi tidak responsif terhadap perubahan prioritas pembangunan nasional. Diskoneksi perencanaan dan penganggaran ini menyebabkan pelaksanaan pembangunan nasional kurang berhasil.
- Keempat, tingkat efisiensi dan efektivitas APBN sulit untuk diukur. Hal ini karena adanya inkonsistensi informasi yang terdapat dalam dokumen perencanaan dan penganggaran, serta kurang sempurnanya dokumen perencanaan kerja, baik Renja K/L maupun RKP.
- Kelima, rentan adanya tindakan korupsi sebagai akibat dari tawar-menawar pada perencanaan anggaran. Meskipun hal ini menjadi sarat akan penilaian subjektif
- Keenam, Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah mencakup isi yang sangat luas, bisa terkait dengan isu nasionalisme dan *nation building*, bisa pula dengan isu demokrasi nasional dan demokrasi lokal, dan oleh karena itu terkait pula dengan isu hubungan antara negara dan masyarakat. Hubungan antara Pusat dan Daerah merupakan sesuatu yang banyak diperbincangkan, karena masalah tersebut dalam praktiknya sering menimbulkan upaya tarik menarik kepentingan (*spanning of interest*) antara kedua satuan pemerintahan. Terlebih dalam negara kesatuan, upaya pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintahan sangat jelas.²⁴⁷ Isu *nation building*

247 Ni'matul Huda. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung. Nusa Media. 2009. hlm 1

perlu menjadi perhatian dalam sinkronisasi antara pusat dan daerah. Karena apabila pusat menyerahkan begitu saja urusan pembangunan kepada daerah, maka dikhawatirkan tidak adanya kesesuaian tujuan pembangunan antara pusat dan daerah.

C. KAJIAN TERHADAP PERBANDINGAN NEGARA DALAM PEDOMAN HALUAN PEMBANGUNAN

Rencana pembangunan telah diadopsi oleh beberapa negara sejak awal abad ke-20, seperti oleh Uni Soviet yang rencana pembangunan lima tahun pertamanya dilakukan pada tahun 1929. Selain itu pada tahun 1930-an, Filipina dan India juga menggunakan rencana pembangunan di negaranya. Rencana pembangunan kemudian semakin banyak digunakan di berbagai negara berkembang pada tahun 1950-an. Di tahun-tahun tersebut, beberapa negara melaksanakan rencana pembangunan pertamanya seperti Cina (1953-1957), India (1951-1956), dan Korea Selatan (1962-1966). Saat ini sejumlah negara tidak lagi menyusun rencana pembangunan lima tahunan, seperti Korea Selatan yang berakhir dengan rencana di tahun 1992-1996 dan India yang rencana pembangunan terakhirnya dilaksanakan pada 2017. Di sisi lain, terdapat beberapa negara masih menggunakan rencana pembangunan, seperti Cina (yang ketiga belas untuk 2016-20) dan Vietnam (kesepuluh untuk 2016-20).²⁴⁸ Dalam rencana pembangunan, terdapat beberapa elemen di dalamnya, seperti:²⁴⁹

1. Daftar pengeluaran publik yang diusulkan;
2. Diskusi tentang kemungkinan perkembangan di sektor swasta;
3. proyeksi ekonomi makro dari ekonomi;
4. Tinjauan kebijakan pemerintah.

Pengaturan mengenai haluan negara banyak diterapkan di berbagai negara walau dengan penggunaan istilah yang beragam. Penggunaan istilah lain dari haluan negara sebagaimana yang kita kenal, seperti prinsip arahan kebijakan negara (*Directive Principle of State Policy/DPSP*), prinsip arah

248 Cassey Lee. Are Five-Year Development Plans Passé in Malaysia?. ISEAS Yusof Ishak Institute. 2018. hlm. 6

249 Cassey Lee and Lee Chew-Ging. The Evolution of Development Planning in Malaysia. *Journal of Southeast Asian Economies*. 34(3). 2017. hlm.439

kebijakan sosial, prinsip dasar kebijakan negara, tujuan fundamental, tujuan nasional, maupun penggunaan istilah lain yang serupa maupun gabungan di antara yang telah disebutkan.²⁵⁰ Begitu banyaknya istilah dan pengaturan, serta negara yang menggunakannya bukanlah tanpa sebab. Hal ini lebih dikarenakan adanya perkembangan pada konstitusi negara-negara secara langsung dan tidak langsung. Adanya perkembangan tersebut kemudian mengarah pada kehendak untuk memuat haluan negara di dalam konstitusi, terlepas dari sistem pemerintahan yang dianut oleh negara tersebut. Keberadaan haluan negara lebih ditunjukkan sebagai kebutuhan ketatanegaraan demi mencapai tujuan negara yang dikehendaki. Pada negara-negara berkembang, kebutuhan akan haluan negara menjadi lebih besar dimana hal demikian dilakukan baik di negara dengan sistem presidensial, parlementer, maupun negara dengan sistem campuran antar keduanya. Negara dengan sistem parlementer seperti Irlandia dan India telah memasukan haluan negara ke dalam konstitusi mereka.

1. Perbandingan Negara Terkait Perencanaan Pembangunan Negara

a. Afrika Selatan

Afrika Selatan sebagai negara yang melakukan penetapan perencanaan pembangunan nasional telah menetapkan Vision 2030 sejak 2013, dimana dengan demikian harus diselesaikan dalam waktu (lebih dari) lima belas tahun ke depan dengan pembagian tiga periode dalam waktu tersebut.²⁵¹ Hal ini berbeda dengan tingkatan benua dimana Uni Afrika (*African Union*) yang menetapkan Agenda 2063 dengan masing-masing periode sepuluh tahun. Tingkatan Uni Afrika ini pun menjadi periode jangka panjang, yang kemudian di tingkat negara acapkali kemudian menggunakan rencana jangka menengahnya dari hal ini seperti Kenya dengan Vision 2030.²⁵²

250 Tarunabh Khaitan. Directive principles and the expressive accommodation of ideological dissenters. *Oxford University Press and New York University School of Law*. 16(2). 2018. hlm. 390

251 <https://www.gov.za/issues/national-development-plan-2030>, lihat juga https://www.nationalplanningcommission.org.za/National_Development_Plan

252 Willem Fourie. Aligning South Africa's National Development Plan with the 2030 Agenda's Sustainable Development Goals: Guidelines from the policy coherence for development movement. *Sustainable Development*, 26(6). 2018. hlm. 765

b. Malaysia

Salah satu negara tetangga, yaitu Malaysia memiliki rencana pembangunan pertama (saat itu Malaya atau Semenanjung Malaysia pra-kemerdekaan) yaitu Rancangan Rencana Pembangunan pada tahun 1950-1955 (*the Draft Development Plan/DDP*). Rencana tersebut dikembangkan sebagai bagian dari inisiatif yang lebih luas untuk mendukung pembangunan di bekas koloni Inggris di bawah *Colombo Plan for Cooperative Economic Development*. Secara keseluruhan, fokus dari rencana ini telah berubah dari waktu ke waktu.²⁵³ Sejak rencana pembangunan pertama di tahun 1950, tujuan, praktik, dan institusi perencanaan pembangunan tersebut telah mengalami kemajuan dan perubahan. Hal ini terutama dalam hal struktur ekonomi dan sosial di Malaysia. Hubungan antara perencanaan pembangunan dan elemen-elemen di dalamnya terjadi cukup rumit. Perencanaan jangka menengah (setiap lima tahun) dan perencanaan jangka panjang (sepuluh sampai dua puluh tahun) disusun berdasarkan kebutuhan pembangunan negara dan hambatan nasional, baik secara ekonomi, sosial, maupun politik.²⁵⁴ Sampai saat ini telah dilaksanakan sebanyak sebelas periode jangka menengah di Malaysia (berjalan ke-12 periode). Tercatat, sebanyak tiga belas rencana menengah pembangunan telah diformulasikan sampai tahun 2030.²⁵⁵

c. Cina

Selain Malaysia, Cina juga masih menjalani rencana pembangunan dimana salah satunya untuk mengupayakan negaranya menjadi negara dengan kekuatan manufaktur terbesar di dunia. Berdasarkan pengalaman reformasi ekonomi Cina--yang mana memerlukan langkah demi langkah dalam implementasinya, telah memiliki rencana "*Made-in-China 2025*" yang kemudian dilaksanakan dalam tiga periode ke depan. Pada periode pertama dimulai pada tahun 2015 sampai tahun 2025 yang mengupayakan negara Cina untuk masuk ke dalam daftar negara yang memiliki kekuatan dalam hal manufaktur. Periode kedua dilakukan pada tahun 2026 sampai tahun 2035 yang berfokus untuk menaikkan peringkat manufaktur Cina ke tingkatan menengah secara global. Periode terakhir yaitu pada tahun

253 Cassey Lee and Lee Chew-Ging. The Evolution of Development Planning in Malaysia. *Journal of Southeast Asian Economies*. 34(3). 2918. hlm.439

254 *Ibid.* hlm. 437

255 Cassey Lee. Are Five-Year Development Plans Passé in Malaysia?. ISEAS Yusof Ishak Institute, 2018. hlm.2

2036 sampai 2049 yang capaian akhirnya untuk menjadi negara dengan manufaktur terbesar di dunia bertepatan pada perayaan 100 tahun Republik Rakyat Cina.²⁵⁶

d. Ghana

Negara selanjutnya yang menerapkan perencanaan dalam pembangunannya adalah Ghana. Rencana pembangunan di mendapat perhatian besar di negara itu. Diketahui dengan baik bahwa upaya pertama negara untuk mengembangkan rencana pembangunan jangka panjang sebagai kerangka kerja ujung tombak pembangunan dimulai pada tahun 1995 yang dijuluki sebagai “Visi Ghana 2020”. Ghana juga sejak awal telah melakukan banyak upaya untuk mengimplementasikan rencana pembangunan jangka pendek hingga menengah seperti Rencana Pembangunan 7 Tahun untuk Rekonstruksi dan Pembangunan Nasional (1963/64-1969/70), Strategi Pengurangan Kemiskinan Ghana (2001-2003), Strategi Pertumbuhan dan Pengentasan Kemiskinan (2004-2007) dan Agenda Pertumbuhan dan Pembangunan Bersama Ghana (2015-2020) tetapi hasilnya agak tidak berhasil karena rencana ini gagal mencapai tujuan yang dimaksudkan. Sejalan dengan kegagalan rencana pembangunan sebelumnya, banyak yang telah dikatakan tentang Rencana Pembangunan Nasional 40 Tahun yang belum dilaksanakan, apakah benar-benar dapat mencapai tujuan yang dimaksudkan. Hal inilah yang mungkin menjadi penyebab diambil alihnya perencanaan pembangunan di Ghana dari semula oleh kementerian pemerintah pusat menjadi di bawah wewenang *National Development Planning Commission* (NDPC). NDPC telah mengindikasikan bahwa rencana jangka panjang (dari 2018-2057) akan mencakup kerangka partisipatif yang luas dan memastikan legitimasi politik dalam memastikan keberhasilan jangka panjang rencana pembangunan. Dalam implementasinya, rencana pembangunan yang dibuat dimaksudkan untuk mengatasi beberapa masalah, seperti Perencanaan Tata Ruang, pendapatan minyak bumi, pertumbuhan populasi negara, pemantauan, dan rencana infrastruktur nasional. Rencana jangka panjang akan terdiri dari empat rencana pembangunan jangka menengah (MTDPs) dengan rentang waktu 10 tahun. MTDP akan dipecah menjadi Rencana Tahunan (AP) yang akan dikaitkan dengan anggaran nasional tahunan negara. Rencana

256 Ling Li. China’s manufacturing locus in 2025: With a comparison of “Made-in-China 2025” and “Industry 4.0”. *Technological Forecasting and Social Change*. 2018. hlm. 68

pembangunan jangka panjang (LTDP) ini strategis karena pelaksanaannya akan dikaitkan dengan Agenda 50 Tahun 2063 Uni Afrika (AU) dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan 15 tahun Perserikatan Bangsa-Bangsa.²⁵⁷

2. Perbandingan terkait Haluan Negara dalam Konstitusi.

a. Irlandia

Republik Irlandia merupakan salah satu ilustrasi negara yang patut dijadikan perhatian bagi pemerintahan Indonesia. Irlandia menerapkan konsep perekonomian terbuka yang dengan hal tersebut membuatnya mudah mendapat pengaruh besar dari dan terlihat sepenuhnya akibat proses globalisasi terutama ketika negara tersebut sudah mulai bergabung ke dalam Uni Eropa. Dengan adanya pengaruh tersebut, Irlandia melakukan perubahan kebijakan secara substansial untuk dapat memperkuat perekonomian serta daya saingnya di pasar Internasional terutama pada dekade 1950-an. Pemerintah Irlandia berupaya mengkombinasikan berbagai pendekatan yang bertujuan untuk memajukan negaranya. Ketika memasuki kemerdekaannya pada 1922, Republik Irlandia mewarisi adanya aparat administratif dan beberapa institusi pemerintah dari Inggris. Dalam hal ini pemerintahan Inggris berupaya untuk membenahi aspek organisasi dan staf pemerintahan tersebut, namun setelah memasuki era kemerdekaannya, telah terjadi begitu banyak perubahan yang sudah tidak dapat dicampuri oleh Inggris. Apabila meninjau aspek konstitusi Irlandia, Irlandia pernah memiliki 3 konstitusi selama sepanjang sejarah, yaitu di tahun 1919, tahun 1922, dan terakhir pada tahun 1937 sebelum kemudian muncul Undang-Undang baru yang dikenal dengan istilah *Bunreacht na heireann* yang mengatur beberapa hal sebagai berikut:²⁵⁸

1. Negara Irlandia merupakan sebuah Republik berdaulat yang dipimpin oleh seorang Kepala Negara yang dipilih namun tidak menjalankan kekuasaan eksekutif;
2. Negara Irlandia berbentuk kesatuan dimana parlemen-parlemennya merupakan sebuah lembaga pembuat Undang-Undang tertinggi

257 Mohammed Abubakari, Paul Kitson Baffour Asamoah, Festus Okoh Agyemang. (2018). Ghana and Sustainable Development: The 40-Year National Development Plan in Retrospective. *Journal of Human Resource and Sustainability Studies*. 6. 2018. hlm. 29

258 Chandler, J.A. *Comparative Public Administration*. Case : The Republic of Ireland (Neil Collins & Mary O'Shea).

- namun selalu tunduk dan patuh pada Konstitusi;
3. Terdapat adanya asas pemisahan kekuasaan atas eksekutif, legislatif, dan yudikatif dengan fungsi yang berbeda dan terbatas;
 4. Terdapat sistem Bikameral, yang terdiri dari *Oireachtas* (yang terdiri dari Majelis Tinggi *Seanad Eireann*, dan *Dail Eireann*) bersama Presiden;
 5. Pemerintah menjalankan tugas dan wewenangnya sebagaimana fungsi eksekutif dengan berdasar kepada konstitusi dan hukum;
 6. Kekuasaan Peradilan dijalankan oleh suatu sistem peradilan yang independen dan dilengkapi dengan Mahkamah Agung.

Pada hakikatnya Irlandia menjalankan konstitusinya yang dipimpin oleh seorang Perdana Menteri yang dibantu oleh 15 menteri dan 17 menteri negara, sementara peran Presiden hanya untuk menjalankan fungsi seremonial seperti mengangkat dan membubarkan *Dail Eireann*, menandatangani suatu RUndang-Undang yang telah melalui persetujuan parlemen terlebih dahulu, serta mengajukan RUndang-Undang tersebut kepada MA untuk kemudian disahkan. Konstitusi Irlandia memungkinkan hanya presiden yang dapat dipilih secara langsung oleh masyarakat dengan masa jabatan 7 tahun dengan maksimum 2 periode. Dalam hal ini presiden juga memiliki fungsi untuk memberikan nasihat kepada pemerintah, sehingga dalam hal ini presiden relatif bersifat independen terhadap pemerintah yang berkuasa.²⁵⁹

Irlandia dalam menjalankan pemerintahannya dibedakan menjadi pemerintahan secara terpusat dan pemerintahan lokal. Dalam menjalankan proses penyelenggaraan negara oleh pemerintah pusat, secara keseluruhan departemen dan badan-badan pemerintah dipisahkan dengan tegas dari partai politik. Hal ini ditujukan untuk menegakkan kepercayaan publik pada pemerintah yang berkuasa. Selain itu, pemerintahan Irlandia sangat memegang teguh kepercayaan masyarakat, contohnya dalam hal ini beberapa area kebijakannya secara langsung diserahkan kepada pemerintah regional (provinsi) atau lokal (kabupaten). Pemerintah pusat akan tetap menangani permasalahan strategis seperti pembangunan, keuangan negara, dan kebijakan kesehatan. Sehingga dapat disimpulkan

259 Kooiman, J. (ed). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Sage Publications, London, 2-6, 35-41. 1993. hlm. 149-157.

bahwa secara umum pemerintahan Irlandia memiliki tingkat sentralisasi pemerintahan yang tinggi meskipun dalam praktiknya pemerintah pusat mendelegasikan beberapa urusannya langsung ke daerah yang dilengkapi dengan desentralisasi lembaga/departemennya tentunya dengan pengawasan pemerintah pusat yang sangat ketat atas media nasional dari Dublin.²⁶⁰

b. India

Prinsip arah kebijakan negara (selanjutnya disebut DPSP) yang dianut India merupakan keniscayaan yang terinspirasi dari negara Irlandia dan *International Bill of Rights*. Konstitusi India, oleh para perumusnya dibuat dengan teknik yang khas dimana dapat memperkuat nilai-nilai sosial yang ada di masyarakat. Dewasa ini dapat dikatakan bahwa prinsip direktif sangat erat dalam kandungan Konstitusi India, sebagaimana juga Konstitusi Irlandia yang menjadi percontohan bagi India. Dalam muatan konstitusi India, dapat dikatakan mengandung substansi yang lebih luas dari di Irlandia. Keberagaman topik ini dapat ditemukan, dengan variasi substansi mengenai nilai sosial dan hukum negara bagian, bahasan mengenai sosial ekonomi dan sosial budaya, akses terhadap bantuan hukum, pemeliharaan dan pendidikan bagi anak usia dini, termasuk pula mengenai perlindungan kebudayaan. Keberadaan DPSP dapat ditemukan terutama dalam Bab IV Konstitusi India. Ketentuan lain seperti penyebaran dan pelestarian bahasa Hindi tidak termasuk di dalam Bab IV tersebut. DPSP terkhususnya di Bab IV Konstitusi India dapat dibagi menjadi 3 (tiga) bagian dengan tolak ukur kesepakatan isinya dalam perdebatan di majelis, yaitu yang disepakati bersama tanpa pertentangan, disepakati sebagian, dan yang banyak mendapat pertentangan.

Dapat dikatakan pula bahwa DPSP di India merupakan asas yang di dalamnya terkandung maksud dan tujuan negara dalam naungan konstitusi. DPSP tersebut telah menjadi prinsip yang mengobarkan aspirasi rakyat maupun negara. Kondisi demikian dipahami sebagai suatu program dan mekanisme dimana DPSP menjadi arahan dalam merealisasikan kehendak bangsa yang termuat dalam pembukaan Konstitusi. Selain itu DPSP juga menjadi sarana untuk mewujudkan keadilan, baik dari segi sosial, ekonomi, maupun politik. Adanya DPSP telah menjadikannya sebagai poros dan dasar ketatanegaraan di India, karena peranan pentingnya dalam

260 Ibid

memajukan aspirasi rakyat dan melaksanakan maksud dan tujuan negara. Selain itu DPSP juga menjadi pedoman bagi organ pemerintahan dalam menjalankan fungsi, tugas, dan kewenangannya agar sejalan dengan apa yang menjadi cita-cita nasional. Perjalanan DPSP juga sejalan dengan demokrasi dimana DPSP ini adalah bagian yang tidak terpisahkan dari proses demokrasi, terutama mengenai pembangunan sosial, ekonomi, dan politik. Kondisi demikian membuat DPSP telah menjadi prinsip nyata secara konstitusional yang selaras dengan berjalannya demokrasi konstitusional. Peranan DPSP menjadi sangat vital dalam berjalannya organ-organ pemerintahan, seperti legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Dalam bingkai hak ekonomi, sosial, dan politik, India memahaminya sebagai bagian kewajiban negara, bukan pada tataran hak individu. Keberadaan DPSP membuat adanya arahan mengenai kewajiban negara tersebut sehingga dapat fokus untuk mencapai ketiga tujuan tersebut. Terwujudnya demokrasi ekonomi, keadilan sosial, dan pembangunan secara sosial politik, budaya, dan ekonomi, serta seperangkat janji konstitusi lain dalam bagian pembukaan diharapkan dapat direalisasikan dengan adanya DPSP tersebut. Di dalam arahan tersebut, banyak memuat peranan kewajiban negara, dimana-mana seolah seperti daftar hak konstitusi, yang kemudian harus dijalankan oleh pemerintah dalam arti luas. DPSP menjadi inti dalam kenegaraan yang mana dijabarkan melalui undang-undang maupun instrumen lainnya oleh pemerintah. Keberadaan DPSP dalam ranah legislatif India juga sebagai pijakan dasar dalam hal legislator, serta bagi unsur pemerintahan lainnya dapat menunjukkan bagian atau porsinya masing-masing. Adanya arahan yang menunjukkan ‘apa yang harus dijalankan oleh siapa’ membuat pemenuhan tujuan negara menjadi lebih mudah. Hal ini juga kemudian membuat konstitusi India-beserta di dalamnya DPSP--disebut-sebut sebagai Magna Carta sosio-ekonomi negara tersebut.

Sekalipun India meminjam konsep dari Irlandia, namun mengenai konstitusinya dan DPSP di dalamnya, maka telah disesuaikan dengan kondisi negara mereka sekaligus mempelajari pengalaman negara-negara lain. Hal inilah yang menyebabkan DPSP di India dapat dikatakan sebagai salah satu yang modern dan mengikuti alur kondisi negara. Pengamatan atas kondisi riil yang terjadi dilakukan dengan adanya kesadaran akan konsep asal negara mereka, kondisi lokal, serta bagaimana kekuasaan di India berlangsung, termasuk perpindahan kekuasaan sejak tahap akhir

dominasi kekuasaan Inggris. Proses ini tentunya tidak singkat dimana sejak 1928 telah adanya usulan reformasi konstitusi yang kemudian di dalamnya dikehendaki untuk memuat hak-hak yang kemudian dianggap sebagai hak dasar. Hak yang diusulkan pada 1928 ini termasuk diantaranya hak pilih, hak ekonomi, hak pendidikan, hak kesehatan, serta hak upah dan perlindungan bagi pekerja. Tidak berhenti di situ, pada tahun 1931 diadakan Kongres Nasional India yang kemudian mengangkat tekad dalam pemenuhan hak sipil yang mendasar dan lebih jauh, seperti praktek perbudakan.

c. Nigeria

Nigeria sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan Presidensial tidak luput memuat mengenai tujuan fundamental dan Prinsip Arah Kebijakan/DPSP dalam Konstitusi 1999 Republik Federal Nigeria. Ketentuan tersebut terutama telah termuat dalam Bab II yang telah memberikan legitimasi dan kekuatan terhadap hak-hak asasi manusia, seperti hak sosial, hak ekonomi, dan hak budaya. DPSP di Nigeria tak ubahnya di negara lain--termasuk India--yang menjadi prinsipal dan perangkat aturan bagi negara untuk memenuhi kewajibannya dalam mengemban hak-hak rakyat yang sepatutnya dipenuhi oleh negara, yang termuat dalam konstitusinya. Peletakan DPSP dalam konstitusi sebenarnya juga bertujuan menjaga hak konstitusi warga negara, sebagaimana hak asasi manusianya. Hak-hak ini dipenuhi oleh negara dalam kerangka kewajiban negara terhadap rakyat, bukan dalam hitungan hak individu yang dipenuhi secara pribadi. Terutama kaitannya dalam perlindungan hak konstitusional, hak ekonomi, sosial, dan budaya sangat berusaha untuk dijaga dan dipenuhi terutama dalam tingkat domestik.²⁶¹

Konstitusi 1999 Nigeria merupakan hasil amandemen konstitusi 1978 yang di dalamnya, terutama Bab II, mengatur tujuan dan DPSP dengan berpatokan pada amanat pembukaan konstitusi yang memuat tujuan negara. Adapun salah satu ketentuan mengenai hal tersebut telah memlimitasi peranan badan peradilan untuk menguji kesesuaian atau ketentuan dalam Bab II Konstitusi. Namun pada ketentuan lain selanjutnya--masih dalam Bab II, terhadap perintah bagi organ-organ pemerintahan untuk memberlakukan

261 Nwauzi Linus. *Justiciability of fundamental objectives and directive principles of state policy: Under the 1999 Nigerian constitution*. *International Journal of Law*. 3(5). 2017. hlm. 29

dan melakukan penyesuaian dengan tujuan dasar dan DPSP tersebut dalam menjalankan negara sesuai fungsinya sebagaimana tertera dalam Pasal 13 yang berbunyi:²⁶²

“It shall be the duty and responsibility of all organs of government, and of all authorities and persons, exercising legislative, executive or judicial powers, to conform to, observe and apply the provisions of this chapter of the.”

“Ini akan menjadi tugas dan tanggung jawab semua organ pemerintah, dan semua otoritas dan orang, yang menjalankan kekuasaan legislatif, eksekutif atau yudikatif, untuk mematuhi, mengamati dan menerapkan ketentuan dari bab ini”.

