



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA



BADAN PENGAJIAN MPR RI
2021

ISBN 978-623-6191-32-3



9 786236 191323

ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING - NASKAH AKADEMIK DARI UNIVERSITAS HASANUDDIN

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

Naskah Akademik dari
Universitas Hasanuddin



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 PENGKAJIAN MPR
2021**

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

ISBN: 978-623-6191-32-3

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:

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Andriansyah, Sarping Saputra, Muthi'ah Maizaroh, Dyno Thiodores, dan Syahrul

(Materi Lomba *Academic Constitutional Drafting* MPR RI Tah, un 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

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,

Alhamdulillah, Puji syukur senantiasa panjatkan kehadiran Tuhan yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat, izin serta petunjuknya sehingga penulis dapat menyelesaikan Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Dasar ini. Tidak lupa salam serta shalawat selalu tucurahkan kepada Nabi Muhammad SAW. sebagai teladan yang memiliki kecerdasan lahir dan batin yang memperkenalkan nilai-nilai kemanusiaan, sehingga dalam menyusun naskah akademik ini senantiasa penulis berpegang pada nilai-nilai kemanusiaan itu yang terkristalisasi dalam Pancasila.

Naskah yang mengusung konsep “Pokok-Pokok Haluan Negara” merupakan hasil karya, yang mana tentunya tidak terlepas dari orang-orang yang berjasa di balik naskah ini. Oleh sebab itu, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah berperan dalam membantu dan mengarahkan kami dalam menyelesaikan naskah akademik ini, khususnya kepada:

1. Kedua Orang Tua
2. Ayahanda Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.
3. Warga Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi (LeDHaK)

Meski kami telah berusaha menyusun naskah ini dengan sebaik-baiknya, Kami sangat menyadari bahwa penyusunan naskah akademik ini tidaklah mampu sempurna. Oleh karena itu kami mengucapkan permohonan maaf yang sebesar-besarnya apabila terdapat kekurangan. Kami sangat mengapresiasi atas kritik dan saran yang membangun, demi penyempurnaan-penyempurnaan tulisan kami kedepannya.

Makassar, 25 Juni 2021

TIM PENYUSUN



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

Garis-garis besar daripada haluan negara merupakan hal yang fundamental untuk menentukan arah kebangsaan Indonesia. Kewenangan menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara sebelum amendemen peraturan perundang-undangan berada di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Kewenangan ini pertama kali direalisasikan pada Tahun 1960 setelah dibentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS). Pada masa Orde Lama perwujudan dari perintah UUD 1945 itu adalah Perencanaan Nasional Semesta Berencana (PNSB). Produk berupa PNSB ini banyak bersumber dari pidato kepresidenan. Oleh sebab itu dapat disimpulkan bahwa di masa ini dominasi eksekutif (*executive heavy*) sangat kuat dalam membentuk haluan negara. Sedangkan pada masa Orde Baru, terdapat perubahan sistematika dalam penyusunan dokumen garis-garis besar daripada haluan negara. Selain itu pada masa ini produk yang disebut dengan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) telah mengembangkan sistem berjangka dalam proyeksi pembangunan. Pembangunan jangka panjang adalah proyeksi pembangunan dalam kurun waktu 20 sampai 30 tahun, dan jangka pendek yang diberi waktu 5 tahun atau sesuai dengan periode masa jabatan presiden. Memasuki era reformasi, perubahan terhadap garis-garis besar daripada haluan negara terletak pada fungsinya. Produk berupa GBHN di era reformasi lebih mengarah kepada pembangunan penyelenggaraan negara.

Amandemen UUD yang merubah kedudukan MPR dari lembaga tertinggi menjadi lembaga tinggi, menjadi cikal bakal dihapuskannya kewenangan MPR untuk membuat garis-garis daripada haluan negara. Hal ini dikarenakan kewenangan tersebut dianggap tidak relevan dengan komitmen untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial. Kemudian mengenai arah pembangunan, dibentuklah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Pembangunan Nasional (SPPN). Yang berlaku hingga saat ini. Namun tidak adanya kesinambungan dan konsistensi pembangunan, serta pembentukan arah pembangunan yang kurang partisipatif mengarahkan kepada tuntutan pentingnya menghidupkan kembali haluan negara dalam bentuk Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN).

Beberapa landasan yang menguatkan adalah dasar negara Pancasila dan Pembukaan UUD yang mengandung cita-cita kebangsaan (*staatsidee*) yakni melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Pembentukan PPHN mengacu kepada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan UUD. Secara yuridis, kedudukan PPHN sesuai *original intent* sebagai sebuah hal yang fundamental dalam negara, maka seyogyanya harusnya mempunyai daya ikat yang kuat. Oleh sebab itu harusnya diatur dalam sebuah peraturan yang sifatnya *staatgroundgesetz*. Kemudian secara sosiologis.....

PPHN yang diusulkan oleh tim penyusun terdiri atas 7 pokok haluan negara yang diterjemahkan dari Pancasila dan Pembukaan UUD, yaitu: 1) Stabilitas sosial, 2) Kesehatan terpadu, 3) Pendidikan berkualitas, 4) Pertumbuhan dan ketahanan ekonomi, 5) Lingkungan hidup bermutu, 6) Penguatan kemitraan global, dan 7) Inovasi dan Infrastruktur berkelanjutan.

Adanya PPHN ini akan menjadi pedoman bagi setiap cabang kekuasaan yang berperan dalam penyelenggaraan negara untuk menjalankan tugas dan fungsinya. Oleh sebab itu perlu ada pembenahan baik dari segi sinkronisasi hubungan antar kelembagaan secara vertikal, dan harmonisasi hubungan kelembagaan secara horizontal. Selain itu terdapat beberapa penyesuaian peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan lembaga-lembaga negara maupun pembangunan. Perubahan di UUD berkaitan dengan kewenangan MPR, kewajiban Mahkamah Konstitusi (MK) dan berkaitan dengan fungsi *buageting* Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) serta penyesuaian pada peraturan tambahan.

Kata Kunci : GBHN; 7 Pokok Haluan Negara; Majelis Permusyawaratan Rakyat

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
DAFTAR TABEL.....	xvii
DAFTAR BAGAN.....	xvii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik.....	8
D. Metode Penelitian	8
1. Jenis Penelitian.....	8
2. Pendekatan Penelitian	9
3. Bahan Hukum.....	10
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	11
BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	13
A. Kajian Teoritis.....	13
1. Teori Perubahan Konstitusi	13
2. Teori Negara Hukum Modern	16
3. <i>Check and Balances</i>	19
4. Teori Hukum Pembangunan.....	21
5. Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan.....	23
6. Constitutional Review oleh Mahkamah Konstitusi.....	26

7. Demokrasi	33
B. Praktik Empiris.....	35
1. Sistem Pemerintahan di Indonesia	35
2. Sifat Materi Muatan Tap MPR	45
3. Haluan Negara di Indonesia	54
BAB III LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN	
YURIDIS.....	59
A. Landasan Filosofis.....	59
B. Landasan Sosiologis.....	63
C. Landasan Yuridis	66
BAB IV ANALISIS.....	75
A. Materi Muatan Pokok-Pokok Haluan Negara.....	75
B. Sistematika Perumusan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN)	96
C. Jangkauan, Arah Pengaturan dan Indikator Capaian Pokok-Pokok Haluan Negara	101
D. Proses Penegakan PPHN.....	108
BAB V KESIMPULAN	113
DAFTAR PUSTAKA	117
LAMPIRAN I.....	125
LAMPIRAN II	133
LAMPIRAN III.....	159

DAFTAR DIAGRAM

DIAGRAM 1 Perbandingan Tingat Kepercayaan \ Lembaga
Perwakilan.....65

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Perbandingan PNSB dan GBHN69
Tabel 2 Perbandingan GBHN Orde Baru dan GBHN Reformasi.....72

DAFTAR BAGAN

Bagan 1 Relasi Pancasila, Pembukaan Undang Undang Dasar,
7 Pokok Haluan.....75
Bagan 2 Gabaran sistematika Perumusan PPHN96
Bagan 3 Proses Pembentukan PPHN100

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Negara Indonesia adalah negara hukum¹ konstitusional. Hal ini jelas termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945) Pasal 1 ayat (3) bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Negara hukum bertugas untuk menciptakan kemajuan sosial bagi masyarakatnya.² Kemajuan sosial yang dimaksudkan sejalan dengan konteks peranan negara yang diakui di Indonesia adalah negara kesejahteraan (*welfarestate*).³ Pada pokoknya negara kesejahteraan menghendaki peranan perangkat pemerintahan untuk terlibat dalam segenap kehidupan masyarakat.

Keadaan objektif yang harus dihadapi dewasa ini mengharuskan semua pemerintahan negara-negara di dunia melakukan perubahan besar-besaran terhadap format kelembagaan yang diwarisi dari masa lalu. Perubahan dimaksud harus dilakukan untuk merespon kebutuhan nyata secara tepat. Semua negara modern saat ini tidak dapat lagi mempertahankan format lama kelembagaan negara dan birokrasi pemerintahannya yang makin dirasakan tidak efisien dalam memenuhi tuntutan aspirasi rakyat yang terus meningkat.⁴ Indonesia merupakan negara yang menjadikan konsep negara kesejahteraan bagian dari cita kebangsaan yang dicantumkan dalam pembukaan UUD. Kedudukannya termuat dalam pembukaan UUD

-
1. Romi Librayanto dalam bukunya Ilmu Negara, mengemukakan bahwa negara hukum secara esensi mempunyai makna bahwa hukum adalah “supreme” dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (subject to the law).
 2. Jurdi, F. (2016). Teori Negara Hukum. Malang: Setara Press. hlm. 15
 3. Dalam buku I. D. G. Palguna yang membahas terkait negara kesejahteraan, diuraikan bahwa negara kesejahteraan lahir pada abad ke-19 sebagai reaksi terhadap kelemahan paham liberalisme dan kapitalisme klasik dan sekaligus reaksi terhadap ajaran “negara penjaga malam” yang mengidealkan prinsip “pemerintah yang paling baik adalah pemerintah yang memerintah sesedikit mungkin”. Istilah negara kesejahteraan lazimnya merujuk pada sejumlah aspek dari suatu rezim politik yang bermaksud menyediakan keamanan (security) dalam kaitannya dengan akibat-akibat negatif dari modernisasi, persamaan (equality) dalam kaitannya dengan perwujudan hak-hak sipil, politik, dan sosial para individu, dan keadilan dalam kaitannya dengan distribusi kesejahteraan yang dihasilkan secara kolektif atau bersama-sama.
 4. Asshiddiqie, J. (2012). Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 286.

mengindikasikan negara kesejahteraan harus berlandaskan atas konstitusi sebagai hukum yang tertinggi. Dengan hukum yang menjadi sarana, maka rekayasa sosial (*a tool of social engineering*) diciptakan untuk membangun masyarakat yang sejahtera.⁵ Konkretisasi dalam proses untuk mencapai kesejahteraan itu diwujudkan dengan adanya haluan negara dan secara spesifik berisi pembangunan nasional.

Pasca Perang Dunia ke II, banyak negara mulai merencanakan bagaimana membangun negaranya agar maju bahkan jika perlu melebihi negara yang lain. Contohnya, Republik Rakyat Tiongkok sejak berdiri pada tahun 1949, Mao Tse-tung telah bertekad mengalahkan dominasi Amerika pada 2049. Bahkan, pada 2005 negeri itu mencanangkan target 2025 menyamai Jepang, 2050 jadi negara maju secara relatif, 2080 jadi negara maju menyamai Amerika Serikat, dan 2100 menjelma menjadi negara adidaya/hegemoni (*superpower*) yang menggantikan Amerika Serikat.⁶ Hal tersebut membuktikan pentingnya haluan negara dalam menata arah kebangsaan. Bukan hanya di Republik Rakyat Tiongkok, India juga mempunyai Repelita sejak 1951 yang pada intinya mentransformasi negeri itu ke dalam negara maju.⁷

Konsepsi haluan negara pada awal kemerdekaan menempati kedudukan yang sangat fundamental dalam UUD. Pada Pasal 3 UUD 1945 naskah asli menyatakan “*Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara.*” Norma UUD tersebut kemudian dijabarkan dengan adanya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang ditetapkan dalam Ketetapan MPR RI (Tap MPR) sebagai pedoman pembangunan bagi semua lembaga negara. Kendati pengaturan mengenai GBHN telah ada semenjak kemerdekaan, namun sampai tahun 1960 (sebelum masa demokrasi terpimpin Orde Lama) dokumen tersebut tidak pernah dibuat dan ditetapkan karena MPR belum terbentuk.⁸ Setelah memasuki era demokrasi terpimpin maka dibentuklah Dewan Perancang Nasional (Depernas) yang bertugas menyusun rencana pembangunan nasional. Sebagai tindak lanjutnya maka diterbitkan Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1960 tentang Garis-

5. Jurdi., F. *Loc. cit.*

6. Malian, S. Pro dan Kontra GBHN: Amandemen Sebagai Jalan Tengah. *Cakrawala Hukum*. hlm 43

7. *Ibid.*

8. Subkhan, I. (2014). GBHN dan Perubahan Perencanaan Pembangunan di Indonesia. *Jurnal Aspirasi*. hlm: 135

Garis Besar daripada Haluan Negara. Setelah Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) terbentuk, maka diterbitkan ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 tanggal 19 November 1960 tentang “Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-garis Besar daripada Haluan Negara”. Sebagai rinciannya maka Depernas membuat Rancangan Pembangunan Nasional Semesta Berencana Delapan Tahun 1961 – 1969.⁹ Rancangan pembangunan Depernas ini selanjutnya ditetapkan oleh MPRS sebagai Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan (PNSB) Pertama 1961-1969 melalui Tap MPRS No.II/MPRS/1960 sebagai konsekuensi untuk menjadikan Manifesto Politik sebagai Garis-Garis Besar Haluan Daripada Negara dapat dilaksanakan dengan arah dan terencana.