262 L. O. Nwazi.. How Fundamental are the Fundamental Objectives and Directive Principles Under Chapter II of the Constitution of Nigeria 1999. *Donnish Journal of Law and Conflict Resolution*, 3(3), 2017. hlm. 29

BAB III

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Perlunya perubahan ataupun pembentukan Undang-undang harus memiliki alasan dan pertimbangan terhadap landasan filosofis yang memperhatikan pandangan hidup dan kesadaran dan cita-cita hukum yang bersumber pada Pancasila dan Pembukaan UUD NRI tahun 1945 serta batang tubuh dari UUD NRI tahun 1945 itu sendiri. Pidato Soekarno pada sidang perumusan Pancasila tanggal 1 Juli 1945 menyatakan secara tegas bahwa: *“saya di dalam 3 (tiga) hari ini belum mendengarkan prinsip itu, yaitu ‘prinsip kesejahteraan’ prinsip: tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka’.* *“Apakah kita mau Indonesia merdeka yang kaum kapitalisnya merajalela, ataukah yang semua rakyatnya sejahtera, yang semua orang cukup makan, cukup pakaian, hidup dalam kesejahteraan, merasa dipangku oleh Ibu Pertiwi yang cukup memberi sandang pangan kepadanya?”*²⁶³

Pidato Soekarno tersebut menunjukkan betapa kesejahteraan rakyat merupakan sesuatu yang penting diwujudkan sebagai puncak kejayaan atas kelamnya masa penjajahan yang diderita oleh rakyat Indonesia. Pancasila sebagai *philosophie grondslag*²⁶⁴ memiliki kaitan yang cukup erat dengan konsepsi negara kesejahteraan (welfare state) yang tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, konsepsi negara kesejahteraan Indonesia seperti terjemahan langsung dari Sila Kelima yakni Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, itu terkristalisasi dalam Alinea keempat yang menyebutkan secara tegas bahwa tujuan

263 Kajian Akademik Kajian Akademik Urgensi, Bentuk Hukum dan Penegakannya, serta Substansi Pokok-Pokok Haluan Negara”, Biro Pengkajian MPR RI 2020. hlm 4

264 Soekarno menyebut Pancasila sebagai filosofische grondslag atau pandangan hidup bangsa Indonesia. Oleh karena itu, Pancasila memiliki dua kepentingan yaitu: Pancasila diharapkan senantiasa menjadi pedoman dan petunjuk dalam menjalani keseharian hidup manusia Indonesia baik dalam berkeluarga, bermasyarakat maupun berbangsa. Pancasila diharapkan sebagai dasar negara sehingga suatu kewajiban bahwa dalam segala tatanan kenegaraan entah itu dalam hukum, politik, ekonomi maupun sosial masyarakat harus berdasarkan dan bertujuan pada Pancasila.

pembentukan Pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.²⁶⁵

Dalam konteks haluan negara, dia seperti *guidance*, sebagai kompas yang akan mengarahkan kemana penyelenggaraan negara dan pembangunan yang hendak dicapai dan diwujudkan sesuai dengan landasan ideologi Pancasila. Jika Pancasila mengandung prinsip filosofis, konstitusi memiliki prinsip normatif, maka haluan negara akan mengandung prinsip-prinsip yang direktif²⁶⁶. Haluan negara diperlukan sebagai kaidah penuntun yang memberikan arah dasar mengenai bagaimana cara untuk melembagakan nilai-nilai dalam Pancasila dan tujuan negara (*rechtsidee*) sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD Tahun 1945 tersebut. sebagai prinsip kebijakan fundamental tersebut, haluan negara menjadi pedoman perumusan kebijakan instrumental dan operasional pula.²⁶⁷

Tidak sedikit pakar Hukum Tata Negara yang menyatakan tentang pentingnya GBHN untuk dihidupkan kembali. Yudi Latif misalnya, ia menyatakan terdapat tiga alasan mengapa GBHN perlu dikembalikan sebagai pedoman pembangunan nasional, yakni:²⁶⁸

Pertama; Jika Pancasila mengandung prinsip filosofis, konstitusi memiliki prinsip normatif, maka haluan negara akan mengandung prinsip-prinsip yang direktif. Pancasila mengandung nilai-nilai filosofis yang abstrak. Pasal-Pasal yang terdapat dalam konstitusi sebagian besar mengandung norma-norma yang tidak memberikan arahan bagaimana cara untuk melaksanakan dan melembagakannya. Maka dari itu, Perlunya sebuah kaidah penuntun (*guiding principles*) yang mengandung arahan

265 *ibid*

266 Cendekiawan Aliansi Kebangsaan Yudi Latif menuturkan bahwa Haluan negara ini dapat memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan secara terpimpin dan terencana. Sebagai prinsip direktif, menurutnya, haluan negara itu juga harus menjadi pedoman dalam pembuatan perundang-undangan. Karena itu, kedudukan haluan negara harus berada di atas undang-undang.

267 Harry Setya Nugraha, "Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *VeJ Volume 5 • Nomor 1*. hlm

268 Yudi Latif, "Rancang Bangun GBHN, Opini Harian Kompas, Edisi 30 Agustus 2016" hlm. 6

dasar (*directive principles*) mengenai tata cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan Konstitusi ke dalam suatu pranata publik sehingga dapat menuntun para penyelenggara negara untuk merumuskan dan menjalankan sebuah kebijakan perencanaan pembangunan secara terpadu, efektif dan terpimpin. Sehingga sebagai prinsip direktif, Haluan Negara harus menjadi pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kedua; keberadaan haluan negara merupakan satu paket integral dari konsepsi negara yang berkekeluargaan yang dikehendaki Pancasila dan UUD 1945. Dalam konsepsi tersebut menekankan konsensus, kebijakan politik dasar tidak lagi diserahkan kepada Presiden sebagai ekspresi kekuatan majoritarian, melainkan harus dirumuskan bersama melalui majelis untuk mempresentasikan amanat konstitusi dan mewakili seluruh kepentingan rakyat.

Ketiga; dengan menghidupkan kembali Haluan Negara, tidaklah berarti bahwa model dan substansi daripada haluan negara ini sama dengan GBHN pada praktiknya di masa lalu. Hal yang harus ditekankan dan menjadi penting bahwa haluan negara yang akan diterapkan saat ini harus mengandung kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan dasar (*directive principles*) yang bersifat ideologis dan strategis. Dalam rangka penerapan pelaksanaan pembangunan nasional dengan model haluan negara, kita bisa memadukan warisan-warisan yang positif dari berbagai rezim di dalam pemerintahan selama ini.

Perkembangan konstitusi di berbagai negara itu menunjukkan adanya kecenderungan untuk merumuskan Haluan Negara dalam konstitusi, baik secara langsung maupun tidak langsung. Keberadaan Haluan Negara tersebut tidak bergantung pada sistem pemerintahan yang dianut oleh suatu negara, tetapi karena merupakan kebutuhan ketatanegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, terutama di negara-negara berkembang (*developing countries*).

Secara normatif landasan idiil perencanaan pembangunan Indonesia adalah Pancasila dan UUD 1945. Secara ideologis sistem perencanaan pembangunan nasional dalam haluan negara berorientasi kepada Ketuhanan Yang Maha Esa (berlakunya etik dan moral agama, bukan materialisme); Kemanusiaan yang adil dan beradab (tidak mengenal pemerasan atau eksploitasi); Persatuan Indonesia (berlakunya kebersamaan, asas kekeluargaan, sosio-nasionalisme dan sosio demokrasi

dalam ekonomi); Kerakyatan (mengutamakan kehidupan ekonomi rakyat dan hajat hidup orang banyak); serta Keadilan Sosial (persamaan/emansipasi, kemakmuran masyarakat yang utama bukan kemakmuran orang-seorang)

Secara konstitusional terjabarkan dalam pokok-pokok pikiran yang meliputi; Pertama, keseluruhan semangat, arah dan gerak pembangunan dilaksanakan sebagai pengamalan dari semua sila Pancasila secara serasi, terutama pengamalan sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang mengamanahkan tercantum di dalam Pasal 33 ayat (1)²⁶⁹, (2)²⁷⁰, dan (3)²⁷¹ UUD NRI 1945 agar perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup rakyat banyak dikuasai oleh negara, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 telah lama dianggap sebagai *staatsidee* atau dalam bahasa Indonesia sering diterjemahkan sebagai cita negara, dan oleh karenanya tidak boleh diubah, merubahnya berarti merubah dasar negara. Hal ini sejatinya telah disepakati dalam sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tahun 1999 yang menyepakati untuk tidak melakukan perubahan kembali Pembukaan UUD 1945 karena sudah dipandang final. Kesepakatan ini sebelumnya pernah dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Sementara (MPRS) yang ditegaskan dalam ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan RI yang menyatakan:

“Pembukaan UUD 1945 sebagai Pernyataan Kemerdekaan yang terperinci yang mengandung cita-cita luhur dari Proklamasi 17 Agustus 1945 dan yang memuat Pancasila sebagai Dasar Negara merupakan satu rangkaian dengan Proklamasi 17 Agustus 1945 dan oleh karena itu tidak dapat diubah oleh siapapun juga, termasuk

269 Bunyi Pasal 33 ayat (1) UUD NRI 1945 : “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.”

270 Bunyi Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 : “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.”

271 Bunyi Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 : “Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis yang terkandung di dalam bumi Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai negara.”

MPR hasil Pemilu, yang berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 37 UUD berwenang menetapkan dan merubah UUD karena merubah isi Pembukaan berarti pembubaran Negara. Dalam kedudukannya yang demikian tadi Pembukaan UUD 1945 merupakan dasar dan sumber dari batang tubuhnya”

Pernyataan tersebut kemudian ditegaskan kembali dalam Ketetapan MPR No.III/MPR/1983 jo Ketetapan MPR No.III/MPR/1988, yang menjelaskan latar belakang dan pandangan dasar pikiran Pembukaan UUD 1945 adalah:

1. Mengandung cita-cita luhur Proklamasi Kemerdekaan 1945
2. Memuat Pancasila sebagai Dasar Negara
3. Merupakan satu kesatuan dengan Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945
4. Merubah isi Pembukaan UUD 1945 berarti membubarkan Negara Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia.

Hal diatas sesuai atau memiliki kemiripan dengan pendapat Notonagoro pada Seminar Pancasila tahun 1955 yang mengatakan bahwa Pembukaan UUD 1945 itu merupakan pokok kaidah fundamental Negara Republik Indonesia dan mempunyai kedudukan tetap terlekat pada kelangsungan Negara Republik Indonesia atas Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945. Maka dari itu tidak dapat diubah dengan jalan hukum.²⁷² Suatu hal yang tabu bila menjadikan determinasi bahwa dalam cita hukum Indonesia tidak berdasarkan pada Pembukaan. Karena Pembukaan sendiri merupakan cita-cita luhur dari kemerdekaan Indonesia.

Pembukaan UUD 1945 terdiri dari banyak bagian yang tidak dapat dipisahkan dari proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945. Proklamasi Kemerdekaan Indonesia merupakan ekspresi dari cita-cita bangsa Indonesia yang terkandung dalam hati sanubari . Cita-cita moral tersebut diwujudkan oleh bangsa Indonesia sendiri dan melalui persatuan masyarakat dunia. Hal ini menunjukkan visi hidup dan makna hidup masyarakat Indonesia. Deklarasi tersebut merupakan proklamasi kemerdekaan Indonesia. Proklamasi merupakan “Pernyataan Kemerdekaan” atau “*Declaration of Independence*” yang merupakan dasar

²⁷² Soejadi, “*Pancasila Sebagai Sumber Tertib Hukum Indonesia*” Yogyakarta. Lukman Offset.1999. Hlm 106

hukum dari keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, Proklamasi Kemerdekaan merupakan dasar hukum pendiriannya. proklamasi kemerdekaan merupakan sandaran hukum berdirinya bangsa Indonesia, tertuang dalam alinea ketiga Pembukaan UUD 1945. oleh karena itu, proklamasi yang merupakan sumber hukum berdirinya negara republik indonesia tidak terlepas dari Pembukaan UUD 1945. Pembukaan UUD 1945-1945 tidak diragukan lagi merupakan ekspresi daripada cita-cita nasional bangsa Indonesia.²⁷³

Pembukaan UUD 1945 sarat dengan gagasan-gagasan filosofis penting, termasuk nilai-nilai etika dan moral, nilai-nilai ideologi politik, dan nilai-nilai hukum, yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan yang seharusnya kita gunakan sebagaimana diperlukan dalam tinjauan untuk melakukan pengkajian pasal-pasal. UUD 1945. sebuah Paradigma visioner dengan komitmen yang tiada tara sebagai perekat persatuan dan kesatuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.²⁷⁴

Bila ditinjau, Indonesia menggunakan Pancasila untuk melahirkan satu sistem hukum yang khas sebagai sistem hukum Indonesia yang umumnya disebut sebagai “Hukum Pancasila”. Sistem hukum atau tertib hukum sendiri dapat diartikan sebagai suatu keadaan dari norma-norma hukum dalam suatu masyarakat tidaklah saling terisolir. Norma-norma itu berdampingan satu dengan yang lain, dan bersama-sama membentuk suatu kesatuan.²⁷⁵

Oleh karena itu, kajian terhadap sistem hukum Indonesia berdasarkan Pancasila akan mengembangkan beberapa prinsip pedoman bagi kebijakan hukum nasional ke depan. Sistem hukum berdasarkan Pancasila akan menjadi dasar pedoman pembentukan kebijakan hukum nasional. Tanda yang paling umum adalah larangan membuat undang-undang yang melanggar nilai-nilai Pancasila. Tidak boleh ada hukum yang melanggar nilai-nilai ketuhanan dan tata krama, dan tidak boleh ada hukum yang melanggar nilai kemanusiaan. Tidak boleh ada undang-undang yang

273 Azhary, “*Pancasila dan UUD 1945*” Jakarta. Ghalia Indonesia. 1999. Hlm 14-15

274 Koento Wibisono S, “*Garis Besar Uraian Tentang Kaitan Pembukaan UUD 1945 dengan Konstitusi*” Seminar Kajian Komprehensif tentang perubahan UUD Negara RI tahun 1945. Yogyakarta. Sekretariat Jenderal MPR RI dengan FH UGM. 10 Desember 2003

275 Roeslan Saleh. 1996 “*Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*” Jakarta. CV Karya Dunia Fikir. Hlm 28

melanggar atau merusak keutuhan ideologi dan keutuhan wilayah bangsa dan negara Indonesia, tidak ada undang-undang yang melanggar prinsip kedaulatan rakyat, dan yang lebih penting, tidak ada undang-undang yang melanggar nilai-nilai kebangsaan dan keadilan sosial Indonesia.

Sebagai falsafah dan dasar negara, Pancasila dibangun di atas nilai-nilai dan budaya masyarakat dan bangsa Indonesia. Pancasila Sebagai dasar negara merupakan asli atau murni meskipun secara tidak langsung mendapat pengaruh dari negara lain. Pancasila sebagai dasar negara Disetujui secara normatif setelah Indonesia merdeka, yaitu ketika disahkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945. Dengan disahkannya Pancasila sebagai dasar negara, maka Pancasila mempunyai fungsi sebagai:²⁷⁶

1. Dasar berdiri atau membentuk dan tegaknya negara Indonesia;
2. Dasar untuk mengatur kegiatan penyelenggaraan negara;
3. Dasar partisipasi warga negara;(contemplative)
4. Dasar pergaulan antar warga negara;
5. Dasar dan sumber hukum nasional.

Winarno berpendapat, bahwa Pancasila adalah hasil perenungan individu atau kelompok secara radikal, sistematis, dan universal berdasarkan realitas bangsa Indonesia. rumusan dari sila-sila Pancasila adalah suatu rumusan yang abstrak disusun secara sistematis. Merumuskan hakikat ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, dan keadilan sosial merupakan konsep universal yang dapat diterapkan pada masyarakat di seluruh dunia. Ungkapan Pancasila digunakan dan ditetapkan untuk kemaslahatan umat manusia, dan secara mendalam/menyeluruh menempatkan dan mengakui keberadaan Tuhan Yang Maha Esa dan umat manusia. Nilai-nilai yang terkandung dalam Asas Pancasila pada hakikatnya dapat diterima secara benar, baik dan berlaku umum, meskipun ada juga nilai-nilai spesifik/khusus. berlaku bagi bangsa Indonesia dan tidak melanggar nilai-nilai ketuhanan dan kemanusiaan.²⁷⁷

Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia dan kehidupan berbangsa Indonesia kemudian disistematisasikan dan disosialisasikan

276 Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi. 2014. *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*. Bandung. Nusa Media. Hlm 21

277 Winarno. 2012. *Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi (Panduan Praktis Pembelajaran)*. Surakarta. Yuma Pustaka. Hlm 49

kembali melalui penyebarluasan dan implementasinya. Dalam kondisi ini, Pancasila sebagai pandangan hidup memenuhi persyaratan sebagai ideologi nasional. Jenis ideologi ini didasarkan pada nilai-nilai yang ada dalam masyarakat Indonesia sendiri, sehingga ideologi terbuka Pancasila dapat menerima permasalahan dan dinamika kehidupan yang muncul dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.²⁷⁸

Cita hukum Pancasila dapat dipahami sebagai struktur konseptual yang memadukan hukum dengan cita-cita bangsa Indonesia. Attamimi menyatakan, sebagai sebuah gagasan hukum dan cita hukum (*rechtsidee*), Pancasila akan secara konsisten menjalankan dua komponen dan fungsi normatif dari sistem hukum Indonesia secara terus menerus. Sebagai cita hukum, Pancasila memiliki tiga nilai, yaitu:²⁷⁹

1. Nilai dasar, asas-asas yang diterima sebagai dalil yang sedikit banyak mutlak. Nilai dasar Pancasila tersebut adalah Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, nilai kerakyatan dan nilai keadilan
2. Nilai instrumental, yaitu pelaksanaan umum dari nilai-nilai dasar. terutama berbentuk norma hukum yang selanjutnya dikristalisasi dalam peraturan perundang-undangan
3. Nilai praktis, yaitu nilai yang sesungguhnya dilaksanakan dalam kenyataan yang berasal dari nilai dasar dan nilai instrumental. Sehingga nilai praktis sesungguhnya menjadi batu uji apakah nilai dasar dan nilai instrumental itu benar-benar hidup dalam masyarakat Indonesia. Misalnya kepatuhan masyarakat terhadap hukum atau penegakan hukum

Kemudian ketiga nilai tersebut diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perwujudan ketiga nilai tersebut sangat penting, karena undang-undang yang akan diundangkan harus menjamin keterpaduan dan koordinasi kepentingan nasional Indonesia di tingkat nasional, regional, dan global. Dengan berpijak dengan nilai-nilai Pancasila akan memberikan arah pada hukum positif di Indonesia.

278 Koento Wibisono Siswomiharjo. 1996. *Pancasila Suatu Telaah Ideologi Dalam Perspektif 25 Tahun Mendatang*. Yogyakarta. Pusat Studi Pancasila Universitas Gajah Mada. Hlm 9

279 Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi. *Op.Cit.* hlm 156

Batang tubuh UUD 1945 yang terdiri dari pasal-pasal adalah merupakan perwujudan, perincian daripada pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaannya. Jadi pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 yang merupakan suasana kebatinan dari UUD serta mewujudkan cita-cita hukum yang menguasai Hukum Dasar Negara. Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD menjiwai batang tubuh UUD NRI 1945 merupakan realisasi, perwujudan atau perincian daripada pokok-pokok pikiran tadi. Sedangkan Pembukaan itu sendiri dijiwai oleh dasar falsafah Pancasila.

Berdasarkan asumsi ini, Pancasila menjadi sumber dari semua hukum dan aturan hukum di Indonesia. Dengan kata lain, Pancasila adalah norma dasar negara, yaitu Pancasila berfungsi sebagai norma dasar (*staatsfundamentalnorm*) untuk membentuk Undang-Undang Dasar atau Konstitusi Indonesia dan membentuk peraturan perundang-undangan Indonesia. Posisi ini menuntut pembentukan hukum positif untuk mengimplementasikan ide-ide dalam Pancasila dan dapat digunakan untuk menguji hukum positif. dengan ditetapkan sebagai norma dasar (*the basic norm of the country*), pembentukan, penerapan dan pelaksanaan hukum tidak terlepas dari nilai-nilai Pancasila, sehingga Pancasila merupakan norma tertinggi dan kedudukannya lebih tinggi dari konstitusi atau undang-undang dasar.

Perundang-undangan nasional Indonesia harus berdasarkan watak dan mentalitas Pancasila, yaitu hukum nasional disusun menurut cita-cita nasional, yaitu masyarakat adil dan makmur berdasarkan falsafah negara. Rancangan peraturan perundang-undangan nasional harus menjamin tercapainya tahapan-tahapan tertentu dalam proses pencapaian tujuan nasional yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Hukum nasional harus menjamin integrasi bangsa dan negara, wilayah dan ideologi, dan mengintegrasikan prinsip-prinsip demokrasi dan supremasi hukum. Dengan kata lain, pembangunan hukum harus memasukkan dan memperhatikan keinginan masyarakat melalui prosedur dan mekanisme yang bertujuan untuk memajukan keadilan sosial dan menjamin keadilan, transparansi dan akuntabilitas dalam kehidupan yang beradab dan beragama.

Hukum yang dilandasi dan dipedomani serta dijiwai Pancasila bertujuan agar hukum nasional di Indonesia mampu memuaskan berbagai

pihak, karena hukum berdasarkan Pancasila bersifat terbuka yang mampu menampung aspirasi yang tumbuh dan berkembang di dunia internasional karena adanya pengaruh globalisasi, juga harus bersifat adaptif yaitu dapat menyesuaikan diri dengan kepribadian bangsa Indonesia. Sehingga hukum Pancasila merupakan suatu hukum yang responsif.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Proses modernisasi telah membawa berbagai dampak pada setiap aspek kehidupan masyarakat. Dalam hal ini, dampak yang ditimbulkan tidak hanya dampak positif, melainkan dampak negatif yang dapat memicu timbulnya permasalahan-permasalahan baru.²⁸⁰ Akibatnya, permasalahan-permasalahan tersebut menyebabkan terjadinya pergeseran dalam tatanan kehidupan masyarakat seperti perubahan mentalitas dan tingkah laku. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa perkembangan serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi telah memicu timbulnya perubahan-perubahan di berbagai aspek kehidupan sosial masyarakat.

Indonesia dalam menghadapi modernisasi yang terjadi saat ini seyogyanya perlu diimbangi dengan sistem kehidupan nasional secara baik yakni meliputi sistem politik, sistem ekonomi, sistem pendidikan, sistem sosial dan budaya serta sistem pertahanan dan keamanan. Namun realitanya, sistem kehidupan nasional yang dijalankan di Indonesia saat ini telah dilaksanakan tanpa arah yang jelas untuk dijadikan sebagai analisis dan kontrol sosial yang sejalan dengan berbagai kepentingan masyarakat.²⁸¹ Adapun terdapat banyak hal yang menyebabkan Indonesia sukar dalam mencapai tujuannya yakni adanya permasalahan-permasalahan pembangunan hukum dan tidak sinkronnya perencanaan pembangunan yang dijalankan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Dalam hal ini, permasalahan-permasalahan yang dimaksud seperti rendahnya kualitas regulasi yang ditandai dengan adanya tumpang tindih dan disharmoni antara peraturan perundang-undangan, serta perencanaan dan pelaksanaan negara yang saling berbeda dan berdasarkan kepentingan dan agenda tersendiri. Sehingga terdapat penyelundupan isu-isu primordial, sektarian,

280 Asnawati Matondang, *Dampak Modernisasi Terhadap Kehidupan Sosial Masyarakat*, Jurnal Wahana Inovasi, Vol. 8 No. 2, Juli-Desember 2019, hlm. 191

281 Mukhidin, *Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum yang Mensejahterakan Rakyat*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol. I No. 3, September-Desember 2014, hlm. 268

kepentingan asing, dan ego sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan perencanaan negara.²⁸²

Dengan demikian, permasalahan tersebut telah menunjukkan bahwa Indonesia perlu mencapai dalam mengimbangi laju perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi pada era modernisasi. Akibatnya, terjadi kesenjangan antara keadaan-keadaan, hubungan-hubungan, dan peristiwa-peristiwa yang terjadi di dalam masyarakat dengan pengaturannya dalam hukum formal yang berlaku.²⁸³ Padahal, tujuan daripada modernisasi untuk memperbaiki pondasi dan mencapai suatu bentuk masyarakat yang lebih modern, maju, berkembang, berkualitas dan sejahtera.

Kegagalan Indonesia dalam memanfaatkan momentum modernisasi sebagai kesempatan untuk memperbaiki fondasi dari sistem kehidupan nasional, inilah yang akan terus membuat Indonesia tertinggal. Keberhasilan sangat tergantung terhadap peran pemerintah dan masyarakat yang harus bersinergi. Tanpa adanya keterlibatan dari masyarakat dan pemerintah tentu tidak akan mencapai hasil yang optimal. Demikian sebaliknya, tanpa adanya peran dari pemerintah maka modernisasi akan menjadi tidak terarah dan menyebabkan masalah baru. Tidak adanya sinergitas antara pemerintahan dan masyarakat membuat momentum yang menjadi tombak modernisasi bagi Indonesia tidak berhasil dimanfaatkan. Perencanaan yang tidak strategis semestinya dibuang dan harus diganti yang relevan dan cerdas serta menempatkan kesejahteraan masyarakat dalam prioritas yang tinggi dalam perencanaan jangka panjang, menengah dan pendek. Dengan begitu Indonesia dapat keluar dari permasalahan yang multidimensional.

Upaya penghidupan kembali pokok-pokok haluan negara secara garis besar dilakukan untuk:

1. Mendorong suatu perencanaan yang strategis, terstruktur, terintegrasi, dan tersinkronisasi secara baik dalam mencapai tujuan negara yang tercantum dalam pancasila dan pembukaan UUD 1945.

282 Enny Nurbaningsih, *Evaluasi Hukum dan Proyeksi Pembangunan Hukum Nasional dalam Rangka Penyusunan Dokumen Pembangunan Hukum Nasional (DPHN)*, Badan Pembinaan Hukum Nasional.

283 Maharidiawan Putra, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Jurnal Morality, Vol. 4 No. 1, Juni 2018, hlm. 51.

2. Agar pembangunan dapat dijalankan secara berkelanjutan dan konsisten.
3. Mencegah disharmonisasi dan meningkatkan integrasi perencanaan pembangunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Upaya ini dimaksudkan agar dapat dijalankan secara komprehensif dan menyeluruh mengingat perlunya adanya suatu landasan yang kuat agar PPHN dapat berjalan secara berkelanjutan melalui adanya amandemen untuk kelima kalinya. Hal ini dikarenakan praktik yang diakibat dari peraturan dan kebijakan mengenai fungsi perencanaan dan penganggaran yang belum bisa dilaksanakan secara berkelanjutan dan konsisten sehingga membentuk suatu pembangunan yang tidak berdampak besar kepada negara Indonesia dan pembangunan-pembangunan yang terhenti ditengah jalan. Hal ini dipicu karena yakni

1. Perbedaan visi dan misi presiden akibat latar belakang dari UU SPPN mengizinkan presiden dapat menentukan dan kewenangan penuh dalam menentukan arah pembangunan sehingga pergantian presiden akan menimbulkan visi dan misi yang berbeda setiap pergantian kekuasaan sehingga perlu ada peraturan yang lebih kuat dalam menentukan kewenangan dari presiden agar tetap memegang teguh rencana jangka panjang.
2. Terdapatnya egoisme daerah dalam menentukan arah pembangunannya, tanpa sinkronisasi rencana pembangunan yang dilakukan oleh pusat sehingga menimbulkan disharmonisasi rencana kebijakan dan peraturan pusat dengan daerah.
3. Perencanaan dan penganggaran yang diatur oleh undang-undang yang terpisah dan dikerjakan oleh kementerian yang berbeda menyebabkan terjadinya diskoneksi antara perencanaan dan penganggaran selama ini. Akibatnya, dokumen perencanaan tidak serta-merta menjadi satu- satunya rujukan bagi penyusunan anggaran.
4. Disrupsi berskala global yang cepat membuat peraturan perundang-undangan kerap menjadi old-fashioned. Dengan demikian, munculah kekosongan hukum, dalam arti adanya gap antara apa yang seharusnya diatur dan apa yang diatur. Menimbang konteks itu, terjadi kekosongan hukum dalam pengaturan tentang sistem perencanaan dan penganggaran yang sesuai konteks bernegara dewasa ini.

C. LANDASAN YURIDIS

Perubahan (amandemen) menjadi suatu sejarah perjalanan yang panjang dalam Konstitusi negara dan bangsa Indonesia menuju perubahan yang mendasar dalam proses penyusunan perencanaan arah pembangunan hukum nasional bangsa. perubahan-perubahan politik yang terjadi selama ini menjadi salah satu hasil dalam sejarah konstitusi indonesia antara konfigurasi politik yang demokratis dan konfigurasi politik yang bersifat otoriter. Sejalan bersamaan dengan perubahan tersebut maka karakter daripada produk hukum yang dihasilkan pun juga berubah. Perubahan karakter dari produk hukum itu sendiri terjadi tidak hanya menyangkut mengenai perubahan undang-undang, akan tetapi menyentuh perubahan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya yakni Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR) dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945).²⁸⁴

Landasan Hukum yang menjadi dasar acuan dalam pembentukan hukum di Indonesia adalah Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*” yang membuktikan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 menjadi dasar dalam segala bentuk penyelenggaraan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sebagai negara hukum, Pembangunan hukum nasional di indonesia diarahkan dengan tujuan untuk melindungi hak-hak tiap warga negara untuk mendapatkan keadilan, jaminan supremasi hukum serta persamaan kedudukan di depan hukum bagi tiap warga negara Indonesia. Adapun tujuan didirikannya negara indonesia terdapat dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat menjadi berikut :²⁸⁵

1. Melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencederdaskan kehidupan bangsa
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

284 Moh. Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm. 375-377.

285 Erna Ratnaningsih, S.H., LL.M. ,” Perubahan Paradigma Pembangunan Nasional Pasca Amandemen Konstitusi”, Pakuan Law Review, Volume IV, Nomor 1, Januari-Juni 2018 . hlm. 50

Untuk mencapai tujuan tersebut maka dilaksanakan pembangunan nasional secara bertahap dan berkelanjutan.

Salah satu syarat utama dan mendasar dalam gerakan reformasi 1998 adalah reformasi sistem hukum yang melahirkan empat kali amandemen atau penambahan UUD 1945, serta melibatkan badan hukum yang membentuk kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan berbangsa.²⁸⁶ Saat itu, berbagai peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk menjaga kekuasaan kelompok tertentu melahirkan pemerintahan yang bersifat oligarki.²⁸⁷

Fenomena di atas mungkin disebabkan oleh lemahnya pengawasan publik dan peran masyarakat, menjadikan pembangunan hukum nasional untuk mempertahankan status quo sebagai orientasi, mengabaikan sifat dan proses pemerintahan yang demokratis. Dapat dikatakan bahwa dengan penguatan pengawasan publik dan partisipasi publik dalam perumusan dan implementasi konsep legislatif nasional, serta proses administrasi publik menjadi lebih lengkap.

Tidak ada yang istimewa tentang arah pembangunan hukum, melainkan arah pembangunan yang terintegrasi dengan bidang lain yang perlu dikoordinasikan. Terlepas dari arah pembangunan hukum berdasarkan prinsip-prinsip pedoman UUD 1945, harus disesuaikan dengan tingkat pembangunan masyarakat yang akan diciptakan di masa depan. Menurut terminologi yang digunakan di Indonesia, perkembangan hukum tidaklah sama persis dan tidak boleh disamakan dengan perkembangan hukum atau peraturan perundang-undangan. Membuat undang-undang sebanyak mungkin tidak sama dengan membentuk hukum. negara hukum bukan negara undang-undang, Pembentukan hukum secara sederhana berarti pembentukan norma hukum. Dan tatanan sosial dan ekonomi, budaya dan politik lebih dari sekedar tatanan normatif. Dibutuhkan semangat tertentu

286Dr. Patrialis Akbar, SH. MH., “Pembangunan Hukum Nasional”, diakses dari laman https://docs.google.com/document/d/1MJvaOOZQSXiktV7MN4cz5-3I8O8nOM9-kgH_1I31w8/edit#. Pada 1 April 2021.

287 Professor Ilmu Politik dari Universitas Northwestern, Amerika Serikat, Jeffrey Winters, penulis buku “oligarki” menyatakan jika oligarki politik dan kartelisasi tetap subur di Indonesia, maka 50 tahun lagi bangsa Indonesia hanya akan menjadi negara kuli. Lebih dari sebuah revolusi mental yang digaungkan Presiden Joko Widodo di masa kampanyenya, bangsa Indonesia harus memikirkan gambaran besar tujuan bangsa Indonesia. selanjutnya lihat pada <https://www.beritasatu.com/nasional/281170/profesor-as-ingatkan-bahaya-oligarki-politik-di-indonesia>.

untuk membentuk tatanan yang memiliki kapasitas.²⁸⁸

Secara struktural, perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia sejak tahun 1945 juga telah membawa perubahan mendasar dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. mentaati hukum Negara Republik Indonesia sejak tahun 1945, Dan meninjau kembali badan peradilan yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur perbuatan dan tingkah laku. Hakim Saat ini, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah mengalami perubahan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial diubah juga dengan Nomor 18 Tahun 2011. Perumusan perubahan kedua undang-undang tersebut antara lain untuk mengimbangi pesatnya perkembangan kehidupan ketatanegaraan, oleh karena itu sebagian isi dari kedua undang-undang tersebut harus disesuaikan dengan kebutuhan hukum sosial dan perkembangan kebutuhan masyarakat dan bidang ketatanegaraan. hal tersebut dilakukan guna menjamin penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam menegakkan hukum dan keadilan sesuai dengan Pasal 24 Ayat 1²⁸⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga tugas penyelenggara negara di bidang hukum dapat dilaksanakan dengan lebih efektif dan efisien.²⁹⁰

Dari 10 negara Asean berdasarkan laporan *Good Regulatory Practice* (2014), indonesia masuk dalam urutan yang perlu di injeksi yang luar biasa agar tidak digolongkan sebagai negara yang memproduksi hukum dengan kondisi yang masih tumpang tindih, kurang memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian berusaha.²⁹¹

Munculnya kondisi ini karena pembentukan hukum di Indonesia sarat dengan berbagai kepentingan. Tampaknya kita perlu melihat Malaysia sebagai sebuah negara yang dahulu berguru dengan Indonesia, saat ini justru menjadi leader bagi negara ASEAN lainnya karena kemampuan

288 Lusiana M Tijow, "Arah Pembangunan Hukum Nasional Dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Indonesia", *Law Enforcement*, Volume 4, No.1, Oktober 2016-Maret 2017, Hlm. 68

289 Bunyi Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 " kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan."

290 Ibid

291 Pusanev BPHN, *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2016*. Hlm. 36

membangun hukum yang sesuai dengan kebutuhan, bukan kepentingan tertentu.²⁹² Bahkan para pengusaha menjadi motor penggerak dan sekaligus penentu kebutuhan hukum sector bisnis, tanpa melanggar nilai-nilai dan ketentuan ketentuan hukum yang lebih tinggi.²⁹³ Mengutip pendapat Tamanaha (2006) *”every legal system stand in a close relationship to the ideas, aims and purposes of society. Law reflects the intellectual, social, economic, and political climate of its time”*. Jika pembangunan hukum kita masih diliputi dengan berbagai kepentingan kelompok atau partai politik, sangat sulit bagi kita untuk menggapai mimpi sebagai sebuah Negara Hukum yang memakmurkan rakyat.²⁹⁴

Negara Indonesia saat ini berada pada tahun ketiga pembangunan jangka panjang. Bisakah kita mewujudkan visi 20 tahun negara membangun Indonesia yang mandiri, maju, adil dan sejahtera? seperti yang tertuang pada Pembukaan UUD NRI tahun 1945 perlu diukur derajat kemandirian, kemajuan, keadilan dan kemakmuran yang ingin dicapai. Untuk mewujudkan visi tersebut, pembangunan hukum bertujuan untuk mendukung terwujudnya sistem hukum nasional yang kokoh berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang meliputi pengembangan dan pembangunan materi hukum, struktur hukum, termasuk lembaga penegak hukum, sarana, dan infrastruktur. ; Mewujudkan masyarakat yang berkesadaran dan berbudaya hukum dalam rangka mewujudkan negara hukum; dan mewujudkan

292 Dalam hal pelaksanaan penyalarsan peraturan di sektor-sektor prioritas, Indonesia disebut masih tertinggal dari beberapa tetangganya seperti negara Malaysia, Singapura, Thailand, dan Vietnam. Lebih jauh lihat:”Ringkasan Eksekutif Kajian OECD Mengenai Reformasi Regulasi Indonesia”, (OECD, September 2012) <http://www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/executive%20summary%20INDO%20with%20cover%20for%20Internet.pdf> , diakses 18 Juni 2021

293 Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) UUD NRI Tahun 1945;
- 2) Ketetapan MPR;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang;
- 4) Peraturan Presiden;
- 5) Peraturan Daerah Provinsi;
- 6) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Lebih jauh lihat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

294 Enny Nurbaningsih, “keynote speech Seminar Membangun Sistem Regulasi yang koheren antar Negara ASEAN dalam menyongsong Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA)”, tanggal 5 Agustus 2015, di BPHN, Jakarta.

masyarakat yang adil dan demokratis.²⁹⁵ Pembangunan hukum dilakukan melalui reformasi hukum, dengan mempertimbangkan diversifikasi sistem hukum yang berlaku dan dampak globalisasi, guna meningkatkan kepastian hukum dan perlindungan hukum, penegakan hukum dan hak asasi manusia .

Permasalahan-permasalahan ini merupakan permasalahan hukum. pembentukan pokok-pokok haluan negara dalam konstitusi menjadi penting mengingat pentingnya suatu haluan negara dalam kehidupan berkenegaraan agar memiliki daya ikat yang kuat apabila PPHN ini diatur ke dalam UUD 1945 dengan bercirikan hukum yang progresif. dengan demikian PPHN yang masuk kedalam UUD dapat menjadi acuan yang kuat bagi penyelenggaraan pembangunan hukum negara Indonesia dalam melaksanakan perencanaan yang terintegrasi, berkelanjutan dan konsisten.

295 Enny Nurbaningsih, "Arah Pembangunan Hukum Nasional", (disampaikan di depan peserta DIKLAT Lemhanas, Jakarta, Selasa, 23 Juni 2015).

BAB IV

SASARAN JANGKAUAN, DAN ARAH PENGATURAN

A. SASARAN

Sasaran dari keseluruhan Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional ini adalah tercapainya sasaran-sasaran Prioritas Nasional yang ditetapkan sebagai upaya untuk memenuhi tujuan bernegara:

1. Terwujudnya perencanaan dan penganggaran negara yang konsisten, strategis, terstruktur, terintegrasi, dan tersinkronisasi secara baik serta berpikir kedepan.
2. Terciptanya sistem yang menghasilkan *check and balances* bagi sistem ketatanegaraan negara.
3. Terakomodirnya harapan dan kebutuhan masyarakat Indonesia sebagaimana amanat UUD NRI 1945 akibat pelaksanaan perencanaan yang baik.
4. Terciptanya progresivitas hukum bagi perencanaan negara agar dapat diimplementasikan dalam jangka waktu yang panjang.
5. Terakomodirnya pengaturan-pengaturan spesifik mengenai tugas hak dan kewajiban masing-masing lembaga demi menghindari penyelewengan hak-hak dan kewajiban.
6. Memberikan kepastian hukum yang kuat bagi spesifikasi perencanaan negara yang konsisten.
7. Mencegah disharmonisasi dan meningkatkan integrasi perencanaan pembangunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan.

B. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Berdasarkan sasaran tersebut di atas, bagian ini secara lebih detail merinci jangkauan dan arah pengaturan yang merupakan konsep untuk dapat mewujudkan sasaran. Kemudian secara mendetail menguraikan ruang lingkup materi muatan undang-undang yang merupakan *breakdown* apa saja yang akan diatur, yakni:

1. Mengatur mengenai penentuan arah jangkauan materi PPHN;
2. Mengatur mengenai sistematika dan mekanisme perencanaan dan pewajantahan perencanaan;
3. Mengatur tugas dan wewenang bagi pengawas khusus dari PPHN yang melakukan pengawasan terkait adanya penyelewengan pelaksanaan perencanaan negara;
4. Mengatur mengenai mekanisme pengaturan dalam pengawasan khusus kepada eksekutif terkait jalannya penyelenggaraan negara.
5. Mengatur mengenai mekanisme *judicial preview dan judicial review*

C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

1. Pentingnya PPHN diatur dalam Konstitusi

Soekarno pernah menyatakan dalam pidatonya bahwa UUD 1945 masih bersifat sementara dan kilat sebagaimana perkataannya yakni: “Tuan-tuan tentu mengerti, bahwa ini adalah hanyalah sekadar Undang-Undang dasar yang sementara, Undang-undang Dasar yang kilat, barangkali dapat pula dikatakan, inilah *revolutiegrondwet*”.²⁹⁶ Meskipun demikian upaya penyempurnaan tersebut baru bisa dilaksanakan pada periode 1999-2002, yang hasilnya masih berlaku hingga saat ini.

Namun setelah 19 tahun lamanya dari pelaksanaan perubahan tersebut, masih banyak ketimpangan antara normatif dalam UUD NRI 1945 dengan praktik sistem ketatanegaraan, sehingga tuntutan akan perubahan muncul kembali ke permukaan.²⁹⁷ Hal ini dikarenakan berdasarkan pendekatan historis, perubahan yang dilakukan pada tahun 1999-2002 dilakukan secara reaktif dan tergesa-gesa akibat tekanan reformasi politik yang begitu kuat pada tahun-tahun tersebut.²⁹⁸ Selain itu adanya perubahan tersebut lebih cenderung dilakukan atas dasar berbagai kepentingan politik daripada urgensi untuk membangun sistem ketatanegaraan yang lebih baik

296 Pidato Bung Karno 18 Agustus 1945, Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1988:186.

297 Prof dr farouk muhammad, Urgensi Amandemen Konstitusi sebagai upaya penyempurnaan dan penguatan sistem ketatanegaraan.hlm 25

298 Prof dr farouk muhammad, Urgensi Amandemen Konstitusi sebagai upaya penyempurnaan dan penguatan sistem ketatanegaraan, hlm. 25.

dan mapan, dengan demikian secara substansi memiliki kelemahan dan keterbatasan. Hal ini dapat ditemukan melalui belum cukupnya UUD NRI 1945 untuk memperkuat dan menajamkan perihal sistem otonomi, sistem pemilu, pendidikan, hak asasi manusia, sistem perekonomian, dan pedoman haluan pembangunan negara.²⁹⁹

Konstitusi memiliki peranan penting terutama jika melihat adanya keterkaitan antara negara dengan pembangunan. Jika merujuk pada pandangan post strukturalis, salah satunya Foucault, bahwa pembangunan adalah implikasi dari proses pertentangan yang terjadi dalam suatu negara dalam upayanya menciptakan tujuan yang diidam-idamkan. Negara dianggap tidak statis dan homogen, melainkan terus bergerak, mengalami perubahan, terimplementasi melalui pembangunan yang terjadi. Dalam hal pembangunan ini, UUD NRI 1945 sebagai konstitusi di Indonesia memiliki peranannya dalam berbagai dimensi, antara lain: 1) Konstitusi memiliki peran dalam pembangunan pemerintahan dan masyarakat yang demokratis; 2) Konstitusi memiliki peran dalam pembangunan penghormatan terhadap hak asasi manusia; 3) Konstitusi berperan dalam pembangunan hukum; dan 4) Konstitusi memiliki peran dalam pembangunan kesejahteraan rakyat.

UUD 1945 dipahami harus bersifat futuristik dalam menempatkan dasar dan memberi arah pedoman berbangsa dan bernegara yang diimpikan di masa depan. Selain itu UUD NRI 1945 diharapkan dapat memupuk segala aspek kebutuhan akan kondisi saat ini dan kedepan sehingga dapat dapat beradaptasi dengan berbagai gejolak kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian tuntutan akan amandemen terhadap Undang-undang Dasar 1945 diperlukan melalui hal yang paling krusial yakni melalui sebuah pedoman haluan pembangunan yang selanjutnya disebut sebagai PPHN.

Kepustakaan Hukum Administrasi Negara memperkenalkan asas pokok dasar dalam menjalankan pemerintahan, yaitu *besturen is planen* yang artinya “memerintah adalah merencanakan”. Berkaca pada penyelenggaraan pemerintahan sebelum dilakukannya amandemen terhadap UUD NRI 1945, penerapan asas *besturen is planen* tercermin pada sistem pembangunan dengan model GBHN. Asas tersebut menegaskan pentingnya sebuah rencana terstruktur dan berjangka panjang dalam

²⁹⁹ *ibid*, hlm. 26.

penyelenggaraan pemerintahan. Model GBHN yang tercantum dalam konstitusi sebelum amandemen menjadikan pembangunan sebagai prioritas yang diutamakan sebagai bentuk keinginan rakyat yang dijemlakan dalam UUD 1945. Pada akhirnya pasca amandemen, asas tersebut dicerminkan dengan penerapan SPPN.

Negara-negara di dunia pasca perang dunia ke-II mulai membuat konsep atau perencanaan terhadap pembangunan negaranya. Republik Rakyat Tiongkok berdiri 1949 dan telah merencanakan tekad untuk mengalahkan Amerika Serikat pada perayaan 100 tahun negaranya 2049. India memiliki Repelita sejak 1951 dan kini telah berada di Repelita ke-12, serta Thailand yang tengah berada di Repelita ke-11. Negara-negara tersebut menunjukkan konsistensi pembangunan yang terarah dan terstruktur sesuai urutan yang dikedepankan. Di Indonesia, sebelum penerapan GBHN pada masa Orde Baru sudah memiliki Rencana Pembangunan Sepuluh Tahun, Repelita, dan Rencana Pembangunan Nasional Semesta Berencana.

RPJMN yang merupakan implementasi dari kebijakan Presiden atas visi misinya merupakan konsepsi yang menyerahkan rencana pembangunan kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan sesungguhnya adalah konsekuensi logis tradisi demokrasi *majoritarian*.³⁰⁰ Perlu dipahami secara terminologi demokrasi *majoritarian* adalah kehendak mayoritas harus menang. Dapat ditarik analogi terhadap partai pemenang sebagai entitas mayoritas boleh membuat kebijakan pemerintah dan rencana pembangunan nasional dan yang kalah diperbolehkan mengkritik tapi tidak ikut memerintah. Maka dari itu urgensi pengembalian haluan negara adalah upaya untuk menciptakan sistem pembangunan yang terstruktur dan konsisten.

Kebutuhan akan hadirnya haluan negara sebagai paradigma pembangunan yang terstruktur dan konsisten dilandasi oleh beberapa alasan, yaitu historis, hukum, politik, dan sosio ekonomis. *Pertama*, alasan historis dimana upaya dalam penyusunan GBHN pada hakikatnya telah dilakukan sedari awal masa kemerdekaan Indonesia yang berdasar pada model perencanaan ekonomi sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 33 UUD NRI 1945. Kendati demikian, hal tersebut kemudian secara sadar dihilangkan dari dinamika reformasi sebab dianggap sebagai ketentuan

300 Arend Lijphart, “*Pattern of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*”, Yale University Press. New Heaven, 1999, Hlm. 16

dalam pemilihan presiden yang secara langsung dan memiliki kekuatan wewenang untuk menentukan arah pembangunan sebagaimana visi dan misi kepemimpinannya.

Pada awal pembentukan GBHN, Presiden melahirkan lembaga Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang didasarkan pada maklumat No. X tanggal 16 Oktober 1945 yang memiliki tugas untuk membantu Presiden dalam menyusun haluan negara. Namun saat Indonesia dalam status negara darurat akibat revolusi, pelaksanaan GBHN menjadi tidak efektif. Maka dari itu dilanjutkan kemudian pada kabinet Natsir (1950-1951). Di masa orde baru penyusunan menjadi lebih detail dan merupakan implementasi dari Pasal 33 UUD NRI 1945.

Kedua, pelaksanaan pembangunan yang saat ini mengacu kepada SPPN dinilai tidak berjalan efektif. Sistem yang lahir dengan pembagian ke dalam 3 kategori jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan tersebut diteruskan pelaksanaannya dengan keluarnya UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan dinilai belum bisa mengakomodasi sebuah pedoman pembangunan dan membuat program pemerintah secara berkelanjutan menjadi kesulitan.

Ketiga, intervensi politik yang ada dalam rencana pembangunan saat ini tidak dapat dipungkiri, karena hal itu merupakan produk pemerintah dan DPR yang lebih didominasi oleh politik. Kehadiran haluan negara menjadi sebuah alat pengawasan jalannya pembangunan yang terstruktur dan konsisten. Bukan tindakan *distorsi* atau kemunduran untuk menerapkan haluan negara yang telah diformulasikan, karena dari masa orde baru kita dapat belajar apa yang menjadi faktor sehingga haluan negara merupakan sesuatu yang buruk dan memperbaikinya.

Keempat, alasan sosioekonomi. Reformasi mengalami inkonsisten karena kebijakan yang ada setiap periode selalu berubah-ubah. Tidak tercapainya pembangunan sebagaimana yang diamanatkan oleh konstitusi dikarenakan penyimpangan arah dari roh dan jiwa konstitusi terhadap pembangunan. Penyimpangan ini dapat berbentuk liberalisasi undang-undang, kebijakan fiskal, dan fungsi moneter terlepas dari amanat konstitusi.

Sebagai negara hukum sebagaimana diketahui bahwa segala sesuatu harus memiliki peraturan, maka dengan demikian PPHN perlu

mendapat suatu kepastian hukum yang jelas sehingga pelaksanaannya nanti dapat berdasarkan hukum. Namun menimbang kembali mengenai pentingnya PPHN diatur oleh UUD NRI 1945 telah menempatkan bangsa pada pentingnya memiliki suatu perencanaan yang berkesinambungan. Sehingga penting rasanya agar memasukan PPHN kedalam Konstitusi yakni UUD NRI 1945

Diperlukan integrasi sistem perencanaan pembangunan nasional dan daerah. Kondisi kebangsaan saat ini menunjukkan sistematika dan serangkaian upaya perumusan kepentingan nasional yang terpecah-pecah disesuaikan dengan platform dan program presiden, gubernur, bupati, walikota setelah terpilih, sehingga muncul berbagai konflik dan disharmonisasi pembangunan nasional dan daerah. Banyak terjadi proses pembiaran eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam, muncul berbagai masalah keamanan nasional dalam konteks globalisasi yang sangat mengancam keberlangsungan bangsa dan negara republik Indonesia. Hal ini dikarenakan tidak adanya suatu pedoman yang dijadikan sebagai figur untuk mengikat suatu pertanggungjawaban pemimpin terhadap pelaksanaan perencanaan yang ditentukan sebelumnya dalam SPPN.