Materi muatan pada PNSB tersebut menyangkut hal-hal yang bersifat fundamental. Secara umum garis besar dari PNSB terdiri dari Bidang Mental/Agama/ Kerohanian /Penelitian; Bidang Kesejahteraan; Bidang Pemerintahan dan Keamanan/ Pertahanan; Bidang Distribusi dan Perhubungan Bidang Keuangan dan Pembiayaan serta Ketentuan Pelaksanaan; Termasuk mulai dari revolusi mental membangun karakter kebangsaan manusia Indonesia seutuhnya.¹⁰ Dokumen yang membahas garis-garis besar daripada haluan negara terakhir dihasilkan pada era kepemimpinan soekarno adalah Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1963 tentang Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan. Dokumen ini juga mengacu pada Pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1961 berjudul “Resopim”¹¹. Ini semakin mempertegas bahwa dominasi pemerintahan eksekutif (*executive heavy*) terhadap haluan negara sangatlah kuat pada masa tersebut.

Runtuhnya rezim Orde Lama, dan lahirnya Orde Baru juga membawa pengaruh terhadap garis-garis besar daripada haluan negara. Proses sistematisasi dan restrukturisasi garis-garis besar daripada haluan negara terjadi pada era ini. Garis-garis besar daripada haluan negara yang dikonkritisasi dalam bentuk naskah GBHN memiliki dua pokok utama, yaitu pembangunan jangka panjang dan pembangunan jangka lima tahun.

9. *Ibid*

10. Bagian Hukum Tata Negara Universitas Udayana. (30 September 2016). Keberadaan GBHN dari Sudut Conteks dan Contens. Seminar Nasional. Badung: Universitas Udayana

11. *Ibid*.

Tahapan pembangunan yang disusun dalam masa itu telah meletakkan dasar-dasar bagi suatu proses pembangunan berkelanjutan dan berhasil meningkatkan kesejahteraan rakyat, seperti tercermin dalam berbagai indikator ekonomi dan sosial. Pemerintahan Orde Baru melakukan konsolidasi negara melalui berbagai proyek pembangunan yang dijalankan seperti waduk irigasi, pembangunan infrastruktur jalan, penataan pranata sosial, hingga pengaturan media. Semua itu dilakukan dalam rangka menciptakan stabilitas politik sebagai prasyarat bagi pembangunan ekonomi.¹²

Transisi rezim Orde Baru ke Orde Reformasi menjadi fase kedua perubahan garis-garis besar dari haluan negara secara prinsipil. Ketika era Orde Baru, GBHN dijadikan arah untuk menciptakan pembangunan berkelanjutan. GBHN di era ini dijadikan arah penyelenggaraan negara. GBHN tersebut, ditetapkan melalui Ketetapan MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1999-2004. Perbedaan mendasar dari GBHN Orde Reformasi adalah GBHN dijadikan sebagai haluan penyelenggaraan negara dengan tambahan rumusan tujuan untuk mewujudkan masyarakat yang demokratis yang sebelumnya tidak dimuat dalam GBHN Orde Baru. Secara lebih rinci sistem pembangunan di era ini diatur dalam ketentuan Pasal 4 UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas), menyebutkan beberapa dokumen perencanaan pembangunan terbagi atas: yaitu: (1) GBHN 1999-2004. (2) Program Pembangunan Nasional (Propenas). (3) Pola Dasar Pembangunan Nasional (Poldas Nasional). (4) Rencana Strategis (Renstra). (5) Rencana Pembangunan tahunan (Repeta). (6) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Setelah amandemen ketiga UUD NRI 1945 yang menghapuskan keberadaan GBHN demi penguatan sistem presidensial, maka terbitlah UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN) yang memuat perintah pembuatan Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tentang pembangunan, dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN). Mekanisme serupa juga terdapat di daerah dengan adanya RPJPD,

12. Subkhan, I. (2014). Loc.cit

RPJMD, RKPD, dan RAPBN. Sistem pembangunan nasional sebagaimana diuraikan di atas inilah yang berlaku saat ini.

Kendala terbesar dalam penerapan SPPN yang terdiri atas perencanaan pembangunan jangka panjang, jangka menengah, dan jangka pendek, serta sistem penganggaran adalah terputusnya rantai antara pembangunan nasional, sistem hukum berdasar Pancasila dan cita negara yang terdapat dalam pembukaan UUD. Pada dasarnya dalam sebuah penataan kenegaraan dengan hukum atau yang lazim disebut sebagai politik hukum harus didasarkan pada sistem hukum yang ada dalam suatu negara.¹³ Putusnya rantai dalam suatu sistem hukum berakibat konsistensi dan kesinambungan pembangunan menjadi kabur. Oleh sebab itu, muncul gagasan untuk menghidupkan kembali arah pembangunan yang berdasar atas sinkronisasi dan implementasi dari nilai-nilai Pancasila dan pembukaan UUD. Lebih rinci mengenai beberapa kelemahan dari sistem perencanaan pembangunan nasional (SPPN), di antaranya:¹⁴

1. RPJM Nasional bersifat *executive sentris* yaitu menganggap bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara hanyalah oleh Presiden sebagai kepala eksekutif (tidak mengatur lembaga negara yang lain, seperti legislatif dan yudikatif). Sebagaimana dalam Pasal 4 ayat (2) UU SPPN, menentukan bahwa RPJMN merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Presiden. Oleh karena sifat muatan pembangunan nasional adalah pedoman, sehingga sangat sulit membuktikan bahwa RPJMN bertentangan dengan undang-undang terkait RPJPN. Kekuasaan yang terpusat pada eksekutif itu justru merupakan tanda dari sistem pemerintahan otoriter¹⁵ yang harusnya sudah ditinggalkan di era reformasi saat ini.
2. Sangat terbuka peluang RPJMN tidak mengikuti RPJPN. Hal ini karena RPJPN yang dibuat oleh Presiden dan DPR pada periode sebelumnya memiliki pandangan politik yang berbeda dengan Presiden yang sedang menjabat. Hal ini akan memicu program yang ditetapkan dalam RPJPN terabaikan atau tidak berjalan dengan baik

13. Mahfud MD, . (2011). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. (Cetakan ke-2). Jakarta:PT. Rajagrafindo Persada. hlm. 49.

14. Biro Pengkajian Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR-RI) bekerjasama PUSKAPSI Universitas Jember. (2017). *Reformulasi Haluan Negara Model Besar Haluan Negara (GBHN)*. hlm. 142-143.

15. Mahfud MD, M. *Op.Cit.* hlm. 38.

3. SPPN yang dinormakan dalam UU membuat daya ikatnya sangat bergantung pada konfigurasi politik antara Presiden dan DPR.
4. Terdapat fakta, bahwa visi, misi, dan program kerja Presiden terpilih (yang selanjutnya disusun sebagai RPJMN ternyata dalam beberapa hal (menyangkut materi dan arah pencapaian program) berbeda dengan visi, misi, dan program kerja Kepala Daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) terpilih, maka sering terjadi perbedaan implementasi RPJMN dengan RPJMD. Sama halnya dengan RPJMN, secara praktik RPJMD yang sudah ditetapkan oleh Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah bisa saja tidak sesuai dengan RPJM, apalagi tidak ada konsekuensi hukum apapun, karena tidak ada satupun norma hukum yang mengaturnya.
5. Ditambah dengan data saat ini, menunjukkan adanya 415 Kabupaten, 93 Kota dan 34 Provinsi saat ini di Indonesia. Menjadi lebih ironis, ketika masing-masing Kepala Daerah ditingkat kabupaten/kota berbeda warna partai dengan kepala daerah Provinsi dan Presiden. Karenanya egois masing-masing kepala daerah bisa terjadi dalam menetapkan RPJMD.
6. Sistem pembangunan di tingkat daerah juga mengalami kendala yang sama dengan sistem pembangunan di tingkat nasional.

Pilihan bentuk hukum untuk diaturnya PPHN terdapat 3 gagasan, yakni diatur di dalam UUD 1945, yang mengakibatkan PPHN tersebut memiliki dasar hukum yang kuat dan tinggi sehingga memungkinkan UUD tersebut menjadi sering diubah. Di samping itu, akan mengakibatkan UUD mengalami perubahan sistematika sebab pengaturan terkait dengan haluan negara secara pasti memuat banyak pasal. Gagasan lainnya yang muncul adalah diatur di dalam UU, namun perlu diperhatikan pula apabila diatur di dalam UU berdampak sebaliknya, yakni memiliki kedudukan hukum yang lemah. Selain itu, dapat mengakibatkan kekacauan dalam rencana pembangunan, sebab Indonesia mengenal adanya *constitutional review* oleh Mahkamah Konstitusi dimana pelaksanaan rencana pembangunan, baik yang sedang dilakukan dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi sehingga diwajibkan untuk menyusun kembali rencana haluan negara.

Berdasarkan pilihan-pilihan tersebut, gagasan yang paling tepat adalah menempatkan pengaturan haluan negara dengan produk hukum yang dibuat oleh MPR berupa Ketetapan. Sebab Tap MPR merupakan

produk hukum yang lebih fleksibel dibandingkan UUD, tapi mempunyai daya ikat yang lebih kuat dibandingkan dengan UU. Mengenai proses penegakan hukumnya, *Original intent* MK selaku *the guardian of constitution* atau pelindung hukum dasar negara harus pula dimaknai sebagai pelindung dari PPHN yang merupakan penjabaran dari cita-cita negara yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar. Selain itu, merujuk kepada substansi PPHN yang menjadi pedoman bagi seluruh lembaga negara, seyogyanya sudah menjadi keharusan MK untuk turut melaksanakan PPHN sesuai fungsi, kewenangan dan tugasnya sebagai lembaga yang berada di lingkup kekuasaan kehakiman.

Dalam rangka memperkuat gagasan tersebut perlu dikaji lebih mendalam dari segi filosofis, yuridis dan sosiologis. Agar perubahan terhadap UUD tidak mencederai semangat reformasi untuk menguatkan sistem pemerintahan presidensial dan prinsip *check and balances*. Selain itu, perlu pula ditinjau dari pendekatan teori penunjang, mekanisme penyusunan, hingga ke jangkauan, arah pengaturan materi muatan yang dibuat dalam haluan negara tersebut. Analisis mendalam mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) yang diatur dalam bentuk Tap MPR menjadi fokus kajian yang akan diuraikan pada bab-bab selanjutnya dalam naskah akademik ini.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Dalam rangka memberikan landasan ilmiah penyusunan naskah akademik UUD perubahan kelima terkait dengan PPHN, dapat dirumuskan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah teori dan praktek pelaksanaan haluan negara saat ini?
2. Apakah yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan PPHN dalam bentuk Tap MPR?
3. Bagaimanakah Jangkauan, Arah pengaturan dan Materi perubahan terkait dengan PPHN?
4. Apa indikator pencapaian yang ingin diwujudkan dengan adanya PPHN?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan diatas, tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Menjadi bahan pertimbangan dan rekomendasi akademis dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat selaku representasi rakyat yang memiliki wewenang untuk mengubah Undang-Undang Dasar;
2. Mengetahui teori dan praktek pelaksanaan haluan negara saat ini;
3. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis terhadap pembentukan PPHN dalam bentuk Tap MPR;
4. Merumuskan Jangkauan, Arah pengaturan dan Materi perubahan terkait dengan PPHN;
5. Mengetahui indikator pencapaian yang diwujudkan dengan adanya PPHN.

D. METODE PENELITIAN

5. Jenis Penelitian

Penyusunan naskah akademik ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian ini disebut pula sebagai penelitian kepustakaan karena sumber yang menjadi rujukan utama berasal dari studi kepustakaan yang berkaitan dengan asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi vertikal, perbandingan hukum dan sejarah hukum.¹⁶ Penelitian ini berusaha menemukan kebenaran koherensi¹⁷ terkhusus pada kesesuaian konsep haluan negara yang ideal dan tidak bertentangan dengan semangat reformasi yakni penguatan sistem presidensial dan prinsip *check and balances*.

16. Soekanto, S. (2007). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada. hlm. 14.

17. Kebenaran yang menganalisis apakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan hukum) atau prinsip hukum (Marzuki, P.M. (2017). *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Cetakan ke-13. Jakarta:Kencana. hlm. 47.

6. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian adalah rencana konsep dan prosedur untuk penelitian yang mencakup langkah-langkah, mulai dari asumsi yang luas hingga metode terperinci dalam pengumpulan data, analisis dan interpretasi.¹⁸ Beberapa jenis pendekatan ini akan membantu peneliti mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu atau permasalahan yang sedang dihadapi. Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini pada dasarnya dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (Isu hukum) yang sedang dihadapi.¹⁹ Pendekatan ini biasanya digunakan untuk meneliti penyimpangan dalam peraturan perundang-undangan baik dalam teknis maupun implementasinya di lapangan. Peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam hal ini yaitu yang berkaitan dengan arah pembangunan nasional untuk mewujudkan haluan negara.

b. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan historis mengenai isu hukum yang dihadapi.²⁰ Pendekatan ini bertujuan untuk mendalami faktor-faktor yang mempengaruhi nilai-nilai sebuah peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini berguna untuk mencari kebenaran yang tidak hanya bersifat dogmatik, tapi juga kebenaran yang bersifat kesejarahan. Dalam kaitannya, pendekatan ini akan digunakan untuk menggali sebab-sebab yang mempengaruhi pembentukan haluan negara dan bagaimana proses implementasinya berdasar pada studi kajian masa lampau.

c. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual adalah pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisis dari aspek konsep-konsep hukum yang melatar belakangi pembentukannya atau nilai-nilai yang terkandung dalam peraturan terkait dengan konsep-konsep yang digunakan. Pendekatan

18. *Ibid.* hlm. 133

19. Irwansyah. (2020). *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media. hlm. 133.

20. *Ibid.* hlm. 141.

konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada.²¹ Penggunaan pendekatan konseptual dalam penelitian ini yaitu dengan melakukan telaah terhadap asas-asas hukum yang berkaitan dengan hadirnya haluan negara sebagai implementasi tujuan dan cita-cita negara.

d. Pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan membandingkan peraturan hukum ataupun putusan pengadilan di suatu negara dengan peraturan hukum di negara lain, satu negara atau lebih, namun dengan catatan, hal yang dibandingkan haruslah mengenai hal-hal yang sama.²² Tujuan utama pendekatan ini adalah untuk mendapatkan informasi dan perbandingan hukum yang memiliki sasaran tertentu. Pendekatan komparatif terbagi atas dua jenis, yaitu pendekatan makro dan pendekatan mikro. Pendekatan komparatif makro biasanya digunakan untuk membandingkan suatu fenomena hukum yang terjadi di berbagai negara, sedangkan pendekatan mikro hanya membandingkan kepada suatu negara tertentu dengan jangka waktu atau periode tertentu. Dalam hal ini, penelitian ini menggunakan pendekatan komparatif mikro untuk membandingkan sistem perencanaan pembangunan saat ini dengan sistem pembangunan yang ideal melalui pembentukan haluan negara.

7. Bahan Hukum

Bahan hukum adalah segala sesuatu yang dapat dipakai atau diperlukan untuk tujuan menganalisis hukum yang berlaku. Bahan hukum yang dikaji dan yang dianalisis dalam penelitian hukum normatif terdiri dari:²³

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat. Bahan hukum primer itu, meliputi:

1. Norma atau kaidah dasar, yaitu pembukaan Undang-Undang Dasar 1945;
2. Peraturan dasar, yaitu batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945;
3. Peraturan perundang-undangan.

21. Marzuki, P.M. (2017). *Op.Cit.* hlm. 177.

22. Irwansyah. (2020). *Op.Cit.* hlm.149.

23. Halim HS dan Erlies Septiana Nurbani. (2014). *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi* . Jakarta:RajawaliPers. hlm. 16.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Seperti, misalnya naskah akademis, rancangan undang-undang, hasil penelitian ahli hukum, dan lain-lain.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti misalnya kamus ensiklopedia, dan lain-lain. Kamus juga sering dirujuk oleh peneliti hukum, yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, dan *Black's Law Dictionary*.

8. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam teknik pengumpulan dilakukan dengan cara studi pustaka (*library research*) terhadap bahan hukum primer, sekunder maupun tersier dan kemudian melakukan telaah atas sumber yang diajukan untuk mengidentifikasi fakta-fakta hukum yang kiranya relevan dan mengeliminasi hal yang sebaliknya. Dari bahan hukum tersebut dengan menggunakan pendekatan yang telah dijelaskan di atas akan ditarik kesimpulan atas isu penelitian yang selanjutnya disusun sebuah preskripsi. Penelusuran bahan hukum tersebut dilakukan dengan cara membaca, melihat, mendengarkan, maupun dilakukan dengan penelusuran melalui media internet

a. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam naskah akademik ini dikonstruksikan menggunakan deskriptif kualitatif. Metode ini memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan-temuan, dan karenanya metode ini lebih mengutamakan mutu/kualitas.²⁴

Pendeskripsian tersebut dilakukan melalui metode deduksi yang berpangkal dari pengajuan premis yang bersifat umum kemudian premis yang bersifat khusus, kemudian menarik sebuah kesimpulan (*conclusion*). Hasil dari kesimpulan tersebut memberikan gambaran mengenai pilihan hukum yang dapat digunakan dan hukum yang akan disesuaikan ataupun dicabut.

24. *Ibid.* hlm 19

b. Sistematika Penulisan

Penulisan Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Dasar ini disusun ke dalam lima bab. Adapun penjabarannya adalah sebagai berikut:

Bab I: PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan mengenai latar belakang permasalahan hilangnya haluan negara, sehingga sistem pembangunan nasional yang tidak konsisten dan berkesinambungan, ditinjau dari kekuatan hukumnya, materi muatannya, dan lembaga pembentuknya. Pemberian solusi pembentukan haluan negara melalui Tap MPR menjadi fokus acuan yang akan diidentifikasi.

Bab II: KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini menguraikan teori-teori yang menunjang argumentasi mengenai haluan negara yang ideal. Selain itu diuraikan pula fakta-fakta empiris yang dijadikan pelengkap untuk menguatkan argumentasi perubahan UUD berkaitan dengan pembangunan nasional.

Bab III: LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Bab ini secara spesifik mengenai alasan-alasan pentingnya pembentukan haluan negara yang diatur dengan Tap MPR, baik ditinjau dari aspek filosofis yakni Pancasila dan pembukaan UUD, sosiologis yang berkaitan dengan kehidupan sosial berbangsa dan bernegara, serta aspek yuridis yang berkaitan dengan hukum positif yang berlaku ataupun pernah berlaku.

Bab IV: ANALISIS (JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN MATERI PERUBAHAN PASAL BERIKUT ALASANNYA)

Fokus analisis pada bab ini adalah konsep dan bentuk dari haluan negara yang ideal dikonstruksikan dari prinsip-prinsip *check and balances* dan penguatan sistem presidensial.

Bab V: KESIMPULAN

Pada bab ini, berisi rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan gambaran PPHN yang akan menjawab keseluruhan kekhawatiran dari rumusan masalah.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Teori Perubahan Konstitusi

Perubahan Konstitusi merupakan bentuk pembaharuan atau penataan terhadap bentuk maupun isi konstitusi. Perubahan konstitusi pada dasarnya dapat dibedakan atas dua yakni perubahan secara menyeluruh (penggantian), atau perubahan beberapa muatan tertentu dalam konstitusi (amandemen).²⁵

Sedangkan Taufiqurrohman berdasarkan penelitiannya terhadap seratus konstitusi negara, istilah perubahan dapat dikualifikasikan ke dalam tujuh istilah yaitu,²⁶

1. *Amendment* (perubahan)
2. *Revision* (perbaikan)
3. *Alteration* (perubahan)
4. *Reform* (perbaikan)
5. *Change* (pergantian)
6. *Modified* (modifikasi)
7. *Review* (tinjauan)

Menurut prosesnya perubahan konstitusi dapat dikelompokkan menjadi dua. *Pertama*, perubahan konstitusi yang proses perubahannya sama dengan perubahan produk legislatif pada umumnya. *Kedua*, perubahan konstitusi yang proses perubahannya ditentukan lain/proses khusus untuk mengubahnya.²⁷ Perbedaan proses perubahan tersebut dapat menandai sifat sebuah konstitusi. Konstitusi yang proses perubahannya diatur secara khusus biasanya bersifat lebih *rigid* dibandingkan konstitusi

25. Ramadhan, M.I. (2015). *Perubahan UUD 1945 Dengan Teknik Amandemen*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 1.

26. Syahuri, T. (2004) *Hukum Konstitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002 Serta Perbandingannya Dengan Konstitusi Negara Lain di Dunia*. Bogor: Ghalia Indonesia. hlm. 117.

27. Where, K.C. (2018). *Konstitusi-Konstitusi Modern: Modern constitutions*. Bandung: Nusa Media, hlm. 23.

yang proses perubahannya sama dengan peraturan perundang-undangan pada umumnya. Namun, pada prinsipnya *rigid* atau *luwesnya* suatu konstitusi tidak selalu berbanding lurus dengan diatur secara khusus atau tidaknya proses perubahannya. Menurut Jimly Asshiddiqie, kendati suatu konstitusi mengatur secara khusus proses perubahannya, namun dapat terjadi suatu perubahan di luar prosedur yang telah ditentukan, misalnya melalui revolusi atau konvensi ketatanegaraan.²⁸

Mengenai prosedur perubahan konstitusi, menurut C.F. Strong, bahwa cara perubahan konstitusi ada empat macam yaitu; (1) perubahan konstitusi yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan legislatif menurut pembatasan-pembatasan tertentu, (2) perubahan konstitusi yang dilakukan oleh rakyat melalui suatu referendum, (3) perubahan konstitusi yang dilakukan oleh sejumlah negara-negara bagian yang terdapat pada negara berbentuk Serikat, (4) perubahan konstitusi yang dilakukan dalam suatu konvensi atau dilakukan oleh suatu lembaga negara khusus yang dibentuk hanya untuk keperluan perubahan.²⁹ Negara-negara di dunia mempunyai cara berbeda-beda dalam melakukan perubahan pada konstitusi. Misalnya di Amerika Serikat, perubahan konstitusi merupakan hasil kesepakatan dari $\frac{3}{4}$ anggota kongres dan persetujuan dari negara-negara bagian. Sedangkan di Swiss, perubahan konstitusi dilakukan dengan referendum.³⁰ Selain perbedaan cara perubahan, dalam perubahan konstitusi terdapat juga metode pengecualian terhadap suatu ketentuan dalam UUD. Misalnya Prancis mengecualikan bentuk negara republik sebagai objek pengujian. Sedangkan Srilangka membagi objek di dalam konstitusi yang hanya dapat diubah melalui referendum, yaitu pasal-pasal tentang religi.³¹

Praktik perubahan konstitusi di Indonesia dari awal kemerdekaan hingga saat ini juga beragam. Sebelum era reformasi, perubahan konstitusi disyaratkan untuk diubah melalui mekanisme referendum. Hal ini termuat dalam Tap no.1/MPR/1983 pasal 105-109 jo. Tap no.IV/MPR/1983 tentang referendum.³² Namun pada tahun 1998 dikeluarkan Tap MPR Nomor VIII/

28. Asshiddiqie, J. (2015). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 115.

29. rinaldi, Aldri dan Nurman S. (2005). *Perubahan Konstitusi Dan Implikasinya Pada Perubahan Lembaga Negara*. *Jurnal Demokrasi*, hlm. 13.

30. Syahuri, T. (2011). *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group. hlm. 67.

31. *Ibid.* hlm. 68.

32. Referendum merupakan proses perubahan konstitusi dengan melibatkan rakyat sebagai bagian yang harus didengarkan dalam usul perubahan konstitusi.

MPR/1998 yang mencabut ketentuan mengenai referendum. Alasan yang paling mendasar adalah, adanya referendum mencederai nilai demokrasi perwakilan dan bertentangan dengan UUD. Prosedur perubahan UUD 1945 sebelum amandemen didasarkan pada ketentuan Pasal 37 bahwa untuk merubah UUD 1945, harus hadir sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ daripada jumlah anggota MPR, dan kemudian keputusan diambil atas persetujuan sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari anggota yang hadir. Ketentuan ini tidak sama sekali mensyaratkan adanya referendum. Oleh sebab itu pada dasarnya perubahan dengan cara referendum tidak pernah diterapkan di Indonesia.

Pasca Amandemen keempat, Pasal 37 UUD 1945 mengalami perubahan bahwa untuk perubahan Pasal-Pasal UUD dapat dilakukan jika diajukan sekurang-kurangnya oleh $\frac{1}{3}$ anggota MPR. Keputusan tentang perubahan diambil jika Sidang MPR dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota MPR. Ketentuan ini mempertegas syarat perubahan konstitusi dengan hanya dapat dilakukan apabila terdapat $\frac{1}{3}$ dari anggota MPR yang mengusulkan. Jika berkaca pada ketentuan ini, perubahan konstitusi sangat ditentukan oleh konfigurasi politik. $\frac{1}{3}$ dari anggota MPR mengindikasikan dua hal pertama membuat konstitusi di Indonesia semakin mengarah kepada konstitusi yang rigid. *Kedua*, DPR mempunyai peranan penting dan dominan dalam menentukan adanya perubahan konstitusi. Hal ini dikarenakan DPD selaku bagian dari anggota MPR berjumlah tidak lebih dari $\frac{1}{3}$ dari anggota DPR.