Fungsi konstitusi adalah untuk membatasi kekuasaan pemerintah agar pemerintah dapat memenuhi kewajibannya dan melindungi hak-hak bagi warga negaranya, sehingga perlu adanya substansi PPHN yang jelas tertera dalam UUD NRI 1945 yang dapat mengakomodasi kepentingan warga negara indonesia pada bidang ekonomi; hukum dan politik; sosial dan budaya; pertahanan dan keamanan negara. Fungsinya sebagai arahan langsung pada pemerintah untuk mencapai tujuan dan cita-citanya sehingga dapat mencapai suatu konstitusi yang hidup atau *living constitution*, yakni suatu konstitusi yang dapat beradaptasi dengan perubahan.³⁰¹ Kemudian ketentuan lebih lanjut mengenai PPHN diatur oleh MPR lewat Tap MPR maka kegunaannya adalah sebagai berikut:

1. Berguna dalam mengikuti kebijakan pemerintah dalam hal luar negeri dan dalam negeri. Ini dapat digunakan sebagai struktur mentah untuk membentuk kebijakan.
2. PPHN adalah pembawa otoritas bagi legislator dan hakim, yakni legislatif memberikan pedoman untuk membentuk undang-undang

301 Bruce Ackerman, "The Holmes Lectures: The Living Constitution", Harvard Law Review Vol.120 No.7, 2007, hlm. 1742.

dan bagi hakim mereka membantu dalam memutuskan keabsahan konstitusional undang-undang yang diundangkan.

3. PPHN mengisi kesenjangan antara hak-hak dasar dan hak-hak sosial dan ekonomi warga negara. Mereka menyediakan jalan bagi legislatif untuk mengisi kesenjangan.
4. PPHN adalah pelengkap dari hak-hak dasar dan merupakan target yang harus dicapai oleh Badan Legislatif dan Eksekutif.
5. Dapat membantu dalam menguji kinerja pemerintah dan dapat dilihat sejauh mana pemerintah telah bekerja dalam Prinsip-Prinsip Arah Haluan Negara.

Keberadaan suatu haluan negara dipandang mendasar dan mendesak, karena memerlukan panduan arah dan strategi baik dalam jangka pendek, menengah dan panjang. Serta memastikan bahwa proses pembangunan nasional adalah manifestasi dan implementasi dari ideologi negara dan falsafah bangsa pancasila.

2. Sistematika Pokok-Pokok Haluan Negara

PPHN akan memiliki dua sifat dasar hukum yang kuat dan menjadi pemberi atribusi bagi penyelenggara negara dan pemerintahan untuk menjalankannya. *Pertama*, PPHN akan memiliki sifat sebagai klausul payung hukum yang terdapat di dalam UUD NRI 1945. Penambahan materi mengenai PPHN kedalam UUD NRI 1945 guna memberikan jaminan terselenggaranya pembangunan yang terstruktur dan konsisten. Berkaca pada metode pembangunan saat ini yang hanya mengacu pada visi misi Presiden saja tidak menjadikan pembangunan tersebut berjalan konsisten dan berubah mengikuti dinamika politik pemerintahan itu sendiri. Urgensi pengaturan sistematika PPHN yang didahulukan dengan memasukkan ketentuan tersebut ke dalam UUD NRI 1945 akan menjadi penguatan berdasarkan hierarki perundang-undangan di Indonesia.

Kedua, pengaturan di dalam UUD NRI 1945 akan menjadi payung hukum yang menguatkan keberadaan dan kedudukan PPHN. Pedoman dalam pelaksanaan PPHN selanjutnya akan diatribusikan kepada MPR untuk membuat produk hukum dalam bentuk Tap MPR. Sebagaimana tertuang dalam Peraturan MPR Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia bahwa MPR dapat membentuk produk hukum yang bersifat *regeling*. Nomenklatur Tap MPR

ini memiliki karakteristik kekhususan terhadap PPHN yang harus menjadi acuan bagi penyelenggara negara dan pemerintahan untuk menjalankannya, sehingga pembangunan di Indonesia menjadi terstruktur dan konsisten. Hans Kelsen mendapatkan pengetahuan dari muridnya, Adolf Merkl, bahwa norma-norma hukum itu berjenjang dan berlapis dalam hierarki. Norma yang lebih rendah bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, dan sebaliknya pun norma yang lebih tinggi bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi yang bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar.³⁰²

Dicantumkannya PPHN kedalam dua produk perundang-undangan menjadikannya memiliki kekuatan hukum yang harus dijalankan. Ketentuan pelaksana atas penyelenggaraan PPHN lebih lanjut akan dielaborasi ke dalam undang-undang. Pemerintah wajib mengikuti pedoman haluan negara yang sudah ditentukan dalam TAP MPR. *Output* pembangunan yang akan dihasilkan nantinya menjadikan pembangunan lebih terstruktur dan konsisten. Sehingga dalam hal ini RPJPN beserta turunannya perlu mengacu pada PPHN.

Perlunya PPHN sebagaimana mengambil konsep yang sama dari negara Irlandia dan India yang disebut sebagai *Directive Principles Social Policy* pada Irlandia dan *Directive Principle State of Policy* pada India. Di Indonesia sendiri pada dasarnya sudah menerapkan pada UUD NRI 1945, misalnya pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 yang mewajibkan negara agar memprioritaskan anggaran pendidikan sebanyak 20% dari APBN dan APBD.

Pada penerapannya di negara India, *Directive Principle of State Policy* ini akan menjadi tawaran terhadap pemenuhan hak-hak individu yang terus berkembang dalam rangka menegakan keadilan sosial tanpa meminggirkan peran aturan hukum. Dengan adanya *Directive Principle of State Policy* secara langsung membuktikan bahwa negara memiliki tugas dan bertanggung jawab penuh untuk terpenuhinya moral dalam upaya pemenuhan hak-hak individu dengan melalui kebijakan yang dirancang dan dibuat berdasarkan pada panduan atau pedoman yang telah ada. Namun demikian, dengan sifatnya yang hanya sebagai panduan, tugas negara dalam pemenuhan hak-hak individu tidak berlaku mengikat kepada

302 Rosjidi Ranggawidjaja, “*Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*”, Mandar Maju. Bandung, 1998, Hlm. 19.

penyelenggara negara sehingga pengabaian atau pelanggaran yang terjadi tidak bisa dilakukan penindakan melalui hukum positif.

Meskipun penerapan *Directive Principle of State Policy* di India tidak ada sanksi hukum atas pengabaian dalam memenuhi hak individu, namun memiliki konsekuensi yang lebih luas yakni delegitimasi negara secara moral dan politik oleh warga. Dengan demikian, *Directive Principle of State Policy* lebih berfungsi untuk membingkai hukum positif yang dijalankan pemerintah dan sebagai pedoman bagi para pembuat kebijakan dan peraturan. Materi-materi yang termuat dalam *Directive Principle of State Policy* adalah pedoman dasar untuk tata kelola yang diharapkan bisa diterapkan oleh negara dalam membingkai kebijakan dan mengeluarkan undang-undang.

3. Bentuk Hukum Peraturan PPHN dan Pemberian Kewenangan tambahan bagi MPR.

Sebagaimana berdasar kepada sebuah asas hukum yaitu *lex superior derogat legi inferiori* yang bermakna bahwa peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. Adanya hierarki mengenai peraturan perundang-undangan sebagaimana termuat dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yaitu bahwa hierarki ini tersusun dari yang paling tinggi ke yang paling rendah (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan rakyat (3) Undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang (4) Peraturan Pemerintah (5) Peraturan Presiden (6) Peraturan Daerah Provinsi (7) Peraturan Daerah Kabupaten/kota.

Berdasarkan hierarki ini PPHN secara struktur dan ketetapannya akan lebih akurat apabila diatur melalui peraturan di atas Undang-Undang. Sehingga setidaknya ada 3 peraturan yang tepat menjadi peraturan lebih lanjut dalam PPHN ini

1. Melalui penjabaran di dalam Undang-Undang Dasar 1945 sendiri.
2. Melalui UUD dengan penjabaran ketentuan lebih lanjutnya ditentukan oleh Tap MPR
3. Melalui UUD dengan ketentuan lebih lanjutnya ditentukan oleh Undang-undang.

Sejauh ini terdapat 11 Ketetapan MPR yang masih berlaku. Walau memang MPR tidak lagi berwenang mengeluarkan Ketetapan MPR lagi, namun re-eksistensinya dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah karena masih adanya Ketetapan MPR yang berlaku (tetap melakukan *preserve and strengthen*) terhadap keberadaan Ketetapan MPR yang masih valid. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b menyatakan bahwa yang dimaksud dengan Ketetapan MPR adalah merupakan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, sementara dalam Pasal 2 dan Pasal 4 TAP MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, tanggal 7 Agustus 2003 menyatakan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang masih berlaku.

Dengan adanya amandemen UUD NRI 1945 membawa konsekuensi terhadap kedudukan dan kewenangan yang melekat pada MPR. MPR bukan lagi merupakan referensi absolut dari segala bentuk kedaulatan rakyat, melainkan dalam hal ini MPR memiliki kedudukan yang setara dengan lembaga tinggi lainnya, sebab dalam praktiknya MPR akan turut berjalan beriringan dengan lembaga tinggi lainnya, yang mana hal ini merupakan representatif dari kedudukan dan peran MPR yang bukan lagi lembaga tertinggi. MPR akan cenderung menjadi *joint session* antara anggota DPR dan DPD yang memiliki fungsi yang bersifat lembaga konstituante yang mengubah dan menetapkan UUD. Maka dari itulah, Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa organ MPR itu sendiri barulah dikatakan ada (*actual existence*) saat kewenangan atau fungsinya sedang dilaksanakan. Dengan dihilangkannya kewenangan MPR menetapkan GBHN berarti aturan dasar negara Indonesia berlaku singular yang bertumpu kepada UUD NRI 1945, tidak lagi MPR berwenang menerbitkan aturan dasar negara (*staatsgrundgezets*) di luar UUD NRI 1945 yang bersifat mengatur dan norma hukum tunggal.

Urgensi bahwa negara memerlukan pedoman haluan pembangunan yang disusun oleh suatu lembaga yang dapat mengamandemen UUD 1945 menjadikan lembaga yang krusial untuk menentukan haluan negara, hal ini dikarenakan pedoman haluan pembangunan adalah penjabaran lebih lanjut dari UUD 1945. Maka dari itu PPHN yang tertuang dalam Ketetapan MPR ini akan memberikan pedoman haluan pembangunan

negara bagi Indonesia yang sedang membentuk secara bertahap agar cita-cita bangsa terealisasi. PPHN yang tertuang di dalam Ketetapan MPR ini akan menciptakan adanya *Legal Binding*. Hal ini dikarenakan PPHN yang menjadi pedoman haluan pembangunan negara yang dibentuk akan memiliki hierarki yang lebih tinggi sehingga memiliki daya komitmen yang tinggi dan kuat sehingga pembangunan nasional dapat dilaksanakan dengan menyeluruh, terpadu, terarah, dan berkesinambungan dalam mewujudkan visi dan misi NKRI

Ketetapan MPR menjadi tepat sebagai aturan yang mengatur lebih lanjut PPHN. Dengan begini akan tercipta suatu dasar hukum yang kuat agar menjalankan pemerintahan berdasarkan pedoman haluan pembangunan negara yang ditetapkan lewat ketetapan MPR. Maka dari itu perlu adanya pengembalian kewenangan MPR dalam menetapkan pedoman haluan pembangunan melalui PPHN hal ini dikarenakan MPR merupakan lembaga yang memiliki representatif yang tinggi dibanding lembaga negara lain. sehingga menjadi tepat jika pedoman haluan pembangunan melalui model PPHN ditentukan oleh MPR.

Maka dari itu dalam mengembalikan fungsi dari MPR dalam mengeluarkan ketetapan ada beberapa hal yang perlu diperhatikan yakni:³⁰³

1. Perubahan UUD NRI 1945 yang dilakukan oleh MPR sendiri dengan membatasi kewenangan MPR. Kecuali Perubahan UUD NRI 1945, semua produk hukum MPR yang berkaitan dengan kewenangannya bersifat *beschikking*. Selain membatasi kewenangan MPR, Pasal 1 Aturan Tambahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga membatasi kewenangan MPR untuk membuat Ketetapan MPR dengan memberikan tugas kepada MPR untuk melakukan peninjauan kembali terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang telah dibentuk pada tahun 1960 sampai dengan tahun 2002.
2. Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 yang telah memberikan status hukum terhadap Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI ke dalam 6 (enam) kategori atau klasifikasi, yang dapat diartikan bahwa selain Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang telah diklasifikasikan tersebut, MPR tidak akan lagi mengeluarkan produk hukum yang berbentuk Ketetapan MPR.

303 ibid hlm 65

3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tidak memasukkan Ketetapan MPR ke dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, artinya status hukum Ketetapan MPR sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dan sebagai sumber hukum formil ditiadakan
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b yang menyatakan bahwa Ketetapan MPR yang dimaksudkan dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003, artinya tidak ada Ketetapan MPR lain selain yang dibentuk mulai tahun 1960 sampai dengan tahun 2002.

Opsi reformulasi haluan negara perlu melalui beberapa tahapan. Melihat dari perspektif sentimen sebelumnya terhadap pemerintah dan DPR yang merupakan perwakilan politik, maka bukan solusi yang tepat bila memberikan kewenangan pembentukan haluan negara kepada pemerintah dan DPR. Kewenangan membentuk haluan negara haruslah diberikan kepada *house of representatives* yaitu MPR. Konsekuensi hukumnya adalah perlu dilakukan amandemen secara terbatas untuk meninjau kembali keberadaan MPR dalam perannya untuk membentuk haluan negara, menyusun dan menetapkan.

Adapun menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya *Perihal Undang-Undang*, menjelaskan bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan umum dapat membentuk tiga jenis keputusan yang dapat mengikat secara hukum bagi subjek-subjek hukum yakni sesuai dengan penggunaan istilahnya:³⁰⁴

1. Istilah “peraturan” digunakan dalam suatu hasil kegiatan pengaturan yang menghasilkan peraturan (*regels*)
2. Istilah “keputusan” atau “Ketetapan dalam suatu hasil kegiatan penetapan atau pengambilan keputusan administratif (*beschikking*)

304 Jimly Asshiddiqie, “Perihal Undang-Undang”, RajaGrafindo Persada: Jakarta, 2011, hlm 10.

3. Istilah “tetapan” digunakan untuk menyebut penghakiman atau pengadilan yang menghasilkan putusan (*vonnis*).

Namun demikian menurut Jimly penggunaan istilah-istilah ini dalam praktik kenegaraan tidak terjadi suatu keseragaman.

Sebagaimana sifat dari peraturan merupakan *regeling* yang sifatnya mengatur dan mengikat umum dan berlaku terus menerus. Haluan negara yang merupakan pedoman pembangunan secara terstruktur dan konsisten perlu kekuatan yang lebih kuat daripada sekedar keputusan administrasi saja, sehingga perlu dituangkan dalam produk hukum yang bersifat *regeling* karena mengikat umum dan berlaku terus menerus. Maka dari itu kewenangan membuat Ketetapan MPR yang substansialnya bersifat *regeling* menjadi sebuah solusi pembaharuan untuk mengembalikan kewenangan MPR dan menguatkan produk hukum haluan negara.

Inisiasi untuk memberikan kembali kewenangan MPR dalam membentuk Ketetapan mengenai PPHN akan menjadi salah satu solusi aplikatif yang ditawarkan. Hal tersebut didasarkan pada Peraturan MPR Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Dalam peraturan tersebut menegaskan dalam Pasal 100 ayat (2) bahwa Ketetapan MPR berisi hal-hal yang bersifat *regeling*, kekuatan hukum yang mengikat tidak hanya ke dalam namun juga ke luar, dan sistematika penomoran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sehingga dalam hal ini TAP MPR dapat dikatakan dapat menjadi bentuk hukum yang kuat apabila mengatur mengenai PPHN nantinya.

Adapun TAP MPR lebih tepat digunakan untuk mengatur PPHN dibandingkan Peraturan MPR, meskipun adanya kesamaan antara Ketetapan MPR dan Peraturan MPR. Hal ini dikarenakan Ketetapan MPR memiliki kedudukan sebagai *second hierarchy* dalam peraturan perundang-undangan. Sehingga pemilihan terhadap produk hukum Ketetapan MPR akan memiliki kekuatan yang lebih kuat dan diakui dalam secara hierarki peraturan perundang-undangan. Meskipun dalam UUD NRI 1945, MPR tidak lagi dapat membentuk dan menetapkan TAP MPR, sehingga perlu adanya pengembalian kewenangan MPR agar bisa membentuk dan menetapkan TAP MPR kembali.

Maka dengan demikian isi daripada perubahan NRI UUD dalam amandemen kelima ini, yang mengatur mengenai pedoman haluan pembangunan negara melalui melalui pokok-pokok haluan negara diatur dengan undang-undang dasar dan TAP MPR sebagai penjabaran lebih lanjut dari UUD dalam mengatur pokok-pokok haluan negara adalah sebagai berikut :

1. Pokok-Pokok Haluan Pembangunan sebagai pedoman haluan pembangunan negara Indonesia
2. MPR berwenang untuk menetapkan Pokok-Pokok haluan negara sebagai amanat UUD 1945. Ketentuan PPHN lebih lanjut akan ditentukan lewat Tap MPR
3. TAP MPR menjadi sumber formal dari pembentukan peraturan perundang-undangan

4. Penambahan Kewenangan MPR dalam Menetapkan PPHN

Dalam UUD NRI 1945 sebelum terjadi amandemen, pada Pasal 3 MPR memiliki kewenangan untuk menerapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar haluan negara.³⁰⁵ Kewenangan tersebut kala itu menjadi klausul yang kontroversial karena dapat dijadikan acuan dalam memberhentikan Presiden ketika tidak menjalankan GBHN. Kala itu MPR merupakan lembaga tertinggi negara (*supreme state organ*) yang dapat memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden, sehingga arah dari kebijakan pembangunan nasional dapat ditentukan oleh MPR.

Hadirnya MPR merupakan kekhasan yang dimiliki Indonesia. Soekarno menyadari bahwa demokrasi yang ada di Indonesia yang tepat adalah permusyawaratan dan perwakilan. Kelima lembaga negara lain merupakan cetak biru yang diterapkan dari zaman Hindia Belanda, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat terkait dengan *Volksraad*, Presiden pengganti dari *Gouverneur Generaal*, Mahkamah Agung terkait dengan *Landraad*, Badan Pemeriksa Keuangan dengan *Raad van Rekenkamer* dan Dewan Pertimbangan Agung *Raad van State Nederlandsche Indie*.³⁰⁶ MPR diinterpretasikan sebagai lembaga tertinggi negara karena tersusun dari unsur *political representatives* dan *regional representatives*, sehingga

305 Pasal 3 UUD 1945 (sebelum amandemen): “Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara”.

306 Jimly Asshiddiqie, “Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia”, Sekjen MK. Jakarta. 2006, hlm. 167.

Indonesia dapat dikatakan negara dengan sistem *trikameral parliament*.

Perbandingan terhadap kewenangan MPR sebelum dan sesudah amandemen dapat diperhatikan secara jelas dalam tabel dibawah ini.

Pasal	Sebelum Amandemen	Sesudah Amandemen
1 ayat 2	Kedaulatan adalah ditan- gan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR	Kedaulatan berada ditan- gan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD
2 ayat 1	MPR terdiri atas anggo- ta-anggota DPR, ditambah utusan-utusan dari daerah dan golongan-golongan	MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD
3	MPR Menetapkan UUD dan GBHN	MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden Dapat memberhentikan Pres- iden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya
8	Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya	Jika Presiden mangkat, berhen- ti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia di- gantikan oleh Wakil Presiden Jika kekosongan Wakil Presi- den, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari 2 calon yang diu- sulkan oleh Presiden Presiden dan Wakil Presi- den kosong bersamaan, MPR memilih 2 pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik/ gabungan partai politik peraih suara terbanyak pertama dan kedua

Dampak akibat adanya amandemen seperti tabel di atas, mendudukan fungsi MPR yang tidak lagi dapat menetapkan GBHN. Rencana pembangunan yang digunakan setelah diamandemen beralih kepada kewenangan Presiden yang menjadikan visi misi sebagai arah pembangunan dalam bentuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, sehingga secara berkala tidak adanya konsistensi dalam arah pembangunan karena dapat berubah ketika periode kepemimpinan beralih atau sudah habis.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 menegaskan tugas daripada MPR dalam Pasal 5 huruf d adalah menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan UUD NRI 1945. Kenyataan dibutuhkannya suatu pedoman pembangunan yang menjadi konsistensi mutlak dalam menjalankan pembangunan menjadi kebutuhan negara yang dirasakan oleh masyarakat saat ini. Pembangunan yang berjalan tidak menunjukkan adanya arah yang jelas, tergantung dari apa yang menjadi visi misi Presiden dan Wakil Presiden. Ketika adanya kebutuhan masyarakat akan arah pembangunan yang perlu diatur dalam konstitusi, MPR memiliki kewenangan untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Bentuk aspirasi masyarakat tersebut sejatinya sudah dimiliki dengan adanya kehadiran MPR. MPR yang hadir layaknya *representation in idea* dan *representation in presence* pada tingkat pembahasan konstitusi memiliki hak untuk mengubah dan juga menetapkan apa yang menjadi kebutuhan masyarakat untuk diatur dalam UUD NRI 1945. Hal itu yang menjadi landasan filosofis pemberian kewenangan mengubah dan menetapkan UUD NRI 1945 kepada MPR.

Arah pembangunan nasional yang terbentuk dari kehadiran rakyat yaitu MPR terwujud sebagai pedoman negara. Pedoman dasar tersebut terwujud ke dalam ketetapan MPR yang berada pada *second hierarchy*. Pengaturan pedoman pembangunan nasional yang diatur dalam Ketetapan MPR dapat memiliki cakupan lebih luas dari segi materi yang terkandung maupun lembaga negara yang perlu diatur dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional tersebut. Berbeda dengan pengaturan pembangunan nasional yang direpresentasikan oleh Presiden tidak memiliki cakupan yang luas dibandingkan seperti yang diatur oleh ketetapan MPR.

Kewenangan membentuk Tap MPR terkait pedoman pembangunan akan dasar konsistensi pembangunan yang diselenggarakan oleh

pemerintah. GBHN ini akan menjadi produk yang melingkupi pembangunan secara menyeluruh dan berkepanjangan. Kontrol atas pembangunan perlu diwujudkan dengan supremasi terhadap pedoman itu sendiri yang menjadi acuan pemerintah dalam menyelenggarakan pembangunan yang menyeluruh dan berkepanjangan. Pengembalian kewenangan ini sejalan dengan tujuan filosofis kehadiran MPR itu sendiri. MPR yang merupakan rumah rakyat perlu menjunjung kedaulatan rakyat, memastikan bahwa rakyat adalah pemilik mutlak negara dengan segala kewenangannya yang kemudian dijalankan dalam fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Pemberian kewenangan terkait pembentukan pedoman pembangunan kepada MPR dengan Tap MPR dapat memberikan kekuatan atas pedoman itu sendiri. Dalam teori ketatanegaraan Indonesia, Ismail Suny mengklasifikasikan MPR sebagai satu-satunya lembaga yang mempunyai supremasi, dengan kandungan dua prinsip:³⁰⁷

- a. Sebagai badan berdaulat pemegang kekuasaan menurut hukum untuk menetapkan apa yang telah ditegaskan oleh UUD 1945 atau disebut *legal power*.
- b. Otoritas yang tidak memiliki tandingan baik perorangan maupun badan yang mempunyai kekuasaan untuk melanggar atau mengabaikan sesuatu yang telah diputuskan MPR atau disebut *no rival authority*.

Perumusan haluan negara berisi nilai-nilai dan prinsip yang bersifat fundamental, dapat pula bersifat instrumental dan operasional. Sehingga bentuk hukum yang terbentuk dapat disusun dalam bentuk Pokok-Pokok Haluan Negara yang terkandung dalam produk hukum Tap MPR. Alasan pedoman tersebut berupa produk Tap MPR yang dikeluarkan oleh MPR dikarenakan merupakan rumah rakyat yang menjelmai perwakilan politik dan juga perwakilan daerah di dalamnya, sehingga cakupan pedoman pembangunan dapat menjadi lebih luas dan sesuai kebutuhan yang terarah.

Rumusan Pokok-Pokok Haluan negara mencakup kepada rumusan substansi nilai-nilai, norma, dan prinsip-prinsip yang terkandung di dalam naskah UUD 1945 dan di luar naskah UUD 1945, yaitu dalam Ketetapan MPR. Konstitusionalitas haluan negara erat kaitannya dengan Pancasila dan UUD NRI 1945 yang memandu penyelenggaraan negara,

307 Ismail Suny, "Mekanisme Demokrasi Pancasila", Aksara Baru. Jakarta, 1978, hlm. 16.

pemerintahan, dan pembangunan secara bertahap dan berkesinambungan guna mewujudkan tujuan negara. Haluan negara yang dirumuskan dalam UUD NRI 1945 dan haluan negara dengan Ketetapan MPR adalah produk haluan yang konstitusional untuk penyelenggaraan kekuasaan negara, pemerintahan, dan pembangunan nasional. Dalam hal negara Demokrasi yang segalanya berasal dari rakyat untuk rakyat karena Demokrasi adalah sistem pemerintahan dengan partisipasi dari rakyat oleh rakyat. Hal ini adalah sistem yang didasari prinsip kedaulatan rakyat artinya kekuasaan rakyat melalui perwakilannya dan mempunyai dua nilai pokok yang melekat padanya kebebasan (*liberty*) dan kesederajatan (*equality*).³⁰⁸

5 Pengawasan PPHN

1 DPR sebagai Instrumen Pengawasan PPHN

Menurut Ivo D. Duchacek, *Constitution* adalah “*identify the source, uses and restrains of public power*”³⁰⁹ (mengidentifikasi sumber, tujuan penggunaan dan pembatasan kekuasaan umum). Pembatasan kekuasaan pada umumnya dianggap merupakan corak umum materi konstitusi. Dalam semua konstitusi, kekuasaan selalu menjadi fokus, karena kekuasaan itu sendiri harus diatur dan dibatasi dengan baik sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, sebagaimana yang dikatakan Friedrich, konstitusionalisme didefinisikan sebagai “*an institutionalised system of effective, regularised restrains upon government action*” (suatu sistem yang terlembagakan, menyangkut pembatasan yang efektif dan teratur terhadap tindakan-tindakan -pemerintahan).