Selain mengenai syarat perubahan, Indonesia juga menentukan mengenai prinsip perubahan yang dianut adalah prinsip *addendum*. Hal ini berimplikasi pada perubahan UUD bukan merupakan bagian yang berdiri sendiri atau terpisah dari UUD naskah asli. Adanya bentuk negara kesatuan adalah suatu norma yang dikecualikan untuk tidak dapat diubah dalam agenda perubahan konstitusi. Terdapat pula beberapa hal yang menjadi komitmen dalam perubahan, bahwa pembukaan UUD yang memuat dasar negara tidak dapat diubah, serta perubahan mengarah kepada penguatan sistem presidensial.

Lebih dari sekadar legalitas formil, perubahan UUD memiliki arti penting dalam membangun politik hukum. Oleh sebab itu dalam merubah UUD selalu didasarkan atas adanya alasan yang kuat atau yang disebut paradigma perubahan, agar perubahan terarah sesuai dengan

kebutuhan yang berkembang di masyarakat.³³ Perkembangan masyarakat yang dimaksud adalah perkembangan masyarakat dalam negara yang diintegrasikan dengan perkembangan global. Hal ini dapat dilihat dari pandangan Soepomo saat membentuk UUD, bahwa pembentukan UUD harus didasarkan atas sistem sendiri dengan memperhatikan perkembangan global.³⁴

2. Teori Negara Hukum Modern

Konsep negara hukum merupakan produk sejarah dimana hal ini berkembang mengikuti perkembangan zaman, akar terjauh pada saat awal pemikiran negara mengarah pada masa Yunani kuno dan Romawi yang mengarah terhadap kedaulatan rakyat. Secara praktisnya bahwa pembahasan negara modern merujuk pada konsep *rechtstaat* dan *anglo saxon* dengan konsep *rule of law*.

Perkembangan hukum paling cepat pada abad 18 sampai abad 20, dengan adanya kolonialisme yang dilakukan oleh negara-negara Eropa dengan memaksa hukumnya masuk ke negara jajahan, misalnya Indonesia dipaksa menjadi negara hukum melalui transformasi sehingga yang dulunya Indonesia menganut feodalisme menjadi negara hukum modern.³⁵ Adapun unsur-unsur *rule of law* yang digagas Dicey adalah:³⁶

1. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*), yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*);
2. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun orang pejabat.
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh Undang-Undang Dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan.

33. Huda, N. (2008). *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada. hlm. 194.

34. Manan, B. (2019). *Nilai-Nilai Dasar Keindonesiaan dan Negara Hukum*. (Cetakan Pertama). Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia. hlm. 15-17.

35. Hamzani, A. I. (2014). Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya. *Yustisia Jurnal Hukum*, hlm. 136.

36. *Ibid*, hlm. 138.

Menurut Jimly Asshidiqie, ada dua belas ciri penting dari negara hukum, yaitu: supremasi hukum, persamaan dalam hukum, asas legalitas, pembatasan kekuasaan, organ eksekutif yang independen, peradilan bebas dan tidak memihak. peradilan tata usaha negara, peradilan tata negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, sarana untuk mewujudkan tujuan negara, dan transparansi dan kontrol sosial.³⁷

Pada era modern, tidak ada satupun negara yang tidak mengaku bahwa negaranya adalah negara hukum (*rechtsstaat*) meskipun sistem ketatanegaraan, politik dan sistem pemerintahannya masih jauh dari sifat dan hakikatnya negara hukum. Bentuk negara hukum modern terkait dengan keinginan rakyat untuk mencapai kesejahteraan bersama dengan sistem yang demokratis. Bentuk kongkrit pertemuan negara dan rakyat adalah pelayanan publik, yaitu pelayanan yang diberikan negara kepada rakyat, dan fungsi pelayanan yang paling mendasar adalah Negara yang menjalankan fungsi pelayanan keamanan bagi seluruh rakyat.³⁸

Berdasarkan pernyataan dari Julius Stahl dan Albert Venn Dicey di atas, maka menurut penulis, ciri-ciri yang harus termuat dalam konsep negara hukum modern saat ini di antaranya adalah sebagai berikut:

- a) Adanya perlindungan hak asasi manusia.
- b) Adanya supremasi hukum untuk menjaga kesewenangan-wenangan.
- c) Adanya pemisahan kekuasaan.
- d) Adanya persamaan di muka hukum dan pemerintahan.
- e) Adanya peradilan administrasi.
- f) Adanya *Due Process of Law*.³⁹

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, hal ini semakin nyata setelah atau pasca perang Dunia II tepatnya ketika banyak Negara didunia yang berkepentingan dengan terwujudnya Negara kesejahteraan atau Negara kemakmuran “*welfare state*” (negara kesejahteraan). Upaya tersebut telah dilakukan oleh berbagai pihak, salah satu diantaranya adalah

37. *Ibid*, hlm. 137.

38. Rahmayani, A.D. (2018) Konsep Negara Hukum Modern Menurut Pemikiran Tokoh C.F Strong. *Skripsi*, Banten: Universitas Islam Sultan Maulana Hasanuddin. hlm. 39.

39. *Ibid*, 41-42.

upaya yang dilakukan oleh “*International Commission of Jurists*” (komisi ahli hukum internasional) yang merupakan suatu organisasi ahli hukum internasional. Dalam konferensinya di Bangkok pada tahun 1965 silam, International Commission of Jurists memperluas konsep “The Rule of Law” (peraturan hukum) versi Albert Venn Dicey dan menekankan pada “*The dynamic aspects of the rule of law in the modern age*” (aspek dinamis dari aturan hukum di zaman modern). Dalam pandangan “*International Commision of Jurists*” (komisi ahli hukum internasional), selain hak-hak sipil dan politik, hak-hak sosial dan ekonomi juga harus diakui dan dilindungi. Dengan demikian, “*International Commission of Jurists*” (komisi ahli hukum internasional) menghendaki dibentuknya standar-standar dasar sosial dan ekonomi.⁴⁰

Dalam buku “*Modern Political Constitutions*” (konstitusi politik modern), C.F Strong mengemukakan dua bentuk negara yaitu kesatuan dan federal. Kriteria yang dipakai oleh C.F Strong sebagai titik-tolak adalah aspek supremasi kekuasaan badan legislatif. Jika badan legislatif dalam suatu negara memiliki supremasi kekuasaan, bentuk negara itu adalah negara kesatuan. C.F Strong mengemukakan pendapat sebagai berikut “*we have said that a unitary state is one in which we find the habitual exercise of supreme legislative authority by one central power. . .*” (kita sudah kemukakan bahwa negara kesatuan adalah suatu negara yang di dalamnya kita temukan penyelenggaraan kekuasaan legislatif yang unggul yang sudah biasa oleh suatu kekuasaan yang terpusat. . .)⁴¹

Sistem hukum modern harus mencerminkan rasa keadilan bagi masyarakat. Hukum tersebut harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang diaturnya. Hukum dibuat sesuai dengan prosedur yang ditentukan. Hukum yang dapat dimengerti atau dipahami oleh masyarakat. Konsep keadilan dalam sistem hukum modern di sini adalah keadilan atau dalam bahasa inggris justice merupakan bagian dari nilai (*value*) yang bersifat abstrak sehingga memiliki banyak arti dan konotasi. Dalam hubungannya dengan konsep keadilan, kata *justice* diartikan sebagai berikut:⁴²

1. Kualitas bentuk menjadi pantas “*righteous*” (adil); “*honesty*” (kejujuran).
2. Tidak memihak “*impartiality*” (ketidakberpihakan).

40. *Ibid*, 42-43.

41. *Ibid*, 45.

42. *Ibid*, 47-48.

3. Representasi yang layak “*fair*” (adil) atas fakta-fakta.
4. Kualitas untuk menjadi benar “*correct, right*” (benar).
5. Retribusi sebagai balas “*vindictive*” (pendendam); “*reward*” atau “*punishment*” (hukuman) sesuai dengan prestasi atau kesalahan.
6. Alasan yang logis (*sound reason*); kebenaran (*rightfulness*); validitas.
7. Penggunaan kekuasaan untuk mempertahankan kebenaran (*right*), adil (*just*), atau sesuai dengan hukum (*lawful*) (Noah Webster 1979-993).

3. Check and Balances

Kata “checks” dalam “*checks and balances*” berarti suatu pengontrolan yang satu dengan yang lain, agar suatu pemegang kekuasaan tidak berbuat sebebas-bebasnya yang dapat menimbulkan kesewenangan-wenangan. Adapun kata “*balance*” merupakan suatu keseimbangan kekuasaan agar masing-masing pemegang kekuasaan tidak cenderung terlalu kuat (konsentrasi kekuasaan) sehingga menimbulkan tirani.⁴³

Mekanisme pemeriksaan dan keseimbangan (*checks and balances*) merupakan bentuk prinsip konstitusionalisme yang pada dasarnya bertujuan untuk melakukan pembatasan secara legal berdasarkan hukum atau melakukan pengendalian (*control*) terhadap kekuasaan agar tidak terjadi unsur pemaksaan atau penyalahgunaan kekuasaan. Ajaran *checks and balances* yang menekankan pentingnya hubungan saling mengawasi dan mengendalikan antar berbagai lembaga negara. Pada prinsipnya bahwa kekuasaan negara itu harus dibagi atau dipisah masih tetap relevan.⁴⁴ Menurut *Black Law Dictionary*, *checks and balances is arrangement of governmental power whereby powers of one governmental branch check or balance those of other branches. See also separation of power.*

Tujuan *checks and balances* adalah memaksimalkan fungsi masing-masing lembaga negara dan membatasi kesewenang wenangan lembaga negara.⁴⁵ Hal ini berarti sistem *checks and balances* dalam penyelenggaraan

43. Jurdi, F. *Op. Cit.* hlm. 57.

44. Ridwan HR. (2007). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada. hlm. 14.

45. Rahmatullah, I. (2013). *Op.Cit.* hlm. 15.

kekuasaan memungkinkan adanya saling kontrol antar cabang kekuasaan yang ada dan menghindari tindakan-tindakan hegemonik, tiranik dan sentralisasi kekuasaan.⁴⁶

Penerapan sistem *checks and balances* di Indonesia, ditandai dengan adanya amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Lembaga-lembaga negara pasca amandemen ditata dengan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi satu dengan yang lainnya. Indonesia membagi kekuasaan pemerintahan kepada eksekutif yang dilaksanakan oleh Presiden, legislatif oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan yudikatif oleh Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.⁴⁷ Hal tersebut ditujukan untuk rangka menjamin bahwa masing-masing kekuasaan tidak melampaui batas kekuasaannya maka diperlukan suatu sistem *checks and balances system* (sistem pengawasan dan keseimbangan). Dalam *checks and balances system* tersebut, masing-masing kekuasaan saling mengawasi dan mengontrol.⁴⁸

Berdasarkan pola hubungan antara kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif, adapun operasionalisasi dari teori *check and balances* dilakukan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut.⁴⁹

1. Dalam hal pemberian kewenangan atas tindakan kepada lebih dari satu cabang pemerintahan. Contohnya Dalam hal kewenangan pembuatan Undang-Undang terhadap pemerintah merupakan kewenangan yang dilegalkan pejabat negara dari satu cabang ke cabang pemerintah lain;
2. Dalam pemberian kewenangan atas pengangkatan pejabat tertentu. Contohnya. pelibatan atas pihak eksekutif maupun legislatif;
3. Dalam upaya *Impeachment* dari cabang pemerintah satu dengan cabang pemerintah lainnya.;

46. Hadjar, A. F. (2003). Pokok-pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah. Jakarta: KRHN dan Kemitraan. hlm. 4.

47. Romaliani, K. (2020). *Check and balance dalam sistem pemerintahan Indonesia* (Doctoral dissertation, IAIN Padangsidempuan). hlm. 1.

48. Rahmatullah, I. (2013). Rejuvinasi Sistem Checks and Balances dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. *Jurnal Cita Hukum*. hlm 215 - 226.

49. Jurdi, F. *Op. Cit.* hlm. 60.

4. Dalam pemberian kewenangan kepada pengadilan dalam memutuskan suatu perkara, jika timbul masalah antara kekuasaan eksekutif dengan legislatif.