C.F Strong dalam bukunya “*Modern Political Constitution*” mengatakan konstitusi disusun untuk membatasi kekuasaan yang memerintah, menjamin hak-hak dari yang diperintah dan untuk menjabarkan pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dalam pengertian ini, persoalan terpenting dalam setiap konstitusi adalah menentukan bentuk

308 Hetifah Sjaifudian, “*Desentralisasi dan Prospek Partisipasi Warga dalam Pengambilan Keputusan Publik (Decentralisation and The Prospects For Citizens Participation in Public Decision Making)*”, in *Dynamics of Local Politics in Indonesia: Charges, Challenges, and Hopes*, Yogyakarta, 2000, Hlm 3-7.

309 Ivo D. Duchacek, “Constitution/ Constitutionalism dalam Bogdanor, Vernon (ed), *Blackwell’s Encyclopedia of Political Science*, Blackwell, Oxford, 1987, Hlm. 142, dalam Jimly Asshiddiqie, “Konstitusi dan Konstitusionalisme”.

pengawasan atau pembatasan pada kekuasaan negara.³¹⁰

Keberadaan Haluan Negara tidak akan mendestruksikan sistem presidensial, dan Haluan Negara dapat dijadikan sebagai alat ukur untuk menilai kinerja presiden ataupun lembaga negara lainnya. Untuk mencapai tujuan tersebut, akan digunakan prinsip *check and balances* sebagai pisau analisis. Prinsip ini dipilih karena politik hukum UUD 1945 dikonstruksikan atas doktrin pemisahan kekuasaan. Menurut Bagir Manan, penegakan hukum adalah suatu bentuk penegakan hukum yang bersifat spesifik dalam masyarakat, yang mempengaruhi rasa keadilan, kepuasan dan kebutuhan hukum atau keadilan hukum di masyarakat. Sementara itu, menurut Jimly Asshidiqie, Penerapan hukum mencakup norma-norma hukum yang berlaku, seperti tata tertib berlalu lintas atau hubungan hukum dengan kehidupan bermasyarakat dan berbangsa.

Menurut para ahli sebelumnya mengenai pengertian penegakan hukum, maka dalam hal penegakan Haluan Negara, dari perspektif penerapan, pengawasan hingga penjatuhan sanksi terhadap Presiden dan lembaga negara lainnya atas pelanggaran hukum yang dilakukan terhadap pelaksanaan Haluan Negara berdasarkan prinsip *check and balances*. Sebelum membahas mengenai penegakan Haluan Negara, terlebih dahulu diketahui alasan mengapa pemisahan kekuasaan itu penting dan patut diperjuangkan.

“Ambition must be made to counteract ambition. The interest of the man must be connected with the constitutional rights of the place. It may be a reflection on human nature, that such devices should be necessary to control the abuse of government. But what is government itself, but the greatest of all reflections on human nature? If men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, either external nor internal controls on government would be necessary. In framing a government which is to be administered by men over men, the great difficulty lies in this : you must first enable the government to control the governed; and in the next place oblige it to control itself. A dependence on the people is, no doubt, the primary control on the government;

310 C.F. Strong, “Modern Political Constitution”, Sidwick & Jackson, 1960, Hlm.10 dalam Valina Singka Subekti, “Menyusun Konstitusi Transisi Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945”, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008. Hlm.21.

but experience has taught mankind the necessity of auxiliary precautions. Di Indonesia, aforisme tersebut teruji validitasnya pada desain UUD 1945 sebelum perubahan yang melahirkan pemimpin yang diktator dikarenakan dua sebab pertama, terjadinya *executive heavy* dan kedua, tidak berjalannya *check and balances*.

Ditinjau dari perspektif *check and balances*, maka keberadaan Haluan Negara dapat ditegakkan untuk mencegah terjadinya Haluan Negara yang bersifat simbolik dan tidak bergigi.³¹¹ MPR dan DPR harus diikutsertakan dalam pengawasan dan penegakkan Haluan Negara, sebab keduanya mempunyai fungsi yang dapat mengimbangi dan mengontrol kekuasaan Presiden. *Check and Balances* antar lembaga negara merupakan instrumen menjaga atau mencegah tindakan sewenang-wenang, tindakan melampaui wewenang, atau tindakan tanpa wewenang dalam sistem presidensial. UUD 1945 sebelum perubahan menempatkan MPR sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat sekaligus dari penjelmaan seluruh rakyat Indonesia yang mendistribusikan kekuasaannya ke lembaga negara lainnya (termasuk presiden) namun pada kenyataannya kekuasaan riil tidaklah ditangan MPR, melainkan ditangan Presiden. Dengan kata lain, sistem *check and balances* antara lembaga negara dan sistem presidensial untuk menjamin kelangsungan sistem pemerintahan dan penyelenggaraan negara secara demokratis, bersupremasi hukum dan memiliki pemahaman konstitusionalisme.

Mekanisme pengawasan seperti ini bukan dalam bentuk menjatuhkan sanksi secara sepihak kepada Presiden yang dapat bermuara kepada upaya mengganggu sistem presidensial dengan melakukan *impeachment* terhadap Presiden. Memang pada awal sebelum era reformasi Presiden bertanggung jawab kepada MPR sebagai lembaga tertinggi dalam bentuk pertanggungjawaban politis dengan sanksi berupa pelepasan jabatan presiden. Hal ini sesuai dengan aturan Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi dengan atau antara Lembaga-

311 Istilah simbolis digunakan oleh Lonneke Poort et.al untuk menunjuk kepada UU yang tidak efektif atau “tidak bergigi” yang melayani tujuan politik dan sosial tertentu daripada tujuan yang dinyatakan secara resmi. Lonneke Poort. 2016. *Symbolic Legislation Theory and Development in Biolaw*. Switzerland: Springer Nature, hal. 5. Sebagai contoh UU No. 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dibentuk di era pemerintahan presiden Soeharto.

Lembaga Tinggi Negara (TAP MPR No.III/MPR/1978) yang menjelaskan alasan pemberhentian presiden sebagai berikut: 1) Atas permintaan sendiri; 2) Berhalangan tetap; 3) Sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara.³¹² Akan tetapi, instrumen *Check and balances* bukan dalam maksud untuk memberhentikan Presiden karena melanggar Haluan Negara. Dalam Bab III Bagian Ketiga tentang Kedudukan dan Fungsi DPR, Pasal 25 Huruf c yang menyebutkan DPR mempunyai fungsi pengawasan. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan fungsi pengawasan dalam Pasal 25 huruf c adalah fungsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UUD 1945, Undang-Undang dan Peraturan pelaksanaannya.

Pasal 26 ayat 1 menyatakan bahwa khususnya dalam pengawasan, DPR memiliki kekuasaan dan tanggung jawab untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang, pendapatan dan belanja negara, serta kebijakan pemerintah untuk menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan oleh DPD terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, perpajakan, pendidikan dan agama. Serta membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Penjabaran lebih lanjut mengenai fungsi pengawasan DPR disebutkan juga dalam Tap MPR No. IV/MPR/1973 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara, Pasal 7 ayat (1) sampai dengan (4) yang berbunyi sebagai berikut :

Ayat (1) *“Dewan Perwakilan Rakyat yang seluruh anggotanya adalah anggota majelis berkewajiban senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden dalam rangka pelaksanaan Haluan Negara”*. Ayat (2) *“Apabila Dewan Perwakilan Rakyat menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar Haluan Negara, maka Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan memorandum untuk mengingatkan Presiden”*. Ayat (3) *“Apabila dalam waktu tiga bulan Presiden tidak memperhatikan memorandum Dewan Perwakilan Rakyat tersebut pada ayat 92) pasal ini, maka Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan memorandum yang*

312 Ryan Muthiara Wasty, “Mekanisme Impeachment Di negara Dengan Sistem Presidensial: Studi Perbandingan Mekanisme Impeachment Di Indonesia Dan Korea Selatan”, Jurnal Mimbar Hukum, Volume 31, Nomor 2, Juni 2019, hal. 242-243

kedua". Ayat (4) "*Apabila dalam waktu satu bulan memorandum yang kedua tersebut pada ayat (3) pasal ini tidak diindahkan oleh Presiden, maka Dewan Perwakilan Rakyat dapat meminta Majelis mengadakan sidang istimewa untuk meminta pertanggungjawaban Presiden*".³¹³

Ketentuan diatas semakin memperkuat kedudukan DPR dalam mengawasi Pemerintah, bahkan sampai pada proses *impeachment* atas Presiden. Dalam prakteknya fungsi pengawasan, selain dijalankan oleh anggota DPR, juga dijalankan oleh alat kelengkapan DPR yaitu Komisi yang berjumlah sepuluh. Dalam rangka menjalankan tugas bidang pengawasan, komisi DPR dapat mengawasi pelaksanaan APBN yang termasuk urusan Komisi masing-masing dan mengadakan rapat kerja dengan Presiden untuk mendengarkan keterangannya atau mengadakan pertukaran pikiran tentang tindakan-tindakan yang sudah atau akan dilakukan oleh Menteri, dalam rapat kerja tersebut DPR dapat mengajukan pertanyaan-pertanyaan tertulis kepada Presiden. Namun demikian dalam rangka pengawasan, Komisi juga dapat berperan dalam membantu kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh Presiden dalam menjalankan haluan negara dan kebijaksanaannya.

Hasil studi Lemhanas menyebutkan hal-hal yang terkandung dalam mekanisme DPR guna melaksanakan fungsi pengawasannya yaitu :

- a. Meminta keterangan kepada Presiden;
- b. Mengadakan rapat kerja dengan eksekutif;
- c. Mengadakan rapat dengar pendapat dengan pejabat pemerintah sebagai pasangan kerja;
- d. Mengadakan rapat dengar pendapat umum
- e. Mengadakan kunjungan kerja/studi perbandingan
- f. Mengikuti serta mengumpulkan bahan-bahan mengenai peristiwa-peristiwa yang menyangkut kepentingan rakyat, baik yang terjadi di dalam maupun di luar negeri;
- g. Mengajukan pertanyaan, baik kepada presiden/pemerintah maupun kepada pihak lain;
- h. Mengadakan rapat kerja dan rapat dengar pendapat dengan pejabat pemerintah atau pihak lain.

313 Tap MPR No. IV/MPR/1973 dalam Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2000, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001), hlm.476.

Agar fungsi pengawasan Haluan Negara yang dilakukan oleh DPR dapat berjalan maksimal serta terukur dan tidak menggantungkan pada *political will* DPR/ anggota DPR perlu juga diatur mekanisme pengawasan atas berjalannya fungsi pengawasan DPR. selama ini, pengawasan yang dijalankan di internal DPR hanya berkaitan dengan pelanggaran terhadap kode etik oleh Badan Kehormatan DPR. sedangkan pengawasan terhadap berjalan atau tidaknya fungsi DPR belum ada.

Pengawasan yang dirasa cukup efektif yaitu jika dilakukan oleh masyarakat sebagai pihak terwakil. Oleh karena itu, guna memastikan fasilitas fungsi yang diberikan kepada DPR dijalankan dengan maksimal, rakyat membutuhkan sarana pengawasan yang baru selain pemilihan umum lima tahun sekali. Maka dari itu disediakan fasilitas Penggantian Antar Waktu (PAW) atau (hak *re-call*) yang merupakan hak penggantian seorang anggota lembaga perwakilan oleh organisasi pengusungnya atas dasar tertentu, bersama parpol terhadap anggota DPR yang dinilai tidak menjalankan fungsi pengawasan dengan baik.

PAW seharusnya tidak hanya menjadi kewenangan otoritas partai politik, tetapi juga menjadi kewenangan publik yang merupakan bagian tak terpisahkan dan menjadi konstituen dari anggota DPR. Pemilih memiliki hak untuk mengontrol wakilnya. Jika hanya dari partai politik, PAW bisa dengan mudah disalahgunakan, dan pemecatan bisa diputuskan dan dilakukan sesuai dengan keinginan atas dasar *like* dan *dislike*. Oleh karena itu, masyarakat harus turut berpartisipasi dalam proses PAW tersebut. Pemilih berhak untuk mengontrol wakilnya. Jika wakil rakyat tidak bekerja sesuai dengan kewenangan amanat rakyat, maka konstituen atau masyarakat bisa berinisiatif melakukan *recall* dan PAW yang bersangkutan. Mekanisme dalam melakukan PAW ada bermacam-macam, bisa dengan menggunakan referendum terbatas atau petisi yang ditandatangani oleh sejumlah masyarakat atau konstituen. Oleh karena itu, legitimasi *impeachment recall* dan PAW tidak hanya bergantung pada partai politik, tetapi juga pada publik.³¹⁴

Pada akhirnya politik hukum pengaturan fungsi pengawasan DPR yang telah berjalan ke arah penguatan DPR dapat melahirkan DPR yang efektif dalam mengontrol pemerintahan. Sehingga dengan demikian tercapai semangat *check and balances* terutama di antara lembaga legislatif/ parlemen dengan eksekutif/pemerintah.

314 <https://www.beritasatu.com/nasional/384052/mekanisme-recall-terlalu-sederhana>

2 MPR sebagai Instrumen Pengawasan PPHN

Namun demikian terdapat kekhawatiran yang mesti diperhitungkan dalam melaksanakan PPHN yakni fungsi pengawasan DPR itu sendiri. Hal ini disebabkan jalannya pengawasan atas perencanaan yang dilakukan saat ini oleh DPR terbilang lemah. Dalam menjalankan fungsi pengawasannya DPR diberikan 3 hak, yakni Hak Interpelasi untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis; Hak Angket untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang/kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, dan strategis; serta Hak menyatakan pendapat yakni untuk menyatakan pendapat mengenai kebijakan atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau internasional, tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket, serta dugaan pelanggaran presiden dan/atau wakil presiden.

Pasalnya, kewenangan yang dilakukan DPR dalam melaksanakan hak interpelasi dan hak angket terhadap pemerintah seringkali kandas di tengah jalan. Pengawasan dan pemantauan yang dilakukan tersebut berhenti tanpa adanya tindak lanjut dari pemerintah atas rekomendasi-rekomendasi atas pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket yang dilakukan oleh DPR. Contohnya, interpelasi pada masalah lumpur lapindo, angket BB, dan hak angket terhadap kasus Bank Century. Karena sistem dan fungsi pengawasan yang dilakukan DPR terhadap pemerintah seringkali dinilai tidak menghasilkan hasil yang positif dalam mewujudkan fungsi pengawasannya terhadap pemerintah, hal ini kemudian menimbulkan tanda tanya di tengah masyarakat mengenai keseriusan DPR sebagai representasi rakyat dalam menjalankan fungsinya.³¹⁵

Menurut Hana Hariani, berdasarkan hasil penelitiannya terdapat beberapa faktor yang membuat fungsi pengawasan legislatif terhadap eksekutif menjadi bermasalah antara lain:³¹⁶

315 Sunardi, "Fungsi Pengawasan Dpr Terhadap Pemerintah Dalam Mewujudkan Good Governance Dan Clean Government Ditinjau Dari Perspektif Politik Hukum", *Jurnal Meta Yuridis* Vol 1 No.2, hlm 8.

316 Hana Hariani, "Implementasi Fungsi Pengawasan Legislatif dalam Perspektif Otonomi Daerah", *Jurnal Ilmu Politik Universitas Brawijaya*, 2014, hlm. 18.

1. Faktor internal Kurangnya staf ahli yang berkompeten dalam mendampingi anggota DPR, kedisiplinan anggota DPR yang cukup rendah serta kurangnya pemahaman anggota DPR mengenai batasan dan ruang lingkup fungsi pengawasan DPR
2. Faktor eksternal Pemahaman masyarakat mengenai fungsi dan peran keberadaan DPR yang kurang baik serta peran media yang mempengaruhi penilaian masyarakat terhadap citra DPR.
3. Faktor administratif Sistem pemilu yang mengharuskan anggota legislatif untuk bergabung dengan sebuah partai menghadirkan tantangan tersendiri bagi sebuah partai dalam memilih kader yang mumpuni untuk setiap partai.

Dengandemikiankurangnyapengawasanterhadappenyelenggaraan negara akan merusak mekanisme pengawasan yang *check and balances* terhadap pelaksanaan PPHN nantinya. Sehingga perlu adanya suatu mekanisme pengawasan apabila pengawasan yang dilakukan oleh DPR tidak terlaksana dengan baik.

Maka dari itu MPR yang membentuk pedoman haluan pembangunan negara melalui PPHN tentu dapat menjadi salah satu instrumen pengawasan yang mampu menjadi benteng pengawasan kedua apabila pengawasan yang dilakukan DPR tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Sehingga pengawasan itu dapat membentuk suatu penyelenggaraan negara yang sejalan dengan pedoman haluan pembangunan melalui PPHN sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 diamanatkan kelima nantinya.

Pengawasan yang dilakukan oleh MPR nantinya adalah melalui mekanisme yang dirancang untuk tidak merusak sistem presidensial sebagaimana hal yang dikhawatirkan terjadi apabila konsep pelaksanaan seperti GBHN diajukan kembali kedalam UUD 1945. Kekhawatiran ini merupakan kekhawatiran yang baik karena dirasa sangat berbahaya bila sistem presidensial namun tidak menerapkan konsep sistem tersebut.

3 Pengawasan PPHN

Maka dari itu pengawasan yang akan dilakukan dalam menjaga jalannya pembangunan negara melalui Instrumen *check and balances* tergambar pada fungsi yang dimiliki oleh lembaga legislatif yang meliputi fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Selain itu, terdapat pula sanksi sosial yang dapat diberikan.

Dalam hal ini, dibagi dalam tiga jenis pengawasan Haluan Negara, yakni melalui:

1) Bidang Legislasi

DPR melalui fungsi kelembagaannya, yakni fungsi legislasi dapat mengawal pelaksanaan Haluan Negara melalui tindakan *mereview* apakah RUU yang diajukan oleh Presiden sejalan dengan Haluan Negara. Usulan pemerintah terhadap RUU yang tidak sejalan dengan Haluan Negara dapat ditindaklanjuti oleh DPR dengan melakukan penundaan pembahasan terhadap RUU yang merupakan usul eksekutif, bahkan secara lebih tegas terbuka kemungkinan DPR akan menghapus RUU tersebut dari program legislasi nasional (Prolegnas) prioritas. Kewenangan ini merupakan hak dari DPR sebagai lembaga legislatif yang menghasilkan produk hukum UU dan apabila terjadi pengingkaran terhadap kebijakan nasional yang tidak didasarkan pada Haluan Negara yang diusulkan oleh pemerintah.

2) Bidang *Budgeting*

Berdasarkan fungsi anggaran yang dimiliki oleh DPR, DPR dapat melakukan pemangkasan ataupun mengarahkan RAPBN yang diusulkan oleh presiden ke sektor-sektor yang krusial baik di pusat maupun di daerah agar sesuai dengan PPHN berdasarkan TAP MPR.

3) Bidang Politik

Dalam sanksi ini berkaitan dengan konsep kelembagaan MPR. MPR berwenang mengusulkan rumusan substansial dan menetapkan Haluan Negara sebagai pedoman untuk menjalankan pemerintahan negara. Presiden menjalankan UU haluan negara yang didasarkan pada pedoman haluan negara bentukan MPR sebagaimana mestinya yang dilaporkan di hadapan MPR pada sidang tahunan MPR. Selanjutnya, MPR akan menilai apakah pedoman Haluan Negara yang ditetapkan dijalankan sepenuhnya oleh presiden yang diikuti dengan pemberian rekomendasi. Kewenangan memberikan penilaian yang berupa pendapat MPR terhadap pelaksanaan sebagaimana telah ditetapkan MPR merupakan bagian dari kewenangannya sebagai *house of representative*. Mekanisme yang

dilakukan tentu melalui rapat tahunan MPR untuk mendengarkan laporan kinerja Presiden kepada lembaga-lembaga perwakilan rakyat, terutama MPR, atas pelaksanaan program kerja yang sudah ditetapkan baik amanat UUD NRI 1945, PPHN dalam TAP MPR, dan pelaksanaannya dalam UU.

Rekomendasi tersebut berisi tiga hal, pertama Haluan Negara dijalankan sepenuhnya. Kedua, Haluan Negara dijalankan sebagian. Ketiga, Haluan Negara tidak dijalankan sama sekali. Selanjutnya. Rekomendasi tersebut diberikan tidak hanya kepada lembaga negara yang berada di pusat dan daerah melainkan juga diumumkan kepada seluruh rakyat Indonesia dengan harapan agar rakyat mengetahui pelaksanaan dengan perencanaan yang telah dibuat oleh Presiden dan pemimpin di daerah telah sejalan dengan UUD 1945 dan pedoman haluan pembangunan negara melalui PPHN.

Bentuk laporan oleh pemerintah kepada MPR dilakukan dalam masa sidang tahunan MPR. Pasal 63 ayat (4) Peraturan MPR No. 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib MPR menyatakan bahwa MPR dapat menyelenggarakan sidang tahunan yang ditujukan untuk memfasilitasi lembaga negara melaporkan kinerjanya. Pada pasal 152 mempertegas bahwa penyelenggaraan sidang tahunan ini guna memperkuat kedaulatan rakyat dan untuk mengetahui terhadap kinerja pelaksanaan UUD NRI 1945 oleh lembaga negara dan Presiden. Dengan demikian MPR secara kewenangan berhak mendapatkan keterangan atau laporan kinerja Presiden dan lembaga negara terhadap pelaksanaan UUD NRI 1945 setiap tahunnya.

Pelaporan kinerja Presiden dan Lembaga negara setiap tahun ini bukan menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi, namun semata-mata untuk merepresentasikan amanat konstitusi secara keseluruhan sekaligus MPR yang terdiri atas perwakilan DPR dan DPD mencerminkan kepentingan rakyat Indonesia. Oleh sebab itu, dengan adanya rekomendasi dari MPR terhadap kinerja pemerintah, maka rakyat akan secara langsung juga memberikan penilaian dan catatan terhadap kinerja pemerintah. Implikasi nyata dari hak tersebut adalah akan mempengaruhi tingkat kepercayaan terhadap Presiden sebagai kepala pemerintahan beserta jajarannya sehingga pemerintah mendapatkan tekanan untuk kembali pada tujuan menjalankan haluan negara yang sudah diamanatkan oleh

konstitusi. Pada akhirnya akan berdampak pada kepercayaan politik warga negara pada pemilu berikutnya.

Untuk menegakkan Haluan Negara, penulis juga mengusulkan adanya keterlibatan MK. kehadiran MK dimaksudkan untuk mengimbangi cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam ruang lingkup konstitusionalisme produk legislasi. Dalam perspektif Indonesia, dapat dikembangkan praktik bahwa pengadilan dapat menegakkan UUD 1945 yang akan tertuang dalam TAP MPR yang dibuat oleh MPR yakni untuk mengawal sistem kehidupan nasional. Ketika membandingkan negara-negara yang memasukkan materi Haluan Negara ke dalam konstitusinya, prinsip Haluan Negara sebenarnya tidak untuk dipertimbangkan dan dibawa ke pengadilan. Ketentuan yang *directive* dalam PPHN hanya dimaksudkan untuk memberikan pedoman etika, moral dan politik saja kepada pejabat pemerintah dalam rangka memberikan pedoman operasional kepada mereka.

Haluan Negara telah dimuat dalam UUD NRI 1945, maka tidak menutup kemungkinan MK akan menerima *Judicial Review* terhadap UU yang tidak sejalan dengan Haluan Negara. Disamping itu, jika pranata *constitutional complaint*³¹⁷ diadopsi oleh UUD 1945, maka tidak menutup kemungkinan jika prosedur itu akan digunakan untuk mengecek sejalannya Haluan Negara oleh Presiden dan lembaga negara lainnya.