4. Teori Hukum Pembangunan

Keadilan, kemanfaatan, serta kepastian hukum merupakan hal yang sering diperbincangkan sebagai tujuan dari hukum⁵⁰ yang saling melengkapi satu sama lain.⁵¹ Disamping itu, ada pula berpandangan tujuan hukum itu adalah kedamaian, keadilan, kefaedahan (kemanfaatan), kepastian hukum dan sebagainya. Yang kesemuanya menunjukkan bahwa hukum itu merupakan gejala masyarakat.⁵²

Hadirnya hukum sebagai gejala yang ada pada masyarakat tersebut, maka hukum mampu menjadi sarana pembaharuan masyarakat yang didasarkan pada suatu anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaharuan itu merupakan hal yang dianggap perlu (mutlak) dibutuhkan. Oleh karena itu, hukum memerlukan suatu paksaan bagi penataan ketentuan-ketentuannya dari kekuasaan bagi penegaknya. Di samping itu, terdapat anggapan lain di dalam konsep hukum sebagai sarana pembangunan, yakni hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat, dalam arti penyaluran arah kegiatan manusia kepada arah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan.⁵³

Pemikiran Roscou Pound pun terkenal dengan pemikirannya yang sering disebut *law is a tool of social engineering* dimana hukum dimanfaatkan sebagai alat rekayasa masyarakat dalam rangka mencapai tujuannya. Menurut Mochtar Kusumaatmadja bahwa pendayagunaan hukum sebagai sarana untuk merekayasa masyarakat menurut sebuah skenario kebijakan pemerintah yang diperlukan oleh negara-negara yang sedang berkembang, jauh melebihi kebutuhan yang dirasakan negara-negara industri maju yang telah mapan. Negara-negara maju memiliki mekanisme hukum yang telah jalan untuk mengakomodasi perubahan-

50. Ali, A. (2015). *Menguak Takbir Hukum*. Surabaya: Kencana. hlm. 98-99.

51. Dwisivimiar, I. (2011). Jurnal Ilmiah: Keadilan Dalam Perspektif Filsafat Ilmu Hukum. *Jurnal Dinamika Hukum*. hlm. 526.

52. Soeroso, R. (2009). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 56.

53. Kasumaatmadja, M. (2006). *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*. Bandung: PT. Alumni.

perubahan dalam masyarakatnya, sedangkan negara-negara tengah berkembang tidaklah demikian. Padahal harapan-harapan dan keinginan masyarakat-masyarakat di negara sedang berkembang akan terwujudnya perubahan-perubahan yang membawa perbaikan taraf hidup amatlah besarnya. Melebihi harapan-harapan yang diserukan oleh masyarakat-masyarakat di negara-negara yang telah maju.⁵⁴

Sampai di sini terlihat bahwa konsep hukum pembangunan versi Mochtar Kusumaatmadja dimaksudkan untuk lebih memberdayakan fungsi hukum dalam masyarakat yang tengah membangun. Dalam mendukung pembangunan (nasional), hukum pembangunan tidak saja berhenti pada penjelasan apa itu hukum dan fungsinya, tetapi juga sampai pada tahap bagaimana proyeksinya. Proyeksi itu juga tidak sebatas pada pemilihan bidang hukum seperti apa yang sebaiknya dilakukan pembaruan, melainkan pula penyiapan sumber daya yang menjalankannya.⁵⁵

Penggunaan hukum sebagai sarana rekayasa untuk membangun dapat dimuat kedalam langkah-langkah, seperti yang telah diuraikan oleh Adam Podgorecki (dalam Satjipto Rahardjo), yakni :⁵⁶

1. Mendeskripsikan situasi yang dihadapi dengan baik;
2. Analisis terhadap penilaian-penilaian mengenai situasi tersebut dan menentukan jenjang susunannya;
3. Melakukan verifikasi hipotesa-hipotesa;
4. Pengaturan efek hukum yang dibuat.

Dalam kaitannya dengan *sociological jurisprudence*, hukum pembangunan terlihat memiliki keterhubungan dan kedekatan dalam hal memfungsikan hukum, bahwa hukum tidak sekadar berfungsi konservasi menjaga *status quo*, melainkan juga mendukung perubahan atau pembangunan yang tengah berlangsung. Hukum dengan demikian merupakan instrumen dalam perubahan sosial atau pembangunan.

54. Shalihah, F. (2017). *Sosiologi Hukum*. Depok: PT Raja Grafindo.hlm 115

55. Rasjidi, L. (2012). *Fase Kedua Perjalanan Teori Hukum Pembangunan, dalam Mochtar Kusuma-atmadja dan Teori Hukum Pembangunan: Eksistensi dan Implikasi*. Jakarta: Epistema. hlm . 121-131.

56. Rahardjo, S. (2010).*Sosiologi Hukum: Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*. Yogyakarta: Genta Publishing. hlm 98.

Sedangkan mekanisme dalam mewujudkan perubahan sosial, maka wajib didasarkan pada suatu ketentuan hukum atau sesuai perundang-undangan.

5. Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Hierarki peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari politik hukum⁵⁷ yang juga diterapkan Indonesia. Keberadaan hierarki ini semata-mata untuk menjaga sinkronisasi antara norma-norma yang ada. Selain itu, juga merupakan pengamalan asas hukum *lex superiori derogat legi inferiori*, *lex specialis derogat legi generalis*, dan *lex posteriori derogat legi priori*.⁵⁸

Gagasan mengenai hierarki peraturan perundang-undangan pertama kali diperkenalkan oleh Hans Kelsen dengan teorinya *stufenbau* atau teori hukum berjenjang. Menurut Hans Kelsen norma hukum itu berjenjang atau bertingkat-tingkat membentuk suatu hierarki dimana norma yang lebih rendah berasal dari norma yang lebih tinggi atau berada pada tingkatan lebih atas, begitu seterusnya hingga sampai kepada norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut⁵⁹ yang disebut *grundnorm* atau norma dasar. Norma dasar ini diperoleh dari kesepakatan masyarakat hingga disebut sebagai "*presupposed*".⁶⁰ Dalam konteks Indonesia inilah yang disebut sebagai Pancasila.

57. Padmo Wahjono dalam bukunya Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum yang dikutip oleh Moh. Mahfud MD dalam bukunya Politik Hukum di Indonesia mengemukakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar untuk menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk. Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo memberikan gambaran bahwa politik hukum digunakan untuk menjawab pertanyaan mendasar, yaitu: 1) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada? 2) Cara-cara apa dan mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut 3) Kapan dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah?; 4) Dapatkan suatu pola yang baku dan mapan untuk dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.
58. Wicaksono, D.A. (2013). Implikasi Re-Eksistensi Tap Mpr dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*. hlm. 152.
59. Anggono, B. D. (2018). TERTIB JENIS, HIERARKI, DAN MATERI MUATAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN: PERMASALAHAN DAN SOLUSINYA. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*. hlm. 5.
60. Soimin. (2010). *Pembentukan Peraturan Perundang-Undanguan Negara Indonesia*. Yogyakarta: UII Press Yogyakarta. hlm. 39

Menurut Achmad Ali, *stufenbau theorie* yang digagas oleh Hans Kelsen merupakan peraturan hukum keseluruhannya dari norma dasar yang berada di puncak piramida bersifat abstrak dan semakin ke bawah semakin konkrit. Dalam proses itu, apa yang semula berupa sesuatu yang “seharusnya”, berubah menjadi sesuatu yang “dapat” dilakukan.⁶¹ Lapisan norma tersebut adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Oleh sebab itu, Adolf Merkl mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das doppelte Rechtsantlitz*) dalam artian mengikot kepada sumber yang ada di atasnya sekaligus menjadi sumber bagi norma yang berada di bawahnya.⁶²

Pada perkembangannya, dikenal adanya *theorie von stufenufbau der rechtsordnung* yang digagas oleh Nawiasky mengemukakan terkait susunan norma yang berjenjang itu terjadi karena adanya sifat norma yang berbeda-beda, sehingga terjadi pengelompokan norma yang diuraikan sebagai berikut.⁶³

1. Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*);
2. Aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*);
3. Undang-undang formal (*formell gesetz*); dan
4. Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung enautonome satzung*).

Pengelompokan norma tersebut menekankan kedudukan, ruang lingkup dan fungsi masing-masing norma yang terikat dalam hierarki itu. *Staatsfundamentalnorm* berkedudukan sebagai norma dasar yang ruang lingkupnya mencakup cita negara (*staatsidee*)⁶⁴ yang berfungsi sebagai kerangka keyakinan (*belief framework*) yang bersifat normatif karena berfungsi sebagai pangkal dan prasyarat ideal yang mendasari setiap

61. Kanwil DJKN Banten. (2020, Juni 3). *Pancasila Sebagai Filosofische Grondslag Dan Kedudukan Pancasila Dikaitkan Dengan Theorie Von Stafenufbau Der Rechtsordnung*. Diakses dari Kanwil DJKN Banten: <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-banten/baca-artikel/13152/Pancasila-Sebagai-Philosophische-Grondslag-Dan-Kedudukan-Pancasila-Dikaitkan-Dengan-Theorie-Von-Stafenufbau-Der-Rechtsordnung.html>

62. Soimin. *Loc.Cit.*

63. *Ibid.* hlm. 40.

64. *Ibid.* hlm. 43.

hukum positif (*rechtsidee*)⁶⁵ dan konstitutif karena mengarahkan hukum kepada tujuan yang hendak dicapai.⁶⁶

Nawiasky menguraikan lebih lanjut bahwa *staatsfundamentalnorm* adalah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar suatu negara, termasuk perubahan dari norma tersebut.⁶⁷ Oleh sebab itu Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 termasuk ke dalam pengelompokan norma ini.

Lebih rinci mengenai pengelompokan norma tersebut ketika dikaitkan dengan norma hukum yang ada di Indonesia dapat dilihat dari pengelompokan yang dilakukan oleh A. Hamid S. Attamimi, sebagai berikut.⁶⁸

1. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD 1945).
2. *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. *Formell gesetz*: Undang-Undang.
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

Cita-cita kebangsaan secara eksplisit termuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4 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. Cita-cita kebangsaan inilah yang menjadi dasar menentukan arah kenegaraan atau yang disebut dengan haluan negara. Pembukaan UUD 1945 merupakan *modus vivendi* (kesepakatan luhur) bangsa Indonesia untuk hidup bersama dalam ikatan satu bangsa yang majemuk. Selain itu dapat pula disebut sebagai tanda kelahiran (*certificate of birth*) yang di dalamnya memuat pernyataan kemerdekaan (proklamasi) serta identitas

65. Menurut Stammler, *rechtsidee* mengandung pengertian sebagai arah pikiran (*denkrichtung*) atau metode pikiran (*denkmethode*) yang digambarkan sebagai kehendak sosial.

66. Sulaeman, K. F. (2019). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Bandung: Nusa Media. hlm. 213.

67. Huda. N.*Op.Cit.* hlm. 55.

68. Susanti. B. (2017). Menyoal Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *Jurnal JENTERA*. hlm. 130.

diri dan pijakan melangkah untuk mencapai cita-cita bangsa dan tujuan nasional.⁶⁹

Ketika melihat kedudukan cita kebangsaan yang menjadi dasar haluan negara terdapat dalam Pembukaan UUD 1945, dan dengan menyertakan sifat penjenjangan norma yang selalu berantai dan berkaitan, maka batang tubuh maupun Tap MPR yang tergolong *staatsgrundgesetz* mempunyai peranan penting untuk melegalisasi haluan negara tersebut. Padanan ini jelas pula membuktikan bahwa praktik haluan negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang (*formal gesetz*) jelas telah menyimpangi sistem penjenjangan yang seharusnya dalam tatanan hukum Indonesia. Penyimpangan yang dilakukan melalui tindakan yang legal merupakan akar dari adanya produk hukum yang bersifat ortodoks. Produk hukum yang demikian merupakan produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elite politik, dengan membuat partisipasi masyarakat dalam menentukan Haluan Negara itu menjadi sempit.⁷⁰ Berdasarkan *legal intent* pembentukan MPR yakni sebagai lembaga yang menghimpun suara rakyat menjadi dikotomi dengan keadaan hierarki peraturan perundang-undangan sekarang.

6. Constitutional Review oleh Mahkamah Konstitusi

Membahas mengenai pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar oleh Mahkamah Konstitusi. *Pertama*, adanya hak menguji hukum oleh lembaga peradilan terhadap hukum dasar atau yang sering disebut sebagai *judicial review*. *Kedua*, mengenai *original intent* lahirnya Mahkamah Konstitusi. *Ketiga*, perbedaan antara *judicial review* dengan *constitutional review*. Ketiga indikator tersebut kendati mempunyai hubungan yang erat, namun memiliki akar sejarah yang berbeda.

Pengujian terhadap norma hukum melalui lembaga peradilan merupakan salah satu mekanisme kontrol dan pengawasan terhadap suatu produk hukum. Pada dasarnya bentuk pengujian menurut cabang kekuasaannya pada dasarnya dibagi menjadi tiga bagian, yaitu pengujian administrasi yang dilakukan oleh badan-badan pada lembaga eksekutif, pengujian politik yang dilakukan oleh lembaga pada cabang legislatif (*legislative review*), dan pengujian yang dilakukan oleh lembaga peradilan

69. Hidayat, A. (). *Negara Hukum Berwatak Pancasila*. Artikel. Diakses dari https://www.mkri.id/public/content/infoumum/artikel/pdf/artikel_15_03_arief_hi_dayat.pdf

70. Mahfud MD. M. (2010). *Op. Cit.* hlm. 32.

(*judicial review*).⁷¹ Sedangkan berdasarkan waktu pengujiannya dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu pengujian sebelum ditetapkan suatu peraturan perundang-undangan (*preview*) dan setelah suatu peraturan perundang-undangan itu ditetapkan atau yang disebut (*review*). Alec Stone Sweet dalam tulisannya yang berjudul *Governing With Judges: Constitutional Politics in Europe* mengemukakan perbedaan antara *preview* dan *review*. *Preview* merupakan cara memandang produk hukum lebih dahulu sebelum sepenuhnya produk hukum tersebut. Sedangkan *review* berarti memandang, menilai ataupun menguji kembali⁷² produk hukum yang telah berlaku.