MPR memiliki kewenangan untuk mengajukan permohonan terkait tidak terselenggaranya Haluan Negara yang dijalankan oleh Presiden kepada MK untuk memeriksa, mengadili dan memutus apakah Presiden dan/atau wakilnya telah melakukan pelanggaran hukum atau inkompetensi. Kewenangan MPR mengajukan permohonan tersebut didasarkan pada prinsip berdirinya MK sebagai representasi kehendak rakyat Indonesia. Dimana mekanisme dan prosedur pengajuan permohonan yang dilakukan oleh MPR tersebut juga melibatkan adanya proses hukum yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Keterlibatan Mahkamah Konstitusi dalam proses ini merupakan konsekuensi dari kehadiran Mahkamah Konstitusi sebagai *guardian of constitution*. Keterlibatan ini juga merupakan implikasi dari sistem ketatanegaraan Negara Indonesia yang menganut

317 Constitutional complaint adalah upaya hukum untuk menjamin tidak dilanggarnya hak konstitusional warga negara oleh seluruh kebijakan pemerintah maupun putusan peradilan. Diberbagai negara, pranata ini merupakan kewenangan dari MK

mekanisme *check and balances* dalam pelaksanaan kewenangannya agar tidak terjadi *Abus de Pouvoir* atau penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga pemerintahan dalam menjalankan Haluan Negara. MPR akan memberikan laporan mengenai putusan MK terkait tidak terselenggaranya Haluan Negara secara berturut-turut yang dijalankan oleh Presiden yang dilakukan dalam masa sidang tahunan MPR. *Output* yang akan dihasilkan adalah berupa putusan MK bahwa presiden telah gagal dalam menjalankan PPHN sebagaimana diamanatkan UUD NRI 1945 dan TAP MPR mengenai PPHN, sehingga diperlukan penyelarasan dengan PPHN tanpa adanya sebuah sanksi yang menghasilkan *Impeachment* atau pemakzulan presiden. Dengan pengawasan seperti ini sistem presidensial tetap dapat berjalan sebagaimana konsepnya yang tepat dan relevan dengan posisi hierarki kelembagaan yang sejajar antara lembaga-lembaga sehingga dapat menghasilkan pengawasan yang *check and balances*.

6 Mekanisme Judicial Preview dan Judicial Review

1 Ex Ante Review Haluan Negara oleh Mahkamah Konstitusi

Berkaca pada tujuan untuk menciptakan produk hukum yang ideal dan tidak merugikan pihak manapun, perlu adanya pembaharuan dalam proses legislasi oleh pembentuk UU. Sebuah gagasan pembaharuan dapat berkuasa pada pengujian Rancangan UU model Perancis yang disebut dengan istilah *ex ante review*. Di Perancis sendiri *ex ante review* dijalankan oleh Dewan Konstitusi yang berwenang menguji RUU dan lembaga ini bukan merupakan lembaga peradilan melainkan lembaga politik yang dibuat khusus untuk dapat menjalankan fungsi evaluasi terhadap RUU.³¹⁸

Pemberlakuan UU disadari memiliki kemungkinan akan menimbulkan kerugian, maka dari itu ada upaya *judicial review* agar kerugian tersebut dapat dihilangkan. Namun mekanisme *judicial review* tidak mencegah terjadinya kerugian tetapi memperbaiki kerugian tersebut setelah UU disahkan atau berlaku. Dalam upaya pembaharuan legislasi di Indonesia, gagasan yang diterapkan di Perancis memberikan perhatian pada tindakan preventif sebelum RUU tersebut berlaku di masyarakat untuk diuji terlebih dahulu. Gagasan ini mengusulkan penerapan di Indonesia dengan memberikan kewenangan kepada MK untuk melakukan fungsi pengujian *ex ante review*.

318 Victor Imanuel W. Nalle, "Konstruksi Model Pengujian *Ex Ante* Terhadap Rancangan Undang-Undang di Indonesia", Jurnal Konstitusi, Vol 10(3), 2013, Hlm. 454.

Perlunya RUU dilakukan pengujian adalah pertanyaan mendasar yang kadang kali dijawab tanpa menunjukkan sifat konseptual dari produk hukum itu sendiri. Melihat argumentasi yang disampaikan John Marshall menunjukkan secara *implisit* paradigma terhadap *hierarki* hubungan antara konstitusi, UU, dan peraturan perundang-undangan di bawahnya. Sebelum Hans Kelsen mengemukakan teorinya, esensi dari pemikiran mengenai piramida legislatif muncul. Tes semacam ini diperlukan dalam struktur peraturan perundang-undangan untuk mengetahui kebenaran koherensi terkait dengan konsistensi yang logis sehingga tidak ada kontradiksi dan saling berhubungan timbal balik.³¹⁹

Konstruksi sistem *ex ante review* sebagai pembaharuan pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia perlu mempertimbangkan beberapa faktor dan unsur yang cukup besar. Hal ini menjadi perhatian karena objek dari sistem pengujian yang diterapkan di Indonesia berfokus pada UU sedangkan Perancis pada RUU. Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 hanya memberikan kewenangan kepada MK untuk melakukan pengujian UU terhadap UUD NRI 1945. Tetapi, tahun 2014 MK melalui putusan Nomor 97/PUU-XII/2014 mengenai kewenangan MK yang mengadili permohonan pengujian RUU tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang sudah diberi persetujuan bersama oleh DPR dan Presiden. Dalil yang diberikan oleh MK bahwa RUU yang sudah mendapatkan persetujuan DPR dan Presiden merupakan UU tanpa nomor dan MK berhak untuk melakukan pengujian terhadapnya. Alasan kerugian hak konstitusional menjadi dasar kewenangan MK dalam menguji RUU yang telah mendapat persetujuan bersama tersebut.

RUU Haluan Negara nantinya dapat diterapkan sistem *ex ante review* yang dimana MK akan menguji produk hukum tersebut apakah menyebabkan kerugian atau sudah sejalan dengan UUD NRI 1945 dan TAP MPR yang menjadi pedoman dalam pembangunan nasional. Berbeda dengan Perancis yang mana kewenangan tersebut menjadi hak Dewan Konstitusi yang merupakan bagian dari lembaga legislatif, dengan sejalan pada semangat reformasi pembentukan MK bertujuan untuk menjadi *the guardian of constitution* maka *ex ante review* otomatis akan menjadi kewenangan MK yang bersih tanpa intervensi external maupun politik. Bukan menjadi sesuatu yang aneh ketika *ex ante review* diberikan kepada

319 Luc J. Wingtgens, "Legisprudence as a New Theory of Legislation", *Ratio Juris*, Vol 19(1), 2006. Hlm. 15.

MK. Praktik ini sudah berjalan dengan lumrah di sejumlah negara seperti Perancis, Belgia, Hungaria, Afrika Selatan, dan Austria. Pemberian kepada MK seperti layaknya Austria yang menyerahkan kewenangan *ex ante review* kepada lembaga peradilan konstitusi mereka.³²⁰ Sistem pengujian ini nantinya akan menjadi kewenangan MK secara otomatis untuk menguji terhadap UU yang berkaitan dengan haluan negara.

Sistem pengujian *ex ante review* memiliki sifat preventif karena ditujukan pada RUU, bukan pada UU yang telah diundangkan dan dijalankan. MK melihat apakah substansi dalam RUU telah sinkron dan tidak memiliki pertentangan dengan batu ujinya. Demikian kemungkinan kerugian konstitusional setelah diundangkannya RUU dapat diminimalkan. *Ex ante review* yang memiliki tujuan berupa produk hukum yang baik, ada beberapa faktor yang menjadi perhatian kategori-kategori yang berkaitan secara langsung atau tidak langsung dengan kualitas legislasi, antara lain sebagai berikut:³²¹

- a. Metodologi Legislasi
- b. Teknik Legislasi
- c. Perancangan Legislasi
- d. Komunikasi Legislasi
- e. Prosedur Legislasi
- f. Manajemen Legislasi
- g. Aspek Sosiologis Legislasi
- h. Teori Legislasi

Faktor-faktor tersebut dapat dijadikan parameter oleh MK dalam melakukan peninjauan terhadap produk hukum yang akan diundangkan. Hal itu bertujuan agar produk legislasi sesuai dengan apa yang sudah menjadi pedoman dalam pembentukan haluan negara.

320 Ayu Putu Cyntia J N, Nyoman Mas Aryani, "Gagasan Mekanisme *Ex Ante Review* Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Legislasi Di Indonesia", Jurnal Kerta Negara, Vol. 9(4), 2021, Hlm. 289.

321 Luzius Mader, "*Evaluating the Effect: A Contribution to the Quality of Legislation*", *Statue Law Review*, Vol 22(2). 2001, Hlm. 120.

2 *Judicial Review Terhadap Haluan Negara oleh Mahkamah Konstitusi*

Dalam pengujian Undang-Undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), dilakukan berdasarkan terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Permohonan pengujian dapat diajukan ketika adanya pelanggaran terhadap hak konstiusionalitas warga negara dengan berlakunya suatu UU.

Saat ini pengujian yang dilakukan, baik formil maupun materiil, berdasar pada ada atau tidaknya hak konstiusional warga negara yang dilanggar dengan berlakunya suatu UU. Maka dari itu permohonan yang diajukan perlu mendapatkan kedudukan hukum terhadap UU yang diuji. Hal ini pun menjadi salah satu syarat yang diberikan dalam Pasal 51A ayat (2) huruf b “Kedudukan hukum pemohon yang berisi uraian tentang hak dan/atau kewenangan konstiusi pemohon yang dianggap dirugikan dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk dilakukan pengujian”.

Sifat dari permohonan pengujian saat ini terbatas pada aspek hak asasi manusia yang dilanggar ketika adanya pertentangan antara UU dengan UUD NRI 1945, objek yang diuji berupa UU, dan batu uji nya hanya pada UUD NRI 1945. Dalam penerapan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) yang nantinya menjadi amanah konstiusi untuk dirumuskan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui TAP MPR dan dijalankan oleh UU perlu menjadikan TAP MPR tersebut salah satu batu uji selain UUD NRI 1945 dalam pengujian UU yang berkaitan dengan PPHN.

Prosedur dalam pengujian UU dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dengan tentu saja menambahkan kewenangan MK di dalam UUD 1945 sebagai payung hukum bahwa MK berwenang untuk menguji terhadap UU pelaksanaan PPHN yang sudah ditetapkan oleh MPR. Namun putusan yang dihasilkan tidak berupa kesatuan dengan prosedur *impeachment* terhadap Presiden. Namun hal ini sebatas untuk meluruskan bahwa pembangunan yang patut dilakukan harus berdasar pada apa yang telah ditetapkan dalam TAP MPR Pokok-Pokok Haluan Negara.

UUD NRI 1945 secara general akan memuat tentang PPHN sebagai arah pembangunan yang kemudian fokus target pembangunan tersebut akan dirumuskan secara tersusun dalam TAP MPR yang dibuat oleh MPR. UUD NRI 1945 dan TAP MPR akan memberikan atribusi untuk dijalankan melalui UU sebagai implementasi atas visi misi presiden yang berpacu pada UUD NRI 1945 dan TAP MPR. Namun, hal ini tidak lantas menjadikan TAP MPR sebagai satu-satunya batu uji dalam pengujian UU yang berkaitan dengan PPHN. Tetapi TAP MPR hadir sebagai salah satu pertimbangan yang diperhatikan bagi hakim dalam mengambil keputusan, dan yang menjadi batu uji dalam pengujian UU ke MK tetaplah UUD NRI 1945.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut maka diperoleh sebuah simpulan yakni sebagai berikut:

1. Latar belakang urgensi amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait Haluan negara:

Polemik permasalahan negara yang multidimensional, sehingga perlu konsep perencanaan pembangunan negara yang komprehensif dan beradaptasi dengan perkembangan dan perubahan zaman. Akan tetapi pelaksanaan pasca dicabutnya GBHN menuai permasalahan yakni konsep SPPN yang terdiri dari RPJPN, RPJMN, RPJPD beserta rencana turunannya. Permasalahannya adalah sebagai berikut:

- a. Disharmonisasi perencanaan dan hilangnya arah para penyelenggara negara dalam melaksanakan pembangunan negara yakni ketidakmampuan RPJPN mengkonsolidasi program-program yang berbeda antara pemimpin negara yang satu dengan pemimpin berikutnya mengakibatkan rencana pembangunan tidak berkesinambungan. Serta kurangnya sifat pengawasan dalam pembangunan negara.
- b. Berkurangnya kontrol pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah untuk menjalankan kebijakannya sehingga seringkali menyebabkan berbenturnya kebijakan dan peraturan daerah terhadap pusat.
- c. Diskoneksi perencanaan dan penganggaran negara.

Sehingga dalam hal diperlukan suatu perencanaan yang bisa menyelesaikan permasalahan pembangunan negara secara menyeluruh, terpadu, terarah, terintegrasi dan berkesinambungan dalam mewujudkan visi dan misi NKRI, yakni pedoman haluan pembangunan melalui Pokok-Pokok Haluan Negara.

2. Teori dan praktik empiris mengenai pentingnya haluan negara

- a. Teori yang digunakan dalam amandemen UUD 1945 dan haluan negara adalah sebagai berikut teori Kekuasaan Negara; Teori Perencanaan Negara *Living Constitution*; dan Teori peraturan perundang-undangan.
- b. Bahwa pasca dicabutnya GBHN, pedoman haluan pembangunan diatur oleh Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Adapun ditemui dari konsep yang digunakan pada SPPN ini memiliki tingkat pengawasan yang lemah dan tidak adanya konsekuensi apabila perencanaan tidak dilakukan membuat pembangunan negara tidak terarah dan inkonsisten.
- c. Adapun dalam tulisan ini ada 7 negara yang dijadikan perbandingan mengenai haluan negara
 - Irlandia dan India serta Nigeria memiliki konstitusi yang menjelaskan mengenai Pokok-pokok haluan negara. Negara Irlandia menyebutnya sebagai *Directive Principles of Social Policy*. meminjam konsep dari Irlandia, India menamainya sebagai *Directive Principles of State Policy*. Pedoman haluan pembangunan mereka tidak memiliki sanksi bila perencanaan tidak dilaksanakan akan tetapi menjadi kewajiban bagi para legislatif dan eksekutif dalam membuat peraturan dan kebijakan.
 - China, Ghana, Afrika selatan dan Malaysia memiliki perencanaan nasional yang terstruktur dengan membagi secara bertahap dalam menyelesaikan permasalahan negara dengan jangka waktu tertentu.

3. Landasan terkait urgensi amandemen UUD NRI 1945 terkait haluan negara:

- a. Landasan Filosofis, yakni dibutuhkan suatu perencanaan negara yang bisa menyesuaikan dengan nilai-nilai falsafah Pancasila dan bangsa Indonesia serta tujuan negara dalam pembukaan UUD NRI 1945 alinea keempat. Maka dari itu UUD 1945 perlu mengatur agar perencanaan negara tidak kehilangan arah dari apa yang dicita-citakan.

- b. Landasan Sosiologis, yakni perlu adanya perbaikan sistem kehidupan nasional melalui suatu perencanaan strategis dan pelaksanaan serius, konsisten dan kontinyu dari penyelenggara negara. Hal ini disebabkan terdapatnya disharmonisasi perencanaan dan pelaksanaan negara oleh pemerintah pusat dan daerah; perbedaan visi misi antara pemimpin setelahnya; tidak sinkronnya perencanaan dan penganggaran negara; dan disrupsi global. Maka atas urgensi tersebut UUD NRI 1945 perlu dan harus mampu untuk beradaptasi terhadap perkembangan zaman dan kebutuhan masyarakat sehingga dapat memanfaatkan momentum dari modernisasi dalam menjawab permasalahan negara yang multidimensional.
 - c. Landasan Yuridis, yakni perlu adanya pengaturan yang kuat sehingga membentuk suatu pelaksanaan penyelenggaraan negara yang sejalan dengan perencanaan strategis negara dalam menjawab permasalahan-permasalahan negara serta sebuah konstitusi yang bisa beradaptasi dengan perkembangan zaman, maka dari itu UUD NRI 1945 dirasa tepat untuk mengatur perihal tersebut agar pelaksanaan negara tidak melenceng dari cita-cita dan supaya dapat beradaptasi dengan kebutuhan masyarakat dan perubahan zaman.
- 4. Ruang lingkup dan materi muatan dari amandemen UUD NRI 1945 terkait haluan negara akan dilakukan secara sebagian dan terbatas, yakni sebagai berikut:**

a. Bentuk Hukum PPHN

PPHN yang akan ditetapkan oleh MPR akan diatur melalui Ketetapan MPR. Ketetapan MPR memiliki sifat *regeling* berdasarkan Peraturan MPR No. 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dengan demikian Ketetapan MPR akan memiliki daya ikat kuat dan memiliki kekuatan hukum sebagaimana posisinya sebagai *Second Hierarchy*. Selain itu dalam undang-undang yang mengatur mengenai PPHN sebagai turunan dari Tap MPR, maka dalam melakukan pengujian di Mahkamah Konstitusi yang menjadi batu ujinya bukan hanya UUD 1945, melainkan juga Tap MPR mengenai PPHN tersebut. Dalam hal ini dikenakan juga

ketentuan untuk dilakukannya *ex ante review*, sehingga dapat meminimalisir ketidaksesuaian peraturan perundang-undangan terkait PPHN.

b. Pengembalian wewenang MPR dalam menetapkan TAP MPR

Pengembalian wewenang MPR dalam menetapkan PPHN yang menjadi penting mengingat MPR adalah wujud kehadiran dari DPR dan DPD tanpa adanya ego sektoral sehingga memiliki tingkat representasi masyarakat yang tinggi terkait kebutuhan di masyarakat. Berdasarkan hal ini MPR menjadi lembaga yang mempunyai wewenang untuk melakukan pembentukan pedoman haluan pembangunan melalui konsep PPHN dalam bentuk TAP MPR.

c. Sistematika

PPHN akan menjadi pedoman haluan pembangunan untuk perencanaan turunannya. PPHN menjadi acuan dalam penyelenggaraan negara, segala perencanaan turunannya harus disesuaikan dengan PPHN.

d. Pengawasan Pelaksanaan PPHN

Perlu dipahami bahwa perencanaan yang telah disusun dan akan dilaksanakan oleh penyelenggara negara mempunyai kecenderungan untuk kehilangan arah sehingga timbul pembangunan yang tidak terintegrasi dan terpadu. Maka dari itu perlu mekanisme pengawasan yang tidak mengurangi kekuasaan presiden sebagaimana negara Indonesia yang menganut sistem presidensial, yakni sebagai berikut:

- DPR dapat menjadi instrumen pengawasan PPHN yakni melalui pengawasan pada bidang legislasi yakni pengawasan terkait agar RUU usulan pemerintah dapat sejalan dengan PPHN dan pada bidang budgeting yakni melalui pengawasan RAPBN agar sejalan dengan PPHN
- MPR sebagai instrumen pengawasan terhadap jalannya PPHN dirasa perlu, hal ini apabila pengawasan yang dilakukan DPR berjalan tidak maksimal dan penyelenggaraan negara tidak sejalan dengan PPHN maka dalam hal ini

MPR perlu menjadi pengawas, yang akan diselenggarakan dalam sidang tahunan, apabila presiden berturut-turut tidak menjalankan rekomendasi yang diberikan oleh MPR maka MPR dapat mengajukan permohonan kepada MK. Output bila terbuktinya ketidakselarasan pembangunan negara dengan PPHN adalah sebuah putusan MK bahwa presiden dinyatakan gagal dalam menjalankan PPHN sebagaimana diamanatkan UUD dan TAP MPR, sehingga perlu adanya penyelarasan dengan PPHN tanpa adanya *Impeachment* atau pemakzulan presiden. Sebagaimana dalam tataran peraturan perundang-undangan perlu berdasar pada aturan yang lebih tinggi di atasnya.

e. *Judicial Preview* dan *Judicial Review*

- *Ex Ante Review* sebagai sebuah mekanisme agar meminimalisir RUU yang akan disahkan menciptakan polemik di masyarakat. Sehingga dalam hal ini terbentuknya suatu Undang-Undang dapat mengetahui kebenaran koherensi terkait dengan konsistensi yang logis sehingga tidak ada kontradiksi dan saling berhubungan timbal balik serta agar bisa sejalan dengan PPHN. Kewenangan untuk menguji dalam *judicial Preview* atau *Ex Ante Review* diberikan kepada MK. Batu uji yang digunakan dalam mekanisme *Ex Ante Review* ini tentu pada UUD NRI 1945 dan TAP MPR mengenai PPHN
- *Judicial Review*, UUD 1945 dan TAP MPR mengenai PPHN dapat menjadi batu uji Undang-Undang, hal ini menjadi sebuah mekanisme agar segala peraturan dapat sesuai dengan konstitusi dan PPHN.

B. SARAN

1. Mengingat kebutuhan akan perubahan begitu mendesak terhadap pembangunan negara maka pembahasan mengenai amandemen kelima UUD NRI 1945 diusulkan untuk dilakukan segera agar pembangunan negara dapat dijalankan secara menyeluruh, terpadu, terarah, dan berkesinambungan dalam mewujudkan visi dan misi NKRI.
2. Untuk menyusun pedoman haluan pembangunan melalui PPHN akan lebih baik didiskusikan secara terbuka kepada masyarakat mengenai kebutuhan di masyarakat yakni melalui komunikasi, forum diskusi, dan jaring pendapat dengan para ahli dan pakar di masing-masing bidang keahliannya, akademisi, tokoh masyarakat, serta mahasiswa.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata-kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara.
- Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum.
- Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- Ketetapan MPR RI Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional.
- Ketetapan MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa.
- Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan.
- Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam kerangka NKRI.
- Ketetapan MPR RI Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam rangka Demokrasi Ekonomi.
- Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan RI.
- Ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik RI sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara.
- Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana tahap pertama 1961-1969.
- Ketetapan MPRS Nomor IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan.
- Peraturan MPR Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib MPR.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Naskah Asli.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perubahan

Pertama, perubahan Kedua, Ketiga, dan Keempat.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 .

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Buku

Abiyya, S. UUD NRI dan the Living Constitution. Universitas Gadjah Mada. 2021.

Adisusilo. S. “Sejarah Pemikiran Barat: Dari Klasik sampai Yang Modern”. Jakarta: Rajawali Press. 2013.

Akzin, B. “Law. State and International Legal Order Essays in Honor of Kelsen. Knoxville”. The University of Tennessee Press. 1964.

Anggara, S. Sistem Politik Indonesia. Bandung: CV Pustaka Setia. 2013.

Asshiddiqie, J. “Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara”. Jakarta: Rajawali Pers. 2017.

Asshiddiqie, J. “Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi”. Jakarta. Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2006.

Asshiddiqie, J., & Safa’at, M. A. Teori Hans Kelsen tentang Hukum.

- Jakarta: Konstitusi Press. 2012.
- Assiddiqie, J. “Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia”. Sinar Grafika. Jakarta.
- Assiddiqie, J. “Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI 1945” Makalah Disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan Tema Penegakan Hukum Dalam Pembangunan Berkelanjutan. Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional. Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI. Denpasar. Bali. 14-18 Juli 2003.
- Azhary. “Pancasila dan UUD 1945” Jakarta. Ghalia Indonesia. 1999.
- Badan Pusat Statistik. “Berita Resmi Statistik: Hasil Sensus Penduduk 2020”. 2020.
- Barents, J. “De Wetenschap de Politiek. Een Terreinverkenning (1952)”. diterjemahan L.M. Sitorus. Ilmu Politika: Suatu Perkenalan Lapangan. cet. ke-3. Jakarta: PT. Pembangunan. 1958.
- Berki, R. N., “The History of Political Thought: A Short Introduction”. London: J.J.Dent and Sons. Everyman’s University Library. 1988.
- Bulan, B. S. “Nilai-Nilai yang Hidup Dalam Masyarakat (Living Constitution) Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi pada Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air”. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. 2019.
- Busroh, A. D. “Ilmu Negara”. Jakarta: Bumi Aksara. 2010.
- Chandler. J.A. Comparative Public Administration. Case : The Republic of Ireland (Neil Collins & Mary O’Shea).
- Ciptolelono, G.I. “Optimalisasi Pemanfaatan Sumber Daya Alam Guna Meningkatkan Ketahanan Pangan Dalam Rangka Kemandirian Bangsa”. Kertas Karya Perorangan (Taskap) Lembaga Ketahanan Nasional RI Tahun 2012.
- Fuady, M. 2013. Teori-teori Besar Dalam Hukum: Grand Theory. Jakarta: Kencana.
- Hamzani, A. I., dkk. “Pembangunan Hukum Nasional Sebagai Implementasi Tujuan Nasional”. Prosiding SENDI_U 2018.
- Hasan, F. (2014). Psikologi-Kita & Eksistensialisme: Pengantar Filsafat Barat. Berkenalan dengan Eksistensialisme. Kita dan Kami.

Depok: Komunitas Bambu. h. 38. lihat Sarwohadi.

- Hauriou, M. *Precis de Droit Constitutionnel*. Lihat juga Abu Daud Busro. Ilmu Negara. (Jakarta: Bumi Aksara). 1990.
- Huda, N. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung. Nusa Media. 2009. Agung Wasono & Muhammad Maulana. *Tinjauan Kritis Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia*. Knowledge Sector Initiative. 2018. Cassey Lee. *Are Five-Year Development Plans Passé in Malaysia?*. ISEAS Yusof Ishak Institute. 2018.
- Hudi, M. *Perencanaan Pembangunan Nasional dalam Sistem Pemerintahan Presidensial: Studi Perbandingan Antara Model Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia. 2018.
- Hukum Administrasi Negara Sektor*. edisi revisi Cetakan kedua. CLGS dan Badan Penerbit FHUI.
- Khaitan, T. *Directive principles and the expressive accommodation of ideological dissenters*. Oxford University Press and New York University School of Law. 16(2). 2018.
- Kooiman. J. (ed). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. Sage Publications. London. 1993.
- Kusrahmadi, S.,D. “Ketahanan Nasional”. Universitas Negeri Yogyakarta. Diakses pada 24 Mei 2021. dari [http://staffnew.uny.ac.id/upload/131655977/pendidikan/KETAHANAN+NASIONAL+UPT+MKU+Penting+Sekali+A1+04-02-06_0 .pdf](http://staffnew.uny.ac.id/upload/131655977/pendidikan/KETAHANAN+NASIONAL+UPT+MKU+Penting+Sekali+A1+04-02-06_0.pdf)
- Lijphart, A. “Pattern of Democracy: Government Forms and Performance in Thirtysix Countries”. Yale University Press. New Heaven. 1999.
- Lubis, S. “Sinergi Pengelolaan Sumber Kekayaan Alam di Laut Yang Diharapkan”. Artikel Puslitbang Geologi Kelautan 2016.
- Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta. Raja Grafindo Persada. 2001.
- Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis. Fungsi. dan Materi Muatan*. Yogyakarta. Kanisius. 2007.
- Martosoewignjo, S. S. “Hukum Tata Negara Indonesia”. *Pemikiran dan Pandangan*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya: 2014.
- Martosoewignjo, S. S. “Pengantar Perbandingan Hukum Tata Negara”.