Judicial review merupakan pengujian yang dilakukan oleh lembaga peradilan yang pada umumnya menguji peraturan yang lebih rendah terhadap peraturan yang lebih tinggi.

Menurut *Black Law Dictionary*:

Judicial review: A court's power to review the actions or others branches or levels of government esp., the court's power to invalidate legislative and executive actions as being unconstitutional. 2. The constitutional doctrine providing for this power. 3. A court's review of lower courts or an administrative bodys factual or legal findings.

Sejarah *judicial review* pada praktik peradilan yang terkenal adalah peristiwa John Marshall yang merupakan hakim dari Mahkamah Agung Amerika Serikat membatalkan undang-undang yang dibuat parlemen Amerika Serikat. Namun ada juga yang berpandangan bahwa sejarah pengujian berasal dari sistem hukum Yunani Kuno, di Kerajaan Athena membedakan secara prinsip antara *nomoi* (konstitusi) dengan *psephisma* (undang-undang) yang menyatakan bahwa apapun isi dan bentuk dari *psephisma* tidak boleh bertentangan dengan *nomoi* yang memiliki implikasi terhadap pemberlakuannya.⁷³

71. Huda, N dan R. Nazriyah. (2019). *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*.

Cetakan ke-II. Bandung: Nusa Media. hlm. 124.

72. Kurniawan, A.K. (2014). Judicial Preview Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang. *Jurnal Konstitusi*. hlm. 640.

73. Aziz, M. (2010). Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia. *Jurnal Konstitusi*. hlm. 124.

Perkembangan *judicial review* dalam sistem ketatanegaraan di dunia inheren dengan perkembangan kewenangan lembaga peradilan dan lahirnya Mahkamah Konstitusi. Praktik *judicial review* pertama kali dilakukan di Mahkamah Agung Amerika Serikat pada tahun 1796 dalam kasus *Hylton vs Pemerintahan Amerika Serikat* yang berkaitan dengan UU Carriage 1794 yang mengatur terkait “pajak kereta”.⁷⁴ Perkembangan selanjutnya, kasus *Marbury vs Madison* yang terjadi di Amerika Serikat secara nyata telah memperluas kewenangan Mahkamah Agung-nya untuk membatalkan *Judiciary Act* tahun 1789 yang dinilai bertentangan dengan konstitusi Amerika Serikat. Setelah putusan MA tersebut, istilah *judicial review* dan menjadi doktrin bahwa segala UU buatan Kongres bila bertentangan dengan konstitusi sebagai *the supreme law of the land* harus dinyatakan batal dan tidak berlaku (*null and void*).⁷⁵ Praktik yang dilakukan di Amerika Serikat disebut sebagai suatu pengujian yang sifatnya desentralisasi. Pengujian model ini, meyakini bahwa suatu pengujian konstitusionalitas berasal dari kasus konkret yang mendahuluinya.⁷⁶ Oleh sebab itu Amerika Serikat tidak mempunyai Mahkamah Konstitusi yang khusus menangani pengujian konstitusional.

Sedangkan model *judicial review* yang dipraktikan di Austria adalah model yang bersifat tunggal dan berdiri sendiri diluar pengujian ataupun kasus-kasus konkret yang ada. Model seperti ini pertama kali digagas oleh Hans Kelsen yang tergabung dalam tim analisis perubahan Konstitusi Austria yang menyatakan pentingnya dibentuk Mahkamah Konstitusi.⁷⁷ Pemikiran dari Hans Kelsen itu menjadi dasar dari perkembangan Mahkamah Konstitusi yang ada di dunia. Cekoslowakia merupakan negara pertama yang membentuk Mahkamah Konstitusi dengan hasil pemikiran dari Hans Kelsen.⁷⁸ Pada tahun 1945 setelah disahkannya “*The Basic Law*,” dibentuk Mahkamah Konstitusi (*Bundesverfassungsgericht*) yang berwenang untuk menguji kesesuaian peraturan perundang-undangan negara bagian dengan peraturan perundang-undangan federal.⁷⁹

74. Nasir, C. (2020). JUDICIAL REVIEW DI AMERIKA SERIKAT, JERMAN, DAN INDONESIA. *Jurnal Hukum Progresif*. hlm. 69.

75. Aziz, M. *Op.Cit.* hlm. 127.

76. Nasir, C. *Op.Cit.* hlm. 70.

77. Kapitan, R.V.F. (2015). KEKUATAN MENGIKAT PUTUSAN CONSTITUTIONAL REVIEW MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP MAHKAMAH AGUNG. *MMH*. hlm. 514.

78. *Ibid.*

79. Aziz, M. *Op.Cit.* hlm. 129.

Lahirnya konsep *judicial review* di Indonesia pertama kalinya dibahas dalam sidang Badan Usaha Penyelidik Persiapan Kemerdekaan (BPUPK). Mahkamah Agung yang pada saat itu digagas sebagai satu-satunya lembaga peradilan yang tertinggi dalam menjalankan kekuasaan kehakiman menjadi lembaga yang diharapkan untuk menguji produk legislatif dan eksekutif terhadap UUD. Pada sidang II tanggal 11 Juli 1945, Muhammad Yamin mengutarakan terkait pentingnya Balai Agung atau Mahkamah Tinggi yang bertindak selaku pembanding undang-undang yang akan memutuskan sejalan atau tidak sejalan dengan Undang-Undang Dasar.⁸⁰ Namun usulan tersebut ditolak oleh Soepomo, dikarenakan sinkronisasi peraturan perundang-undangan dianggap sebagai permasalahan politik dan bukan permasalahan yuridis. Selain itu pada saat itu Indonesia belum menerapkan prinsip *separation of power* yang memisahkan kewenangan-kewenangan lembaga di tiga cabang kekuasaan.⁸¹

Meskipun pada proses pembentukan UUD 1945, gagasan tersebut ditolak, namun seiring dengan dinamika ketatanegaraan, pemberian hak untuk pengujian terhadap suatu produk peraturan mulai terbuka. Pada *fase pertama*, pengujian hanya dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang khususnya mengenai peraturan yang ada di daerah. Ketentuan itu diatur dalam Kontitusi RIS 1949 Pasal 156 yang berbunyi:

Djika Mahkamah Agung atau pengadilan-pengadilan lain jang mengadili dalam perkara perdata atau dalam perkara hukuman perdata, beranggapan bahwa suatu ketentuan dalam peraturan ketatanegaraan atau undang-undang suatu daerah-bagian berlawanan dengan Konstitusi ini, maka dalam keputusan kehakiman itu djuga, ketentuan itu dinjatakan dengan tegas tak menurut Konstitusi.

Sedangkan UU federal tidak dapat diganggu gugat. Pelarangan mengenai pengujian norma UU terhadap UUD juga dinormakan dalam Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 Pasal 95 ayat (2) “UU tidak dapat diganggu gugat.”

80. Nasir, C. *Op.Cit.* hlm.75.

81. *Ibid.*

Pada rezim Orde Baru, meskipun tidak disebutkan dalam UUD 1945, namun UU No. 24 Tahun 1970 Pasal 26 telah memberikan ruang kepada Mahkamah Agung untuk menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang.

- (1) *Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan-peraturan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.*
- (2) *Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubung dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi.*

Melihat rumusan pasal tersebut, pengujian yang diterapkan di Indonesia sifatnya desentralisasi atau menerapkan model Amerika Serikat. Sebab, pengujian peraturan di bawah undang-undang hanya dapat dilakukan setelah ada kasus yang mencapai tingkatan kasasi.

Fase kedua, adalah terbukanya ruang untuk menguji undang-undang terhadap UUD dan terbukanya pengujian peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang tanpa harus melalui kasasi. Tap MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan pada Pasal 5 ayat (1) dan (2) diuraikan sebagai berikut.

- (1) *Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat*
- (2) *Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.*
- (3) *Pengujian dimaksud ayat (2) bersifat aktif dan dapat dilaksanakan tanpa melalui proses peradilan kasasi.*

Pada dasarnya di masa ini, secara prinsipil penerapan *judicial review* model Amerika Serikat mulai ditinggalkan dan bergeser kepada penerapan *judicial review* yang sifatnya sentralistik dan berdiri sendiri. Meskipun terkait pengujian yang berkaitan dengan UU terhadap UU sifatnya adalah *legislatif review*, namun ini adalah cikal bakal lahirnya Mahkamah Konstitusi.

Tuntutan reformasi akan hadirnya pemerintahan yang menerapkan prinsip *check and balances* dan penguatan demokrasi, telah membuat urgensi pembentukan Mahkamah Konstitusi semakin besar. Akhirnya pada *fase ketiga* yaitu pasca amandemen UUD, pengujian UU terhadap UUD telah diyakini sebagai perkara yudisial dan semata-mata untuk melindungi hak-hak warga negara, serta meyakini adanya supremasi konstitusi. Oleh sebab itu Pasal 24 ayat (2) dinyatakan: “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.” Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 24C ayat (1) mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi yang salah satunya menguji undang-undang terhadap UUD.

Hadirnya kewenangan tersebut inilah yang disebut sebagai *constitutional review*. Perbedaan mendasar mengenai perbedaan antara *judicial review* dengan *constitutional review* terletak pada ruang lingkup dan objek pengujian. Frasa *Judicial Review* mempunyai ruang lingkup yang lebih luas, karena mencakup praktik pengujian di MA dan MK. Adapun yang menjadi objek pengujian lebih luas karena mengatur terkait legalitas peraturan di bawah undang-undang, sedangkan *constitutional review* hanya berkaitan dengan pengujian konstitusional saja. Selain itu proses *judicial review* hanya dapat dilakukan oleh lembaga peradilan saja, sedangkan *constitutional review* dilakukan oleh lembaga yang diamanatkan oleh UUD.⁸²

Hadirnya Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution*/penjaga konstitusi pada dasarnya melekat kewenangan untuk menafsirkan UUD. Oleh sebab itu Mahkamah Konstitusi merupakan *the “guardian of constitution and the sole interpretation of constitution”*. Craig R Ducat dalam tulisannya *Constitutional Interpretation* mengemukakan bahwa penafsiran konstitusi merupakan ajudikasi, standar, dan metode yang oleh peradilan untuk menjalankan kewenangan menguji.⁸³ Penafsiran atau interpretasi merupakan salah satu bagian dari bentuk penemuan

82. Huda, N dan R. Nazriyah. *Op.Cit.* hlm. 126.

83. Bisariyadi, dkk. (2016). Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar. *Laporan Hasil Penelitian.* hlm. 9.

hukum. Penafsiran dilakukan untuk mengatasi permasalahan apabila terjadi ketidakjelasan dalam suatu norma hukum. Penafsiran pada dasarnya dibagi menjadi dua golongan besar, yaitu kaum *originalist* dan kaum *non originalist*. Kaum *originalist* menafsirkan dengan menggunakan pendekatan tekstual, *asbabun nuzul* suatu norma hukum dan secara struktur dan fungsi yang berkaitan. Sedangkan kaum *non originalist* melandaskan penafsirannya pada doktrin, prudensial dan *equitable*.

Sedangkan dari segi sifatnya, Fitzgerald yang dikutip oleh Satjipto Rahardjo, mengemukakan bahwa penafsiran dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu penafsiran harfiah dan penafsiran fungsional. Penafsiran harfiah adalah proses penafsiran dengan tidak keluar dari apa yang tertulis (*litera legis*). Sedangkan penafsiran fungsional disebut juga dengan interpretasi bebas karena tidak mengikatkan diri sepenuhnya kepada bunyi dan isi peraturan tertulis.⁸⁴

Terlepas dengan adanya perbedaan metode ataupun cara yang digunakan dalam melakukan penafsiran. Tentunya suatu penafsiran harus mencerminkan nilai dari konstitusionalitas. Menurut Jimly Asshiddiqie, ada empat pendekatan untuk menilai konstitusionalitas suatu undang-undang, *pertama*, menilai menurut naskah undang-undang dasar. *Kedua*, dokumen-dokumen tertulis yang berkaitan erat dengan naskah undang-undang dasar, seperti risalah-risalah, keputusan dan ketetapan MPR, undang-undang tertentu dan peraturan tata tertib. *Ketiga*, nilai-nilai konstitusi yang dalam praktik ketatanegaraan adalah bagian yang tidak terpisahkan dengan kebiasaan penyelenggaraan negara. *Keempat*, nilai-nilai kognitif yang hidup dalam kebiasaan di masyarakat.⁸⁵

Berdasarkan praktik ketatanegaraan khususnya MK dalam mengambil putusan menerapkan berbagai macam penafsiran yang telah diutarakan sebelumnya. Misalnya terkait dengan kepercayaan sebagai bentuk implementasi dari sila pertama Pancasila selain agama, MK melakukan penafsiran dengan melihat apa yang tertulis dan *original intent* melalui risalah sidang BPUPK dan sidang MPR. Sedangkan pada perkara pemilihan umum serentak antara Presiden dan legislatif, MK menggunakan penafsiran sistematis dan *original intent*. Dari kedua contoh di atas, dapat

84. Sifaat, M.A., dkk. (2017). Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003 - 2008 dan 2009 - 2013. *Jurnal Konstitusi*. hlm. 239.