CV Rajawali Jakarta.

- Moh. Hudi. S.H.” Perencanaan Pembangunan Nasional Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial”. Tesis Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia. 2018.
- Moh. Mahfud MD. Politik Hukum di Indonesia. (Jakarta: Rajawali Pers. 2017).
- Muhammad, F. Urgensi Amandemen Konstitusi sebagai upaya penyempurnaan dan penguatan sistem ketatanegaraan. MPR RI. 2016.
- D. Duchaek. “Constitution/ Constitutionalism dalam Bogdanor. Vernon (ed). Blackwell’s Encyclopedia of Political Science. Blackwell. Oxford. 1987.
- Pitoyo, A. J., dan Triwahyudi, H. Dinamika Perkembangan Etnis Di Indonesia Dalam Konteks Persatuan Negara. *Populasi*. 25(1). 2017.
- Prasetyo, A. Kebijakan Politik Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono Tahun 2004-2009. Jawa Timur: Universitas Jember. 2018.
- Prasetyo, T., & Purnomosidi, A. 2014. Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila. Bandung. Nusa Media.
- Prof. Dr. I Ketut Rai Setiabudhi. S.H..M.S.. “Urgensi Penyusunan Haluan Negara Sebagai Pengamalan Nilai-Nilai Pancasila”.
- Purba, B. Dkk. “Ekonomi Pembangunan” Yayasan Kita Menulis Cetakan 1. Februari 2021.
- Qamar, N., & Rezah, F. S. “Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”. Makassar: CV. Social Politic Genius. 2020. Maria Farida Indrati Soeprapto. “Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis. Fungsi. dan Materi Muatan”. Yogyakarta: PT Kanasius. 2007.
- Rahardjo, S. “Diregulasi Pembangunan Hukum dan Politik”. *Republika*. 15 November 1993.
- Rahardjo, S. “Ilmu Hukum”. Cet 6. Citra Aditya Abadi. Bandung. 2006. 259.
- Ranggawidjaja, R. “Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia”. Mandar Maju. Bandung. 1998.
- Saleh, R. 1996 “Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional” Jakarta. CV Karya Dunia Fikir.
- Salman, O., & Susanto, A. F. Teori Hukum. Mengingat. Mengumpulkan

dan Membuka Kembali. Refika Aditama. 2015.

- Siswomiharjo, K. W. 1996. Pancasila Suatu Telaah Ideologi Dalam Perspektif 25 Tahun Mendatang. Yogyakarta. Pusat Studi Pancasila Universitas Gajah Mada.
- Sjaifudian, H. “Desentralisasi dan Prospek Partisipasi Warga dalam Pengambilan Keputusan Publik (Decentralisation and The Prospects For Citizens Participation in Public Decision Making)”. in Dynamics of Local Politics in Indonesia: Charges. Challenges. and Hopes. Yogyakarta. 2000.
- Soejadi. “Pancasila Sebagai Sumber Tertib Hukum Indonesia” Yogyakarta. Lukman Offset.1999.
- Strong, C. F. “Modern Political Constitution”. Sidwick & Jackson. 1960. 0 dalam Valina Singka Subekti. “Menyusun Konstitusi Transisi Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945”. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2008.
- Strong, C.F. Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk[3]Bentuk Konstitusi Dunia. Bandung. Nuansa dan Nusamedia. 2004
- Sujono, I. “Perkembangan Teori Hukum Murni Di Indonesia”. Universitas Bhayangkara. 2019.
- Sujono, I. “Perkembangan Teori Hukum Murni Di Indonesia”. Universitas Bhayangkara. 2019.
- Suny, I. “Mekanisme Demokrasi Pancasila”. Aksara Baru. Jakarta. 1978.
- Supriatna, A. “Pertahanan Nasional dalam Perspektif Ekonomi”. Bandung: Unpad Press. 2017.
- Suryohadiprojo, S. “Ketahanan Nasional Indonesia”. Universitas Gajah Mada. Yogyakarta. 1997.
- Syamsuddin, R. & Aris, I. Merajut Hukum di Indonesia. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Thaib, D Jazim Hamidi. dan Ni’matul Huda. “Teori dan Hukum Konstitusi”. cetakan ke-15. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2003.
- Thaib, D. dkk. “Teori dan Hukum Konstitusi”. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2012.
- Tjokroamidjojo, B. 1982. Perencanaan Pembangunan. cetakan kelima.

Jakarta: Penerbit PT Gunung Agung.

Tzu, S. Seni Berperang. Elex media Komputindo: Jakarta.

Umanailo, M. C. B. Manusia Dalam Mengkonstruksi Realitas Sosial Budaya. Open Anthropology Research Repository. 2021.

Ummah, J. & Hasan, S. “Pancasila dan Pembangunan Nasional”. Institut Ilmu Kesehatan Bhakti Wiyata Kediri. 2019.

Wijaya, J. H., dan Permatasari, I. A. Capaian Masa Pemerintahan Presiden BJ. Habibie dan Megawati di Indonesia. Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. 2018.

Winarno. 2012. Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi (Panduan Praktis Pembelajaran). Surakarta. Yuma Pustaka.

Yusnani, H., satriawan, M. I., Firmansyah, A. A., dan Khoiriyah, S. “Hukum Pemerintahan Daerah”. Jakarta: Rajawali Pers. 2017.

Zoelva, H. “Impeachment Presiden”. Jakarta: Konstitusi Press. 2005.

Jurnal

Aditya, Z. F., & Yulistyputri, S. Romantisme Sistem Hukum Di Indonesia: Kajian Atas Kontribusi Hukum Adat dan Hukum Islam Terhadap Pembangunan Hukum di Indonesia. Jurnal Rechtsvinding. 8(1). 2019.

Adityo, R. D. Mencari Konsep Wajah Sistem Hukum Nasional: Studi Tentang Polemik dan Tantangan Penegakan Hukum Progresif dalam Sistem Hukum Indonesia. SUPREMASI HUKUM. 2(1). 2013.

Amin, S. “Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum terhadap Masyarakat”. El-Afkar. 2019, 8(1).

Andryan. “Harmonisasi Pemerintah Pusat Dengan Daerah Sebagai Efektifitas Sistem Pemerintahan”. Jurnal LEGISLASI INDONESIA Vol 16 No. 4. 2019.

Anggraini, Y. Armen Yasir. dan Zulkarnain Ridlwan. Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Jurnal Ilmu Hukum Vol.9(1). 2015.

Anggraini, Y., dan Yasir, A. “Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang 1945”. Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 9 No.1. 2016.

Anwar Hidayat. “Kesenjangan Sosial Terhadap Pendidikan Sebagai

- Pengaruh Era Globalisasi”. *Jurnal Justisi Hukum*. 2(1). 2017.
- Aryani, Ayu Putu Cyntia J N. Nyoman Mas. “Gagasan Mekanisme Ex Ante Review Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Legislasi Di Indonesia”. *Jurnal Kerta Negara*. Vol. 9(4). 2021.
- Astomo, P. “Perbandingan Pemikiran Hans Kelsen Tentang Hukum Dengan Gagasan Satjipto Rahardjo Tentang Hukum Progresif Berbasis Teori Hukum”. *Yustisia*. Vol.90(1). 2014.
- Atem, N.N. “Persoalan Kerawanan Pangan pada Masyarakat Miskin di Wilayah Perbatasan Entikong (Indonesia-Malaysia) Kalimantan Barat”. *Jurnal Surya Masyarakat* Vol. 2 No. 2. Mei 2020.
- Bahaudin. “Menghidupkan Kembali GBHN: Komparasi GBHN dan RPJPN sebagai Kebijakan Politik Hukum Nasional dalam Bidang Pembangunan”. *Jurnal Keamanan Nasional* Vol. III. No. 1. Mei 2017. Martha Pigome. “Implementasi Prinsip Demokrasi dan Nomokrasi Dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945”. *Jurnal Dinamika Hukum* Vol.11 No.2.2011.
- Basarah, A. “Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary State’s Organ Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia”. *MMH* Jilid 43 No. 1. 2014.
- Dhahir, D.F. “Rancangan Strategi Kementerian Kominfo Republik Indonesia Dalam Upaya Mengurangi Kesenjangan Digital”. *Jurnal PIKOM (Penelitian Komunikasi dan Pembangunan)*. 20(2). 2019.
- Edi Pranoto. *Pembangunan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia Berlandaskan Pada Nilai Pancasila Di Era Globalisasi*. *Jurnal Spektrum Hukum*. 15(1). 2018.
- Febriansyah, F. I. “Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia”. *Perspektif*. 21(3). 2016.
- Fudika, M. D. & Chaidir, E. “Politik Hukum Pemberlakuan Kembali Garis Besar Haluan Negara Sebagai Panduan Pembangunan Nasional Indonesia”. *Fakultas Hukum Universitas Islam Riau*.
- Gani, A. A. “Pengantar Memahami Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”. *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 1 No.2. 2018
- Gebeye, B. A. *The Potential of Directive Principles of State Policy for the Judicial Enforcement of Socio-Economic Rights: A*

Comparative Study of Ethiopia and India. *Vienna Journal on International Constitutional Law*. 10(5). 2016.

- Hadi, A. “Studi Analisis Keabsahan Perda Syariat dalam Perspektif Teori Hierarki Norma Hukum”. *Jurnal Ummul Qura Vol IV. No.2*. 2014.
- Handayani, T. “Relevansi lulusan perguruan tinggi di Indonesia dengan kebutuhan tenaga kerja di era global”. *Jurnal Kependudukan Indonesia*. 10(1). 2015.
- Hariani, Hana. “Implementasi Fungsi Pengawasan Legislatif dalam Perspektif Otonomi Daerah”. *Jurnal Ilmu Politik Universitas Brawijaya*. 2014
- Hildigardis M. I. Nahak. “Upaya Melestarikan Budaya Indonesia Di Era Globalisasi”. *Jurnal Sosiologi Nusantara*. 5(1). 2019
- Ibnu Sina Chandranegara. “Bentuk-Bentuk Perampangan dan Harmonisasi Regulasi”. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 3 VOL. 26 SEPTEMBER*. 2019.
- Ibrahim, H. R. “Potret Pertumbuhan Ekonomi, Kesenjangan Dan Kemiskinan Di Indonesia Dalam Tinjauan Ekonomi Politik Pembangunan”. *Ilmu dan Budaya*. 40(55). 2018.
- Ita Hartatia & Arfin. Strategi Pembangunan SDM Kementerian Keuangan Republik Indonesia Dalam Menghadapi Tantangan Era Disrupsi 4.0. *Jurnal BPPK : Badan Pendidikan Dan Pelatihan Keuangan*. 13(1). 2020.
- Kennedy, P. S. J. “Tantangan pertahanan dan Ekonomi Indonesia Serta Kebijakan Yang Perlu Dilakukan”. *Fundamental Management Journal*. Volume 2. No. 1 April 2017.
- Kosasih, A. “Reformulasi Perencanaan Pembangunan Nasional Model Garis-Garis Besar Haluan Negara”. *MIZANI: Wacana Hukum, Ekonomi dan Keagamaan Volume 6. No. 1*. 2019.
- Kusumaningtyas, D. Y. P. “Problematika Model perencanaan Pembangunan nasional Pasca-Amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. *Jurnal Ummul Qura Vol XI. No. 1. Maret 2018*.
- Lee, C., and Chew-Ging, L. The Evolution of Development Planning in Malaysia. *Journal of Southeast Asian Economies*. 34(3). 2017.
- Li, L. China’s manufacturing locus in 2025: With a comparison of “Made-in-China 2025” and “Industry 4.0”. *Technological Forecasting*

and Social Change. 2018.

- Linus, N. Justiciability of fundamental objectives and directive principles of state policy: Under the 1999 Nigerian constitution. *International Journal of Law*. 3(5). 2017
- M. Yasin al Arif. “Penegakan Hukum dalam Perspektif Hukum Progresif”. *Undang: Jurnal Hukum*. Vol. 2. No. 1 (2019).
- Mader, L. “Evaluating the Effect: A Contribution to the Quality of Legislation”. *Statue Law Review*. Vol 22(2). 2001.
- Marzuki, M. L. “Konstitusi dan Konstitusionalisme”. *Jurnal Konstitusi*. Vol. 7(4). 2010.
- Matondang, A. Dampak Modernisasi Terhadap Kehidupan Sosial Masyarakat. *Jurnal Wahana Inovasi*. Vol. 8 No. 2. Juli-Desember 2019.
- Muhammad Eka Kusuma & Lutfi Muta’ali. “Hubungan Pembangunan Infrastruktur dan Perkembangan Ekonomi Wilayah Indonesia”. *Jurnal Bumi Indonesia*. Vol. 8. No. 3. 2019.
- Muhtamar, S. Iswandi Rani Saputra. “Konstitusi dan Arah Kebijakan Pembangunan Hukum; Sebelum dan Sesudah Amandemen” *Amsir Law Journal*. Volume 1 Issue 2 April. 2020. Sudi Fahmi & Adrian Faridhi. “Amandemen Terbatas UUD NRI dan Kembalinya Pedoman Negara Utama” *Mimbar*. Vol. 36. No. 1. 2020.
- Mukhidin. Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum yang Mensejahterakan Rakyat. *Jurnal Pembaharuan Hukum*. Vol. I No. 3. September-Desember 2014.
- Muliono. “Pola Perubahan. Wacana. dan Tren Konflik Sosial di Indonesia”. *Al-Adyan*. 1(2). 2020.
- Nahak, H. M I. (2019). Upaya Melestarikan Budaya Indonesia Di Era Globalisasi. *Jurnal Sosiologi Nusantara*. 5(1). 2019.
- Nayak, S., & Trikha, A. Evolution Of Directive Principles Of State Policy. *PalArch’s Journal of Archaeology of Egypt/Egyptology*. 17(6). 2020.
- Nugraha, H. S. “MPR dan Urgensi Garis Besar Haluan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. *Veritas et Justitia*. 5(1). 2019.
- Nugraha, H. S. “Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. *VeJ Volume 5 • Nomor 1*. hammed Abubakari. Paul Kitson Baffour Asamoah. Festus Okoh Agyemang. (2018). *Ghana and Sustainable Development*:

- The 40-Year National Development Plan in Retrospective. *Journal of Human Resource and Sustainability Studies*. 6. 2018.
- Nwazi, L. O. How Fundamental are the Fundamental Objectives and Directive Principles Under Chapter II of the Constitution of Nigeria 1999. *Donnish Journal of Law and Conflict Resolution*. 3(3). 2017.
- Putra, M. Hukum dan Perubahan Sosial. *Jurnal Morality*. Vol. 4 No. 1. Juni 2018.
- Rahayu, M. S. Strategi Membangun Karakter Generasi Muda yang Beretika Pancasila dalam Kebhinekaan dalam Perspektif Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal Pendidikan*. 28(3). 2019.
- Rahman, M. F. Safinatun Najah. Nur Dewi Furtuna. & Anti. Bhinneka Tunggal Ika Sebagai Benteng Terhadap Risiko Keberagaman Bangsa Indonesia. *Al-Din: Jurnal Dakwah dan Sosial Keagamaan*. 6(2). 2020.
- Ramadhan, C. R. Konvergensi Civil Law dan Common Law di Indonesia dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum. *MIMBAR HUKUM*. 30(2). 2018.
- Ratnaningsih, E. “Perubahan Paradigma Pembangunan Nasional Pasca Amandemen Konstitusi”. *Pakuan Law Review*. Volume IV. Nomor 1. Januari-Juni 2018 . ruce Ackerman. “The Holmes Lectures: The Living Constitution”. *Harvard Law Review* Vol.120 No.7. 2007.
- Ridwan, R. Indonesia Pada Masa Pemerintahan B.J Habibie (1998-1999). *Jurnal Pemikiran Pendidikan dan Penelitian*. Vol.2(2). 2015.
- Sakina, A. I., dan Siti, D. H. “Menyoroti budaya patriarki di Indonesia”. *Share: Social Work Journal*. 7(1). 2017.
- Salman Yoga S. (2018). Perubahan Sosial Budaya Masyarakat Indonesia Dan Perkembangan Teknologi Komunikasi. *Jurnal Al-Bayan*. 24(1). 2018.
- Salman Yoga S. “Perubahan Sosial Budaya Masyarakat Indonesia dan Perkembangan Teknologi Komunikasi”. *Jurnal Al-Bayan*. 24(1). 2018.
- Samekto, A. “Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufentheorie Dalam Pendekatan Normatif Filosofis”. *Jurnal Hukum Progresif*. 7.(1). 2019.
- Samudro, E.G. “Pemerintah Indonesia Menghadapi Bencana Nasional

- Covid -19 Yang Mengancam Ketahanan Nasional”. *Jurnal Ketahanan Nasional*. Vol. 26. No. 2. Agustus 2020.
- Santoso, E. P. B. “Pemilu dan Pilkada dalam Pusaran Politik Identitas”. *Resolusi* Vol. 2 No. 2 Desember 2019.
- Sayekti, N. W. “Tantangan perkembangan ekonomi digital di indonesia”. *Info Singkat*. Vol. 10. No. 5. 2018.
- Silalahi, A. D. “Aktualisasi Yuridis Visi dan Misi Presiden dan Wakil Presiden RI Melalui Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional”. *Jurisprudentie | Volume 7 Nomor 2 Desember 2020*.
- Simamora, J. “Urgensi Keberadaan GBHN Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”. *Jurnal Litigasi*. Vol. 17(2). 2016.
- Subkhan, Imam. GBHN dan Perubahan Perencanaan Pembangunan di Indonesia. *Aspirasi* Vol. 5 No. 2. Desember 2014.
- Sukmariningsih, R. M. “Penataan Lembaga Negara Mandiri Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia”. *Mimbar Hukum* Vol. 26(2). 2014.
- Sulaiman, S. (2019). *Ekonomi Indonesia*. *Jurnal Syariah*. 7(2). 2019.
- Sunardi. “Fungsi Pengawasan Dpr Terhadap Pemerintah Dalam Mewujudkan Good Governance Dan Clean Government Ditinjau Dari Perspektif Politik Hukum”. *Jurnal Meta Yuridis* Vol 1 No.2.
- Tijow, L. M. “Arah Pembangunan Hukum Nasional Dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Indonesia”. *Law Enforcement*. Volume 4. No.1. Oktober 2016-Maret 2017.
- Tohir, M. *Dinamika Partai Politik Indonesia untuk Membangun Negara Hukum Indonesia yang Demokratis*. JSSP. 1(2). 2017
- Victor Imanuel W. Nalle. “Konstruksi Model Pengujian Ex Ante Terhadap Rancangan Undang-Undang di Indonesia”. *Jurnal Konstitusi*. Vol 10(3). 2013.
- Wasono, A., dan Maulana, M. “Tinjauan Kritis Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia”. Kementerian PPN/Bappenas. Januari 2018. Anjar Wanto dan Jaya Tata Hardinata. (2019) “Estimasi Penduduk Miskin Di Indonesia Sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan Dalam Menghadapi Revolusi Industri 4.0” *CESS (Journal Of Computer Engineering System and Science)* Vol.4 No.2 Juli.
- Wasty, R.M. “Mekanisme Impeachment Di negara Dengan Sistem Presidensial: Studi Perbandingan Mekanisme Impeachment

Di Indonesia Dan Korea Selatan”. *Jurnal Mimbar Hukum*. Volume 31. Nomor 2. Juni 2019.

Weis, L. K. *Constitutional Directive Principles*. *Oxford Journal of Legal Studies*. 37(4). 2017.

Wingtgens, L. J. “Legisprudence as a New Theory of Legislation”. *Ratio Juris*. Vol 19(1). 2006.

Yohanes Sulaiman. “Peran Diplomasi Pertahanan dalam Pengadaan Alutsista: Studi Kasus Pengadaan Helikopter Angkut Berat TNI”. *Jurnal Pertahanan Desember*. Volume 6 No. 3. 2016

Zaliah, F. H. “Peran Perekonomian Dalam Pembangunan Nasional Bagi Ketahanan Bangsa”. *Jurnal Eksistensi* Vol. 9 No. 1 Januari-Juni 2020.

Laporan dan Kajian ilmiah

“Kasus Kriminalitas Anak Didominasi Kekerasan Fisik”. Sumber [Online]: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/04/12/kasus-kriminalitas-anak-didominasi-kekerasan-fisik>. diakses 9 Juni 2021.

Admos O. Chimhowu. David Hulme. Lauchlan T. Munro. *The ‘New’ national development planning and global development goals: Processes and partnerships*. ELSEVIER. 2019.

Aly Yusuf. *Evaluasi Pemerintahan SBY-KALLA*. The Indonesian Institute. 2005 .

Badan Legislasi DPR RI 2019. “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”. 2019.

Badan Legislasi DPR RI. “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan” 2019.

Badan Pengkajian MPR RI. “NA RUU Tentang MPR”. Badan Pengkajian 2018.

Badan Pusat Statistik. “Berita Resmi Statistik: Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan IV-2020”. 2020.

Badan Pusat Statistik. “Berita Resmi Statistik: Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2020”. 2020.

Badan Pusat Statistik. “Statistik Kriminal 2020”. Jakarta: Badan Pusat

Statistik. 2020.

- Badan Siber dan Sandi Negara. Kesadaran Hukum Siber Masyarakat Indonesia Masih Kurang. <https://jdih.bssn.go.id/berita/kesadaran-hukum-siber-masyarakat-indonesia-masih-kurang>. diakses pada 24 Juni 2021.
- Buletin APBN. “Transparansi Pengadaan Alutsista dalam Mencapai Kemandirian Pertahanan di Indonesia”. Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI. Edisi 20 Vol.II. Oktober 2017.
- Departemen Pertahanan RI. “Buku Putih Pertahanan Indonesia 2008”. 2008.
- Human Rights Watch. “World Report 2020: Events in 2019”. New York: Seven Stories Press. 2020.
- Joko Riskiono. “Mengevaluasi dan Menginventarisasi Pelaksanaan Program Legislasi Nasional”. Kajian. 22(2). 2017.
- Kajian Akademik Kajian Akademik Urgensi. Bentuk Hukum dan Penegakannya, serta Substansi Pokok-Pokok Haluan Negara”. Biro Pengkajian MPR RI 2020.
- Kata Data. “Ketidakstabilan Penegakan Hukum di Indonesia”. 2019.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. Materi Pengantar Soal: Pengantar Soal Perkembangan Politik Dalam Negeri. Ekonomi. dan Pembangunan.
- Kementerian Keuangan RI Dirjen Perbendaharaan. Modul Keuangan. Program Percepatan Akuntabilitas Keuangan Pemerintah. 2011. Willem Fourie. Aligning South Africa’s National Development Plan with the 2030 Agenda’s Sustainable Development Goals: Guidelines from the policy coherence for development movement. Sustainable Development. 26(6). 2018.
- Muhammad Reza Febrianto. Farida Nurani. Peningkatan Administrasi Melewati Perencanaan Strategis di Indonesia dalam RPJP 2005-2025. Malang: Universitas Brawijaya. 2019.
- Pokok-pokok Penyelenggaraan Pembangunan Nasional. Hakikat Pembangunan dan UUD NRI -Naskah Akademik BPHN.
- Pusanev BPHN. Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2016.
- RPJPD Kota Magelang 2005-2025- Bab 2 Kondisi Umum- Bappeda. Magelang.go.id. <http://bappeda.magelangkota.go.id/index.php/produk-bappeda/perencanaan-artikel/69-rpjpd-kota>

magelang-2005-2025?start=1 diakses 5 Juni 2021.

World Economic Forum. 2019. The Global Competitiveness Report 2019. Geneva: World Economic Forum.

Zulfan Nahrudin. "Isu-Isu Strategis Permasalahan Lingkungan Hidup". INA-Rxiv. Open Science Framework. 2018.

Skripsi, Disertasi, dan Tesis

Mahdi, I. Harmonisasi Pengaturan Hukum Sistem Perencanaan pembangunan Daerah (Kajian Khusus RPJM Provinsi). Disertasi. Program Doktor fak. Hukum Universitas Brawijaya. 2012.

Prosiding, Pidato, dan Seminar

DRN Forum Kerja Lingkungan. "Tantangan dan Peluang Lingkungan Dalam Pembangunan Yang Berkelanjutan". Dewan Riset Nasional November 2003.

Enny Nurbaningsih. "keynote speech Seminar Membangun Sistem Regulasi yang koheren antar Negara ASEAN dalam menyongsong Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA)". tanggal 5 Agustus 2015. di BPHN. Jakarta.

Enny Nurbaningsih. "Arah Pembangunan Hukum Nasional". (disampaikan di depan peserta DIKLAT Lemhanas. Jakarta. Selasa. 23 Juni 2015).

Pidato Bung Karno 18 Agustus 1945. Sekretariat Negara Republik Indonesia. 1988.

Ratonggi Siregar. (2017). Sumber Daya Manusia Dalam Pembangunan Nasional. Prosiding Seminar Nasional Tahunan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Medan. 2017.

Robinson Sembiring. Governance dengan atau Tanpa GBHN. Disampaikan dalam rangka FGD dengan Tema Menggagas Kembali GBHN sebagai Arah Perencanaan Pembangunan Nasional. yang diselenggarakan atas kerjasama antara MPR dengan USU. Medan. tanggal 19 Juli 2005.