85. Bisariyadi, dkk. *Op.Cit.* hlm. 12.

disimpulkan bahwa MK dalam menggunakan kewenangannya menguji undang-undang terhadap UUD, tidak hanya berpatokan pada apa rumusan norma yang terdapat dalam konstitusi.

Berdasarkan pendekatan teori yang dikemukakan oleh Jimly Asshidiqie sebelumnya, PPHN yang merupakan bagian dari nilai-nilai konstitusi sebagai pengejawantahan cita-cita negara dalam pembukaaan, dan kebiasaan masyarakat karena dijiwai dengan nilai-nilai Pancasila, maka materi muatan PPHN merupakan bagian fundamental yang harus dijadikan salah satu dasar atau bahan penafsiran bagi Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap UUD. Selain itu, penafsiran dengan menggunakan PPHN sebagai dasar menegaskan bahwa PPHN merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan dari konstitusi oleh karena nilai-nilai materilnya dan cara pembentukannya. Oleh sebab itu, PPHN bukan merupakan objek pengujian terhadap UUD.

7. Demokrasi

Demokrasi dalam pandangan Jean Jaques Rousseau, bahwa demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara dalam rangka mewujudkan suatu kesejahteraan. Ukuran ada tidaknya sebuah demokrasi dalam sebuah negara bukan ditentukan oleh tujuan akhir, melainkan lebih melihat pada fakta tahapan yang ada. Demokrasi akan berjalan sesuai dengan perkembangan zaman dan akan sangat dipengaruhi oleh faktor budaya sebuah negara.⁸⁶

Pendapat dari Paul Broker menjelaskan tentang demokrasi bahwa:⁸⁷

“Definisi tentang demokrasi memiliki banyak terminologi, antara lain menyangkut aturan manusia, aturan majelis, aturan partai, aturan umum, kediktatoran kaum proletar, partisipasi politik maksimal, kompetisi para elit dalam meraih suara multipartai, pluralisme sosial dan politik, persamaan hak, kebebasan berpolitik dan sipil, sebuah masyarakat yang bebas, ekonomi pasar bebas, dan lain-lain.

86. Thalhah, H. M. (2009). Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, hlm. 418.

87. Mufti, M. dan Didah Durrotun Naafisah. (2013). *Teori-Teori Demokrasi*. Cetakan ke-1. Bandung: CV Pustaka Setia. hlm 21.

Hakikat demokrasi adalah sebuah proses bernegara yang bertumpu pada peran utama rakyat sebagai pemegang tertinggi kedaulatan. Dengan kata lain, pemerintahan demokrasi adalah pemerintahan yang meliputi tiga hal mendasar: pemerintahan dari rakyat (*government of the people*), pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*) dan pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*).⁸⁸ Sedangkan dalam pandangan dari David Beetham dan Kevin Boyle menjelaskan bahwa demokrasi merupakan bagian dari khazanah dalam membuat keputusan secara kolektif. Dalam teori ini menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan observasi adalah sebuah usaha untuk mewujudkan keinginan bahwa keputusan yang dibuat dan mempengaruhi perkumpulan orang serta mempunyai hak yang sama dalam pengambilan keputusan.⁸⁹

Dalam sudut cara penyaluran suatu apresiasi dari rakyat, bentuk demokrasi dapat dibedakan antara lain :⁹⁰

1. Demokrasi langsung, yakni rakyat secara langsung mengemukakan kehendaknya di dalam rapat yang dihadiri oleh seluruh rakyat.
2. Demokrasi perwakilan atau demokrasi representatif, yakni rakyat menyalurkan kehendaknya, dengan memilih wakil wakilnya untuk duduk dalam dewan perwakilan rakyat. Pada era modern ini pada umumnya, Negara-negara menjalankan demokrasi perwakilan karena jumlah penduduk cenderung bertambah banyak dan wilayah negara semakin luas, sehingga demokrasi langsung sulit untuk dilaksanakan.
3. Demokrasi perwakilan dengan sistem referendum, yakni gabungan antara demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan. Ini artinya, rakyat memilih wakil-wakil mereka untuk duduk dalam Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi dewan itu dikontrol oleh pengaruh rakyat dengan sistem “referendum” dan “inisiatif rakyat”

Dari pengkategorian tersebut diatas dengan melihat kondisi demokrasi yang terjadi saat ini adalah demokrasi perwakilan dimana bentuk pemerintahan yang didalamnya ada masyarakat yang bisa menjalankan

88. A. Ubaedillah. (2015). *Pancasila Demokrasi Dan Pencegahan Korupsi*. Jakarta: Prenadamedia Group. hlm 82.

89. Beetham, D dan Kevin Boyle. (2000). *Demokrasi: 80 Tanya Jawab*. Yogyakarta: Kanisius. hlm. 19.

90. Rosana, E. (2016). Negara Demokrasi dan Hak Asasi Manusia. *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 12(1), hlm 47

hak yang sama dalam pengambilan keputusan politik. Namun, tidak dalam artian sebagai personalnya, melainkan dilakukan melalui perwakilan atau parlemen yang ditunjuk dan memiliki tanggung jawab terhadapnya.⁹¹

Berkaitan dengan hal yang telah dijelaskan diatas bahwa pada prinsipnya, fungsi parlemen berkaitan dengan (i) fungsi perwakilan, dimana pertama-tama untuk mewakili kepentingan rakyat yang berdaulat dengan cara duduk di lembaga perwakilan rakyat; (ii) fungsi permusyawaratan bersama dan deliberasi untuk pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan dan untuk mencapai tujuan bersama dalam masyarakat. Kedua fungsi pokok tersebut dijabarkan dalam tiga kegiatan pokok yang selama ini lebih dikenal dan biasa disebut sebagai fungsi parlemen, yaitu (a) fungsi legislasi, (b) fungsi pengawasan, dan (c) fungsi anggaran.

Fungsi anggaran (Budget) tersebut diatas dengan menempatkan lembaga perwakilan atau dalam hal ini adalah parlemen tersebut telah tepat dan sejalan dengan menggunakan pendekatan dari Rene Stourm: *“The constitutional right which a nation possesses to authorize public revenues and expenditures does not originate from the fact the members of nation contribute the payments. This right is based on loftier idea; the idea of sovereignty”*.

Dalam hal tersebut memberikan penegasan bahwa esensi dari fungsi anggaran memberikan otoritas pada pendapatan negara dan pembelanjannya, bukan karena rakyat berkontribusi membayar pajak saja, melainkan terdapat ide kedaulatan rakyat yang ada didalamnya.

B. PRAKTIK EMPIRIS

1. Sistem Pemerintahan di Indonesia

Dalam pandangan Montesquieu yang mengikuti jalan pikir dari John Locke, membagi kekuasaan negara ke dalam cabang, yaitu : (i) kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang, (ii) kekuasaan eksekutif yang melaksanakan; (iii) kekuasaan untuk menghakimi atau yudikatif. Pandangan Montesquieu menimbulkan banyak pro dan kontra oleh para ahli hukum yang menarik suatu kesimpulan bahwa seakan-akan istilah pemisahan kekuasaan yang dipakai oleh Montesquieu tidak dapat dipergunakan.⁹² Hal tersebut seolah-olah hanya dipakai oleh Montesquieu,

91. Beetham, D dan Kevin Boyle. (2000). *Loc.cit*

92. Asshiddiqie, J. *Op. Cit.* hlm. 289.

padahal konsep tersebut merupakan konsep yang bersifat umum, hanya saja dipakai juga oleh ahli lain dengan pengertian yang berbeda-beda. Namun diluar dari perdebatan terkait dengan penggunaan istilah, penting sekiranya untuk dijelaskan analisis klasifikasi dari Yulistyowti,dkk. Sebagai berikut:⁹³

1. Sebelum amandemen

- a. Kekuasaan Legislatif adalah kekuasaan membuat undang-undang. Kekuasaan untuk membuat undang-undang harus dilakukan oleh badan khusus. Jika penyusunan undang-undang tidak diletakkan pada suatu badan tertentu, maka akan mungkin tiap golongan atau tiap orang mengadakan undang-undang untuk kepentingannya sendiri. Suatu negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi yang peraturan perundangan harus berdasarkan kedaulatan rakyat, maka badan perwakilan rakyat yang harus dianggap sebagai badan yang mempunyai kekuasaan tertinggi untuk menyusun undang-undang dan dinamakan “Legislatif”. Legislatif adalah yang terpenting sekali dalam susunan kenegaraan karena undang-undang adalah ibarat tiang yang menegakkan hidup perumahan negara dan sebagai alat yang menjadi pedoman hidup bagi bermasyarakat dan bernegara. Sebagai badan pembentuk undang undang, maka legislatif itu hanyalah berhak untuk mengadakan undang undang saja, tidak boleh melaksanakannya. Untuk menjalankan undang-undang itu haruslah diserahkan kepada suatu badan lain. Kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang adalah “Eksekutif”.
- b. Kekuasaan Eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang. Kekuasaan melaksanakan undang-undang dipegang oleh kepala negara. Kepala Negara tentu tidak dapat dengan sendirinya menjalankan segala undang-undang ini. Oleh karena itu, kekuasaan dari kepala negara dilimpahkan (didelegasikan) kepada pejabat-pejabat pemerintah/negara yang bersama-sama merupakan suatu badan pelaksana undang-undang (Badan Eksekutif). Badan inilah yang berkewajiban menjalankan kekuasaan eksekutif.

93. Yulistyowati, dkk (2016). Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komparatif Atas Undang–Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen. *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*. hlm. 333-334.

- c. Kekuasaan Yudikatif adalah kekuasaan yang berkewajiban mempertahankan undang-undang dan berhak memberikan peradilan kepada rakyatnya. Badan Yudikatif adalah yang berkuasa memutus perkara, menjatuhkan hukuman terhadap setiap pelanggaran undang-undang yang telah diadakan dan dijalankan. Walaupun pada hakim itu biasanya diangkat oleh Kepala Negara (Eksekutif) tetapi mereka mempunyai kedudukan yang istimewa dan mempunyai hak tersendiri, karena hakim tidak diperintah oleh kepala negara yang mengangkatnya, bahkan hakim adalah badan yang berhak menghukum kepala negara, jika kepala negara melanggarnya.

2. Sesudah Amandemen

- a. Kekuasaan Legislatif adalah pembuat undang-undang. Legislatif di Indonesia berdasarkan Undang Undang Dasar Tahun 1945 sesudah amandemen adalah terdiri dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Dasar hukum ketiga lembaga ini sudah diuraikan di muka.
- b. Kekuasaan Eksekutif adalah kekuasaan melaksanakan undang-undang. Kekuasaan Eksekutif di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sesudah amandemen adalah Presiden. Dasar hukum mengenai Presiden ini sudah diuraikan di muka.
- c. Kekuasaan Yudikatif adalah kekuasaan kekuasaan yang berkewajiban mempertahankan undang-undang dan berhak memberikan peradilan kepada rakyatnya. Badan Yudikatif adalah yang berkuasa memutus perkara, menjatuhkan hukuman terhadap setiap pelanggaran undang-undang yang telah diadakan dan dijalankan. Yudikatif di Indonesia berdasarkan Pasal 24 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebelum amandemen adalah MA dan MK.
- d. Kekuasaan Eksaminatif adalah kekuasaan terhadap pemeriksaan keuangan negara. Kekuasaan Eksaminatif di Indonesia berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sesudah amandemen adalah BPK.

Bertolak dari uraian di atas, maka pembagian kekuasaan dalam sistem pemerintahan republik Indonesia secara implisit menerapkan pembagian kekuasaan berdasarkan konsep *trias politica* Montesquieu di mana adanya pembagian kekuasaan secara horizontal antara cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial. Kendati demikian, penerapan *trias politica* ini dibarengi dengan penerapan *check and balances*. Oleh sebab itu cabang-cabang kekuasaan yang dibagi tetap mempunyai keterkaitan untuk saling mengawasi dan mengimbangi. Selain dari 3 (tiga) fungsi tersebut, terdapat satu fungsi yang tidak termasuk dalam tiga cabang pembagian kekuasaan, yaitu fungsi eksaminatif. Hal tersebut semakin mempertegas bahwa dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia berdasarkan Undang Undang Dasar Tahun 1945 baik sebelum dan sesudah amandemen, tidak secara absolut menganut konsep *trias politica*.