Sri Soemantri. "Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD NRI". Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum "Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan" Departemen Hukum dan HAM RI. Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Surabaya 26-29 Juni 2007.

Wibisono S. Koento. “Garis Besar Uraian Tentang Kaitan Pembukaan UUD 1945 dengan Konstitusi” Seminar Kajian Komprehensif tentang perubahan UUD Negara RI tahun 1945. Yogyakarta. Sekretariat Jenderal MPR RI dengan FH UGM. 10 Desember 2003.

Website

“IndonesianPopulationLive”. Sumber [Online]: <https://www.worldometers.info/world-population/Indonesia-population/>. diakses 25 Mei 2021

“Kesetaraan Gender : Perlu Sinergi Antar Kementerian/Lembaga. Pemerintah Daerah. dan Masyarakat”. [Kemenpppa.go.id](https://www.kemenpppa.go.id/) diakses dari laman . <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/31/1667/kesetaraan-gender-perlu-sinergi-antar-kementerian-lembaga-pemerintah-daerah-dan-masyarakat>. Pada 27 Mei 2021.

“KPAI: Anak Terlibat Kriminalitas Karena Terinspirasi Lingkungan Tak Ramah Anak”. Sumber [Online]: <https://www.kpai.go.id/publikasi/kpai-anak-terlibat-kriminalitas-karena-terinspirasi-lingkungan-tak-ramah-anak>. diakses pada 9 Juni 2021

“Menteri PPN/Bappenas Paparkan Tantangan Bangsa di Masa Depan”. diakses dari laman <https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/menteri-ppnbappenas-paparkan-tantangan-bangsa-di-masa-depan/> pada 25 Mei 2021.

Akbar, P. “Pembangunan Hukum Nasional”. diakses dari laman https://docs.google.com/document/d/1MJvaOOZQSXIkV7MN4cz5-3I8O8nOM9-kgH_1I31w8/edit#. Pada 1 April 2021.

Aminullah, R., dan Umam, M. “Pancasila Sebagai Wawasan Nusantara”. *Al-Allam* Vol. 1 No. 1 Januari 2020.

Anestia, C. “ Sektor Industri Indonesia Belum Memandang Pentingnya Implementasi Solusi Teknologi”. [Dailysocial.id](https://dailysocial.id/post/kesiapan-sdm-jadi-tantangan-utama-menuju-revolusi-industri-4-0). <https://dailysocial.id/post/kesiapan-sdm-jadi-tantangan-utama-menuju-revolusi-industri-4-0> diakses pada 25 Mei 2021.

Azmi, R., dan Amir, H. “Ketahanan Energi: Konsep, Kebijakan dan Tantangan bagi Indonesia”. [Artikel Kemenkeu.go.id](http://Artikel.Kemenkeu.go.id).

Bappeda. 2016. Makna, Hakikat, Tujuan Pembangunan Nasional. Diakses pada 23 Mei 2021. dari <https://bappeda.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/makna-hakikat-tujuan->

pembangunan-nasional-49.

- Bappenas. 2015. Dokumen Perencanaan Pembangunan RPJMN 2015-2019. <http://www.bappenas.go.id/id/data-dan-informasi-utama/dokumen-perencanaan-dan-pelaksanaan/dokumen-rencanapembangunan-nasional/rpjp-2005-2025/>. diakses pada 21 Maret 2021.
- Bappenas.go.id. Pokok-pokok Penyelenggaraan Pembangunan Nasional. diakses pada 24 Mei 2021. dari https://bappenas.go.id/files/3413/4986/1934/info__20091015133401__2370__0.pdf.
- Bimantara, R. I. Sejarah ketatanegaraan Indonesia pada masa Gus Dur dan Megawati. Diperoleh dari https://www.academia.edu/16452335/Sejarah_ketatanegaraan_Indonesia_pada_masa_Gus_Dur_dan_Megawati. pada 5 Juni 2021. pkl 21.09. [1] Lihat Pemberantasan Korupsi Tidak Menggema di Daerah. www.suarakarya-online.com. 5 Januari 2005. Dalam. Ali Said Damanik. 2005. Evaluasi Kebijakan Pemberantasan Korupsi Pemerintahan SBY-Kalla (Oktober 2004-Mei 2005). The Indonesian Institute. 4.
- Climate Action Tracker. Country Summary: Indonesia. <https://climateactiontracker.org/countries/indonesia/>. diakses pada 23 Juni 2021. lihat juga Carbon Brief. Carbon Brief Profile: Indonesia. <https://www.carbonbrief.org/the-carbon-brief-profile-indonesia>. diakses pada 23 Juni 2021
- Dalam hal pelaksanaan penyelarasan peraturan di sektor-sektor prioritas. Indonesia disebut masih tertinggal dari beberapa tetangganya seperti negara Malaysia, Singapura, Thailand, dan Vietnam. Lebih jauh lihat: "Ringkasan Eksekutif Kajian OECD Mengenai Reformasi Regulasi Indonesia". (OECD, September 2012) <http://www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/executive%20summary%20INDO%20with%20cover%20for%20Internet.pdf>. diakses 18 Juni 2021
- Greenpeace Indonesia. Tantangan kita bersama di tahun 2020. <https://www.greenpeace.org/indonesia/cerita/4544/tantangan-kita-bersama-di-tahun-2020/>. diakses pada 23 Juni 2021
- <https://mgi.esdm.go.id/content/sinergi-pengelolaan-sumber-kekayaan-alam-di-laut-yang-diharapkan> diakses 4 Juni 2021
- <https://www.beritasatu.com/nasional/384052/mekanisme-recall-terlalu-sederhana>
- <https://www.gov.za/issues/national-development-plan-2030>. lihat juga

https://www.nationalplanningcommission.org.za/National_Development_Plan

- Jawardi, M. “Isi tap MPR no VI tahun 1973 tentang konsep wawasan nusantara dan keamanan nasional”. BPHN- Pusat Penyuluhan dan Bantuan Hukum. <https://lsc.bphn.go.id/konsultasiView?id=467> diakses 2 Juni 2021.
- Kontras (Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan). Hak Asasi Diakui tapi Tidak Dilindungi. Catatan Hak Asasi Manusia dimasa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono [2004-2014]. Diperoleh dari <https://kontras.org/home/WPKONTRAS/wp-content/uploads/2018/09/Catatan-Kondisi-HAM-10-tahun-SBY.pdf>. pada 7 Juni 2021. pkl 22.09 WIB.
- Mahkamah Konstitusi. Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=4>. diakses pada 24 Juni 2021
- OECD. Pisa 2018 Database. diunduh melalui https://www.oecd.org/pisa/PISA-results_ENGLISH.png. pada 24 Juni 2021
- Ombudsman Republik Indonesia. “Tingkat Kepatuhan Hukum dan Potensi Maladministrasi Penegakan Hukum”. <https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--tingkat-kepatuhan-hukum-dan-potensi-maladministrasi-penegakan-hukum>. diakses pada 24 Juni 2021
- Profesor Ilmu Politik dari Universitas Northwestern. Amerika Serikat. Jeffrey Winters. penulis buku “oligarki” menyatakan jika oligarki politik dan kartelisasi tetap subur di Indonesia. maka 50 tahun lagi bangsa Indonesia hanya akan menjadi negara kuli. Lebih dari sebuah revolusi mental yang digaungkan Presiden Joko Widodo di masa kampanyenya. bangsa Indonesia harus memikirkan gambaran besar tujuan bangsa Indonesia. selanjutnya lihat pada <https://www.beritasatu.com/nasional/281170/profesor-as-ingatkan-bahaya-oligarki-politik-di-indonesia>.
- Sarwohadi. Rekonstruksi Pemikiran Hukum di Era Demokrasi. Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu. yang dimuat dalam <http://www.ptabengkuli.go.id/images/artikel/teori20>. h. 3 diakses pada tanggal 28 Maret 2021
- Syarif, M. Haluan Negara Perlu Sebagai Kaidah Penuntun Pembangunan. Diakses pada 27 Mei 2021. dari <https://www.neraca.co.id/article/139899/haluan-negara-perlu-sebagai-kaidah->

penuntun-pembangunan

- Transparency International. Corruption Perceptions Index. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>. diakses tanggal 24 Juni 2021
- Transparency International. Results Asia: Indonesia. <https://www.transparency.org/en/gcb/asia/asia-2020/results/idn>. diakses pada 24 Juni 2021 lihat juga Transparency International Indonesia. (2020). Global Corruption Barometer 2020 Indonesia. diunduh melalui <https://riset.ti.or.id/wp-content/uploads/2020/12/GCB-Indonesia-2020-4.pdf> pada tanggal 24 Juni 2021
- United Nations Development Programme. Gender Equality Index (GII). <http://www.hdr.undp.org/en/indicators/68606>. diakses pada 23 Juni 2021
- Wawasan Kebangsaan Guna Meningkatkan Ketahanan Nasional - Kemhan. go.id <https://www.kemhan.go.id/belanegara/opini/wawasan-kebangsaan-guna-meningkatkan-ketahanan-nasional> diakses 5 Juni 2021
- Winoto, J. “Ketimpangan Kepemilikan Aset sebagai Penyebab Kemiskinan” Diakses dari laman <https://www.ugm.ac.id/id/berita/1135-joyo-winoto-ketimpangan-kepemilikan-aset-sebagai-penyebab-kemiskinan> pada 20 Mei 2021.

LAMPIRAN

RANCANGAN AMANDEMEN KELIMA UNDANG-UNDANG DASAR 1945 TERKAIT POKOK-POKOK HALUAN NEGARA

UNDANG UNDANG DASAR 1945	UNDANG UNDANG DASAR 1945	ALASAN PERU- BAHAN
<p style="text-align: center;">BAB I BENTUK DAN KEDAULATAN Pasal 1</p> <p>(1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.</p> <p>(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.***)</p> <p>(3) Negara Indonesia adalah negara hukum. ***)</p>	<p style="text-align: center;">BAB I BENTUK DAN KEDAULATAN Pasal 1</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB II MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT Pasal 2</p> <p>(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.****)</p> <p>(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.</p> <p>(3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.</p>	<p style="text-align: center;">BAB II MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT Pasal 2</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>Pasal 3</p> <p>(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***)</p> <p>(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***/****)</p> <p>(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. ***/****)</p>	<p>Pasal 3</p> <p>(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar dan Pokok-Pokok Haluan Negara.</p> <p>(tidak ada perubahan)</p> <p>(tidak ada perubahan)</p> <p>(4) Pedoman lebih lanjut terhadap Pokok-Pokok Haluan Negara ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat</p>	<p>Perubahan dilakukan untuk memberikan kedudukan hukum yang kuat terhadap MPR untuk membentuk Pokok-Pokok Haluan Negara</p> <p>Penambahan ayat ini ditujukan agar MPR menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam bentuk TAP MPR sebagai <i>second hierarchy</i> dalam peraturan perundang-undangan</p>
<p>BAB III KEKUASAAN PEMERINTAH Pasal 4</p> <p>(1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.</p> <p>(2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.</p>	<p>BAB III KEKUASAAN PEMERINTAH Pasal 4</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p style="text-align: center;">Pasal 5</p> <p>(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. *)</p> <p>(2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 5</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 6</p> <p>(1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden. ***)</p> <p>(2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang. ***)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 6</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 6A</p> <p>(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. ***)</p> <p>(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. ***)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 6A</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden. ****)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang undang. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <p>Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.*)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 7A</p> <p>Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 7A</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p style="text-align: center;">Pasal 7B</p> <p>1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu (mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***)</p> <p>(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)</p> <p>(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. ***)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 7B</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
--	--	--

<p>(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 7C</p> <p>Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 7C</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 8</p> <p>(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. ***)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 8</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	

(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama sama. Selambat lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya. ****)

Pasal 9

(1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut : Sumpah Presiden (Wakil Presiden) : Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik baiknya dan seadil adilnya, memegang teguh Undang Undang Dasar dan menjalankan segala undang undang dan peraturannya dengan selurus lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.

(Tidak ada perubahan)

Pasal 9

<p>Janji Presiden (Wakil Presiden) : Saya berjanji dengan sungguh sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik baiknya dan seadil adilnya, memegang teguh Undang Undang Dasar dan menjalankan segala undang undang dan peraturannya dengan selurus lurus nya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>Pasal 10 Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.</p>	<p>Pasal 10 (Tidak ada perubahan)</p>	
<p>Pasal 11 (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. *****)</p>	<p>Pasal 11 (Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang undang. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 12</p> <p>Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang undang.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 12</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 13</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 13</p>	
<p>(1) Presiden mengangkat duta dan konsul.</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 14</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 14</p>	
<p>(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p style="text-align: center;">Pasal 15</p> <p>Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang undang. *)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 16</p> <p>Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang undang. ****)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 15</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 16</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB IV DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG</p> <p style="text-align: center;">Dihapus.****)</p>	<p style="text-align: center;">BAB IV DEWAN PERTIMBAN- GAN AGUNG</p> <p style="text-align: center;">Dihapus.****)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB V KEMENTERIAN NEGARA</p> <p style="text-align: center;">Pasal 17</p> <p>(1) Presiden dibantu oleh menteri menteri negara.</p> <p>(2) Menteri menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. *)</p> <p>(3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. *)</p> <p>(4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang undang. ***)</p>	<p style="text-align: center;">BAB V KEMENTERIAN NEGA- RA</p> <p style="text-align: center;">Pasal 17</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	

<p align="center">BAB VI PEMERINTAH DAERAH Pasal 18</p>	<p align="center">BAB VI PEMERINTAH DAERAH Pasal 18</p>	
<p>(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang undang. **)</p>	<p align="center">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. **)</p>	<p align="center">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. **)</p>	<p align="center">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. **)</p>	<p align="center">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. **)</p>	<p align="center">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. **)</p>	<p align="center">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang undang. **)</p>	<p align="center">(Tidak ada perubahan)</p>	

<p style="text-align: center;">Pasal 18A</p> <p>(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. **)</p> <p>(2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. **)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 18B</p> <p>(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. **)</p> <p>(2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. **)</p> <p style="text-align: center;">BAB VII DEWAN PERWAKILAN RAKYAT Pasal 19</p> <p>(1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum. **)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 18A</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 18B</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">BAB VII DEWAN PERWAKILAN RAKYAT Pasal 19</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
---	--	--

<p>(2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang undang. **)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. **)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>Pasal 20</p>	<p>Pasal 20</p>	
<p>(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang undang. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(2) Setiap rancangan undang undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Jika rancangan undang undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(4) Presiden mengesahkan rancangan undang undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang undang. *)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(5) Dalam hal rancangan undang undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang undang tersebut disetujui, rancangan undang undang tersebut sah menjadi undang undang dan wajib diundangkan. **)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>Pasal 20A</p>	<p>Pasal 20A</p>	
<p>(1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. **)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. **)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas. **)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang. **)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 21</p> <p>Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang. *)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 21</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 22</p> <p>(1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.</p> <p>(2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.</p> <p>(3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 22</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 22A</p> <p>Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. **)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 22A</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>Pasal 22B</p> <p>Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.**)</p>	<p>Pasal 22B</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>BAB VIIA***</p> <p>DEWAN PERWAKILAN DAERAH</p> <p>Pasal 22C</p> <p>(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.***)</p> <p>(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.***)</p> <p>(3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.***)</p> <p>(4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.***</p> <p>Pasal 22D</p> <p>(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang 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 perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.***)</p>	<p>BAB VIIA***</p> <p>DEWAN PERWAKILAN DAERAH</p> <p>Pasal 22C</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>Pasal 22D</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.***)</p> <p>(3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai : otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.***)</p> <p>(4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>BAB VIIB*** PEMILIHAN UMUM Pasal 22E</p> <p>(1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.***)</p>	<p>BAB VIIB*** PEMILIHAN UMUM Pasal 22E</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.***)</p> <p>(3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.***)</p> <p>(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.***)</p> <p>(5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.***)</p> <p>(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB VIII HAL KEUANGAN Pasal 23</p> <p>(1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.***)</p> <p>(2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.***)</p>	<p style="text-align: center;">BAB VIII HAL KEUANGAN Pasal 23</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.***)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23A</p> <p>Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.***)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23B</p> <p>Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.***</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23C</p> <p>Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.***</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23D</p> <p>Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.***</p>	<p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23A</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23B</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23C</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23D</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB VIII A***</p> <p style="text-align: center;">BADAN PEMERIKSA KEUANGAN</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23 E</p> <p>(1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.***)</p>	<p style="text-align: center;">BAB VIII A***</p> <p style="text-align: center;">BADAN PEMERIKSA KEUANGAN</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23 E</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.***)</p> <p>(3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.***</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23F</p> <p>(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.***)</p> <p>(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.***)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23G</p> <p>(1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.***)</p> <p>(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.***)</p>	<p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23F</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23G</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN</p> <p style="text-align: center;">Pasal 24</p> <p>(1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.***)</p>	<p style="text-align: center;">BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN</p> <p style="text-align: center;">Pasal 24</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.** ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>Pasal 24A</p>	<p>Pasal 24A</p>	
<p>(1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(2) Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p style="text-align: center;">Pasal 24 B</p> <p>(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.***)</p> <p>(2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.***)</p> <p>(3) Anggota Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.***)</p> <p>(4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.***)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 24 B</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 24C***</p> <p>(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.***)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 24C***</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden. ***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.***</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.***)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
	<p>(7) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara terhadap TAP MPR dan Undang-Undang Dasar</p>	<p>Hal ini untuk menjamin konstitusionalitas suatu UU dan menjamin terselenggaranya Haluan Negara yang diamanatkan oleh UUD dan sesuai pedoman dalam TAP MPR</p>

<p style="text-align: center;">Pasal 25</p> <p>Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang</p>	<p>(8) Mahkamah Konstitusi berwenang memberikan putusan atas pendapat Majelis Permusyawaratan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Pokok-Pokok Haluan Negara oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden</p> <p style="text-align: center;">Pasal 25</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	<p>Untuk melibatkan peran MK sebagai <i>guardian of constitution</i> dan menjalankan mekanisme <i>check and balances</i> antar lembaga negara. Sehingga tidak adanya pemusatan segala keputusan pada tangan MPR yang akibatnya melemahkan Presidensial</p>
<p style="text-align: center;">BAB IXA** WILAYAH NEGARA Pasal 25****)</p> <p>Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah dan batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang.**)</p>	<p style="text-align: center;">BAB IXA** WILAYAH NEGARA Pasal 25****)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB X WARGA NEGARA DAN PENDUDUK Pasal 26</p> <p>(1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.</p> <p>(2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.**)</p>	<p style="text-align: center;">BAB X WARGA NEGARA DAN PENDUDUK Pasal 26</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.**)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 27</p> <p>(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.</p> <p>(2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.</p> <p>(3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.***)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 28</p> <p>Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 27</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 28</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB XI**</p> <p style="text-align: center;">HAK ASASI MANUSIA</p> <p style="text-align: center;">Pasal 28A</p> <p>Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.**)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 28 B</p> <p>(1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.**)</p> <p>(2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.**)</p>	<p style="text-align: center;">BAB XI**</p> <p style="text-align: center;">HAK ASASI MANUSIA</p> <p style="text-align: center;">Pasal 28A</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 28 B</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p style="text-align: center;">Pasal 28C</p> <p>(1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.**)</p> <p>(2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.**)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 28C</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 28D</p> <p>(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.**)</p> <p>(2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.**)</p> <p>(3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.**)</p> <p>(4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.**)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 28D</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 28E</p> <p>(1) Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.**)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 28E</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.**)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.**)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>Pasal 28F</p> <p>Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.**)</p>	<p>Pasal 28F</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>Pasal 28G</p> <p>(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.**)</p>	<p>Pasal 28G</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.**)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>Pasal 28H</p> <p>(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.**)</p>	<p>Pasal 28H</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.**)</p> <p>(3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.**)</p> <p>(4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.**)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>Pasal 28I</p>	<p>Pasal 28I</p>	
<p>(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.**)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(2) Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.**)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.**)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.**)</p> <p>(5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.**)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 28J</p> <p>(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.**)</p> <p>(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.**)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 28J</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB XI AGAMA</p> <p style="text-align: center;">Pasal 29</p> <p>(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.</p> <p>(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.</p>	<p style="text-align: center;">BAB XI AGAMA</p> <p style="text-align: center;">Pasal 29</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p style="text-align: center;">BAB XII PERTAHANAN NEGARA DAN KEAMANAN NEGA- RA**</p> <p style="text-align: center;">Pasal 30</p> <p>(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.**)</p> <p>(2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.**)</p> <p>(3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.**)</p> <p>(4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.**)</p> <p>(5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.**)</p>	<p style="text-align: center;">BAB XII PERTAHANAN NEGARA DAN KEAMANAN NEGA- ARA**</p> <p style="text-align: center;">Pasal 30</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
---	--	--

<p style="text-align: center;">BAB XIII PENDIDIKAN DAN KEBU- DAYAAN</p> <p style="text-align: center;">Pasal 31</p> <p>(1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan****)</p> <p>(2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.****)</p> <p>(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.****)</p> <p>(4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.****)</p> <p>(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.****)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 32</p> <p>(1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.****)</p>	<p style="text-align: center;">BAB XIII PENDIDIKAN DAN KE- BUDAYAAN</p> <p style="text-align: center;">Pasal 31</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 32</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
--	--	--

<p>(2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.****)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB XIV PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL****</p> <p style="text-align: center;">Pasal 33</p> <p>(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.</p> <p>(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.</p> <p>(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.</p> <p>(4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.****)</p> <p>(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.****)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 34</p> <p>(1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.****)</p>	<p style="text-align: center;">BAB XIV PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL****</p> <p style="text-align: center;">Pasal 33</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">Pasal 34</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.****)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.****)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.****)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">BAB XV BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN*</p>	<p style="text-align: center;">BAB XV BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN*</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 35</p> <p>Bendera Negara Indonesia ialah sang merah Putih.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 35</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 36</p> <p>Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 36</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 36A</p> <p>Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika.**</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 36A</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 36B</p> <p>Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya.**)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 36B</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 36C</p> <p>Ketentuan lebih lanjut mengenai Bendera, Bahasa dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan diatur dengan undang-undang.**)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 36C</p> <p>(Tidak ada perubahan)</p>	

<p style="text-align: center;">BAB XVI PERUBAHAN UN- DANG-UNDANG DASAR</p> <p style="text-align: center;">Pasal 37</p> <p>(1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.****)</p> <p>(2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.****)</p> <p>(3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.****)</p> <p>(4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.****)</p> <p>(5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.****)</p>	<p style="text-align: center;">BAB XVI PERUBAHAN UN- DANG-UNDANG DASAR</p> <p style="text-align: center;">Pasal 37</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">ATURAN PERALIHAN</p> <p style="text-align: center;">Pasal I</p> <p>Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.****)</p>	<p style="text-align: center;">ATURAN PERALIHAN</p> <p style="text-align: center;">Pasal I</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	

<p style="text-align: center;">Pasal II</p> <p>Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.****)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal II</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal III</p> <p>Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.****)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal III</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">ATURAN TAMBAHAN</p>	<p style="text-align: center;">ATURAN TAMBAHAN</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal I</p> <p>Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003.****)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal I</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal II</p> <p>Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal****)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal II</p> <p style="text-align: center;">(Tidak ada perubahan)</p>	

<p>Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke-6 (lanjutan) tanggal 10 Agustus 2002 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.****)</p>	<p>(Tidak ada perubahan)</p> <p>Pasal III</p> <p>Pokok-pokok Haluan Negara adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara.</p>	
--	--	--

BIODATA PENULIS

Biodata Penulis

Anggota 1 (Ketua)



Nama : Alfa Fitri
Tempat, Tanggal Lahir : Pandeglang, 30 Maret 2000
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Nomor Induk Mahasiswa : 1810611092
Email : alfaratulangie88@gmail.com
Nomor HP(WA) : +62 821 1130 5726

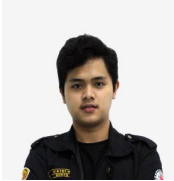
28 Juni 2021,

Delegasi



Alfa Fitri

Anggota 2



Nama : Muhammad Raidendy
Tempat, Tanggal Lahir : Jakarta, 28 Januari 2000
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Nomor Induk Mahasiswa : 181061117
Email : raydendip@gmail.com
Nomor HP(WA) : +62 8777 410 3388

28 Juni 2021,

Delegasi

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'MR' with a horizontal line underneath.

Muhammad Raidendy Prihasto

Anggota 3



Nama : Astri Astari
Tempat, Tanggal Lahir : Jakarta, 14 November 1999
Jenis Kelamin : Perempuan
Nomor Induk Mahasiswa : 1810611020
Email : astriast66@gmail.com
Nomor HP(WA) : 081316615255

28 Juni 2021,

Delegasi



Astri Astari

Anggota 4



Nama : Fadriyatun
Tempat, Tanggal Lahir : Pekalongan, 1 Oktober 2000
Jenis Kelamin : Perempuan
Nomor Induk Mahasiswa : 1810611117
Email : Fadriyatun01@gmail.com
Nomor HP(WA) : +62 898 6819 845

28 Juni 2021,

Delegasi



Fadriyatun

Anggota 5



Nama : Prisca Dwi Maylinda
Tempat, Tanggal Lahir : Jakarta, 14 Mei 2001
Jenis Kelamin : Perempuan
Nomor Induk Mahasiswa : 2010611116
Email : priscalinda14aa@gmail.com
Nomor HP(WA) : 081297282080

28 Juni 2021,

Delegasi



Prisca Dwi Maylinda