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh Undang-Undang Dasar (UUD) merupakan organ konstitusi.⁹⁴ Lembaga-lembaga negara ini menurut UUD NRI 1945 setelah di amandemen adalah “MPR, Presiden, DPR, DPD, BPK, MA, dan MK, KY.” Lembaga negara ini dapat disebut juga lembaga tinggi negara. Hal ini berbeda dengan sebelum amandemen yang menempatkan kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan rakyat. Namun setelah UUD 1945 diamandemen Kedudukan MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi tetapi sebagai lembaga tinggi sama seperti lembaga - lembaga tinggi negara lainnya, dan tidak ada lagi lembaga negara yang memonopoli kedaulatan karena kedaulatan dilaksanakan menurut UUD.⁹⁵ Lembaga konstitusional yang berkaitan dengan haluan negara secara khusus berkaitan dengan haluan negara dan arah pembangunan nasional, antara lain:

a. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Kedudukan, fungsi, dan kewenangan MPR dalam UUD NRI 1945 diatur di dalam pasal 2 dan 3. Sebelum amandemen MPR memiliki kewenangan menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara. Pada awal kemerdekaan kebijakan penyusunan haluan negara dalam pembangunan negara di bawah kewenangan Komite Nasional Indonesia

94. Asshiddiqie, J. (2012). *Op. Cit.* hlm. 37.

95. Yusmiati. (2020). Hubungan Antar Lembaga Negara . NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial. hlm. 4.

Pusat (KNIP), hal ini dikarenakan MPR dan DPR belum dibentuk.⁹⁶ Maka pada saat itu praktik ketatanegaraan tidak sesuai dengan konstitusi. Setelah masa demokrasi terpimpin, MPR mulai menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara yang dianggap sebagai dokumen krusial untuk menentukan arah pembangunan nasional. Pasca reformasi perubahan sistem ketatanegaraan berubah secara signifikan serta kekuasaan dan kewenangan lembaga negara yang saling *check and balances*. Kewenangan MPR untuk menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara pun tidak lagi ada, sehingga arah pembangunan nasional ditetapkan melalui norma pelaksana dibawah UUD berupa undang-undang yang dibentuk oleh DPR bersama dengan Presiden melalui Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).

b. Presiden dan Wakil Presiden

Dalam sistem pemerintahan di Indonesia yang berdasar UUD 1945, kekuasaan pemerintahan negara dipegang oleh Presiden dibantu oleh seorang Wakil Presiden.⁹⁷ Kekuasaan pemerintahan negara oleh Presiden diatur dan ditentukan dalam Bab III UUD 1945 yang memang diberi judul kekuasaan pemerintahan negara.⁹⁸ Rumusan pasal ini tidak mengalami perubahan yang signifikan sebelum dan sesudah UUD 1945 diamandemen. Pasal ini menjadi rujukan paling kuat sekaligus bukti bahwa konstitusi kita menganut sistem presidensial dalam sistem pemerintahan dengan menempatkan Presiden sebagai pejabat yang memegang dan menjalankan roda pemerintahan.⁹⁹ Sehubungan dengan pembangunan nasional yang sesuai dengan haluan negara, menurut UUD sebelum amandemen bahwa yang membentuk dan menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara adalah MPR, dan yang menjalankannya adalah Presiden sebagai mandataris dari MPR.¹⁰⁰ Setelah masa reformasi penetapan arah pembangunan nasional bercermin pada UU SPPN yang dibentuk DPR dan Presiden, sedangkan peraturan pelaksanaanya dibentuk oleh Presiden.

96. Budiardjo, M. (2010). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Sinar Grafika hlm. 190.

97. Asshiddiqie, J. (2012). *Op.Cit.* hlm. 101.

98. Indra, M. R. (1987). *Kedudukan Lembaga-Lembaga Negara dan Hak Menguji Menurut UUD 1945*. Jakarta: Sinar Grafika . hlm. 58

99. Aulia, S. S. (2019). Menata Ulang Relasi Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Presiden Melalui Politik Hukum Haluan Negara. *Jurnal Konstitusi*.hlm. 380.

100. Yusmiati. (2020). *Op.Cit.* hlm. 5.

Berdasarkan penjelasan diatas, perumusan dan pengesahan haluan negara dalam pembangunan nasional secara utuh, kini di bawah kewenangan dari lembaga eksekutif dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden terpilih beserta jajarannya. Relasi antara Presiden dan MPR dalam pembentukan dan evaluasi pertanggungjawaban dari pencapaian pembangunan nasional tidak ada lagi.¹⁰¹ Situasi ini menggambarkan bahwa pada saat ini haluan negara dalam pembangunan nasional hanya ditetapkan oleh lembaga eksekutif.

c. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Secara konstitusional UUD NRI 1945 menetapkan bahwa DPR memiliki tiga macam wewenang atau fungsi yaitu Membuat undang-undang (legislasi), anggaran (budget), dan pengawasan (kontrol).¹⁰² Dalam menjalankan fungsi legislatif DPR bekerja sama dengan Presiden (pemerintah), sehingga hak inisiatif DPR untuk mengajukan RUU baru sah setelah mendapat persetujuan dari Presiden. Konsep tersebut menandakan terdapat perimbangan kekuatan antara Presiden dan DPR untuk membentuk Undang-Undang.

d. Mahkamah Konstitusi (MK)

Lembaga pengujian UU terhadap UUD menurut konstitusi dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) baru muncul setelah amandemen ketiga UUD 1945. MK dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakan sebagaimana mestinya.¹⁰³ Namun selain melakukan pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang, MK juga memiliki kewenangan lainnya diantaranya memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara tingkat pertama (lembaga tinggi negara), memutus perselisihan hasil pemilihan umum, dan memutus pembubaran partai politik. Sehubungan dengan haluan negara yang menentukan arah pembangunan nasional saat ini, kewenangan MK untuk menguji UU SPPN dan UU Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) tidak bertentangan dengan konstitusi. UU SPPN dan RPJPN sebagai produk politik (yang digagas oleh DPR dan Presiden sebagai lembaga yang anggotanya dari partai politik) sangat mungkin isi

101. Aulia, S. S. (2019). *Op.Cit.* hlm. 381.

102. Mawardi, M. A. (2013). *Pengawasan Keseimbangan Antara DPR dan Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan RI*. Semarang: RaSAIL Media Group. hlm. 177.

103. Asshiddiqie, J. (2012). *Op.Cit.* hlm. 130.

UU bertentangan UUD, misalnya akibat adanya kepentingan-kepentingan politik pemegang suara mayoritas di parlemen, atau adanya kolusi politik antar anggota parlemen, atau adanya intervensi dari tangan pemerintah yang sangat kuat tanpa menghiraukan keharusan untuk taat asas pada UUD atau konstitusi.¹⁰⁴

Berubahnya UUD NRI 1945 dengan alasan untuk memperkuat sistem presidensial sehingga menjadikan Presiden sebagai pusat kekuasaan dan tanggung jawab penyelenggara negara di tangan Presiden.¹⁰⁵ Kekuasaan tersebut diatur dan ditentukan dalam Bab III UUD 1945 dengan isi 17 pasal yang mengatur berbagai aspek terkait Presiden dan lembaga kePresidenan serta kewenangan yang dimilikinya.

Pasal 4 ayat (1) 1945 berbunyi “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*”. Ayat (2)-nya berbunyi : “*Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden*”. Pasal 5 ayat (1) menegaskan “*Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat*”. Ayat (2)-nya berbunyi menentukan “*Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya*”. Selanjutnya, pasal 6 ayat (1) berbunyi “*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*”. Pada ayat (2)-nya ditentukan “*Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang*” .

Secara lebih rinci Pasal selanjutnya, yakni Pasal 6A terkait dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan sedangkan Pasal 7-nya berbunyi “*Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan*”. Pasal 7A menentukan bahwa “*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*

104. Mahfud MD, M. (2011). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi* . Jakarta : Rajawali Pers. hlm. 97.

105. Isra,S. (2018). *Pergeseran Fungsi Legislasi* . Depok: Rajawali Pers . hlm. 253.

terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”. Selanjutnya terkait dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dijabarkan dalam Pasal 7B yang berisi sebagai berikut:

- (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.*
- (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.*
- (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.*
- (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.*
- (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.

- (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.*
- (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 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*

Terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat sehingga membuat kedudukannya sangat kuat dan tidak dapat dijatuhkan dalam masa jabatannya dengan alasan politik. Hanya dapat dijatuhkan apabila melakukan pelanggaran hukum dan/atau sudah tidak lagi memenuhi syarat dengan mekanisme yang rumit.¹⁰⁶ Kedudukan Presiden dan Wakil Presiden dalam sistem Pemerintahan yang kuat, maka sebagai imbalan ditentukan juga bahwa Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR yang termuat di dalam pasal 7C.

Sebelum amandemen UUD, Pasal 4 ayat (1) telah mengisyaratkan penerapan sistem presidensial, dengan kepala negara seorang Presiden. namun sistem presidensial yang berkembang saat itu tidak sejalan dengan konsep idealnya, sebab MPR berstatus sebagai lembaga tertinggi negara,

106. Asshiddiqie, J. (2012). *Op.Cit.* hlm. 104.

dan Presiden harus mengalah dan bertanggung jawab kepada MPR. Bisa dibayangkan sistem presidensial Indonesia tidak terlalu ketat, karena Presiden tidak dipilih langsung oleh rakyat.¹⁰⁷ sehingga dapat dirumuskan kondisi pemerintahan sebelum amandemen antara lain:¹⁰⁸

1. Presiden dipilih dan diangkat oleh MPR;
2. Presiden adalah mandataris MPR;
3. MPR pemegang kekuasaan negara yang tertinggi;
4. Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR;
5. Presiden untergeordnet kepada MPR;
6. Presiden adalah pemegang kekuasaan eksekutif dengan dibantu oleh Menteri-menteri Negara.

Disamping kaitannya dengan MPR saat itu, keterkaitan Presiden dengan lembaga legislatif juga sangat erat sampai saat ini setelah amandemen. Ketentuan pasal 5 ayat (1) Jo. Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, dapat diketahui bahwa yang memiliki kekuasaan membuat undang-undang adalah Presiden selaku kepala pemerintahan dan pengesahannya dilakukan oleh Presiden selaku kepala negara. Dalam Proses pembuatannya RUU diajukan Presiden selaku Kepala pemerintahan yang harus dibahas bersama-sama dengan DPR, dan untuk mendapat persetujuan bersama untuk dapat dijadikan UU, dan kenyataan ini menunjukkan adanya kerjasama yang erat antara kekuasaan eksekutif dengan parlemen (DPR).¹⁰⁹ Hal ini berarti bahwa sistem presidensial yang menerapkan pemisahan kekuasaan berdasarkan teori *trias politica* tidak relevan lagi, namun lebih tepat disebut pembagian kekuasaan secara horizontal. Selain itu, berdasarkan pasal 3 ayat (3) UUD 1945, MPR mempunyai wewenang untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD. Oleh karena Presiden dapat diberhentikan sebelum berakhirnya masa jabatannya maka membuktikan bahwa masa jabatan Presiden yang 5 (lima) tahun itu tidak fixed namun tidak berarti sebaliknya yakni bahwa eksekutif mempunyai

107. Alfin, A. dan Ridham Priskap. (2021). Analisis Yuridis Tentang Sistem Pemerintahan Presidensial Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945. *Limbo: Journal of Constitutional Law*. hlm. 80.

108. W.M. Herry Susilowat.(2003). Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945. *Jurnal Perspektif*. hlm. 261

109. Alfin, Ardian. Ridham Priskap.(2021). *Op.Cit*. hlm. 85

kekuasaan untuk menjatuhkan legislatif. Namun proses pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden seperti yang telah dijabarkan sebelumnya tidaklah mudah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sistem presidensial yang berkembang setelah reformasi dapat dikatakan relatif murni, karena menurut UUD 1945 sebelum amandemen, Presiden harus bertanggung jawab dan mempertanggungjawabkan kepada MPR yang memiliki kekuasaan untuk mengangkat dan memberhentikannya sesuai UUD NRI 1945, Presiden sewaktu-waktu bisa diberhentikan apabila tidak tanggung jawab kepada MPR hal ini sebenarnya menunjukkan adanya unsur parlementer dalam sistem pemerintahan presidensial yang dianut. Namun, setelah amandemen, Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan tidak lagi bertanggung jawab atas MPR.¹¹⁰

2. Sifat Materi Muatan Tap MPR

Dikenalnya jenis Ketetapan MPR dalam tata hukum di Indonesia terjadi sejak dikeluarkannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor I/MPRS/1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara. Ketetapan MPR(S) ditegaskan untuk pertama kali sebagai bagian dari sumber Hukum Tata Negara dan diletakkan dalam hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan dalam Ketetapan MPR Sementara Nomor XX/MPRS/1966 Tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia.¹¹¹

Menurut A. Hamid S. Attamimi, Ketetapan MPR(S) merupakan *staatsgrundgesetz* atau aturan dasar negara/aturan pokok negara. Seperti halnya Batang Tubuh UUD 1945, TAP MPR(S) ini juga berisi garis-garis besar atau pokok-pokok kebijakan negara, sifat norma hukumnya masih secara garis besar, dan merupakan norma hukum tunggal yang tidak dilekati oleh norma hukum yang berisi sanksi.¹¹²

110. *Ibid.* hlm. 80

111. Mufti, A. (2013). *Sifat Hukum Sifat Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dan Mekanisme Pengujian Ketetapan Majelis Permusyawaratan.. Tesis* hlm.. 2.

112. *Ibid.* 2-3

Ketetapan MPR(S) merupakan jenis keputusan lembaga negara yang tidak dapat dijumpai pada negara-negara lain. Ketetapan MPR dilihat dari sifat materinya dapat dibedakan ke dalam:¹¹³

1. Yang bersifat mengatur;
2. Yang sifat materinya mengikat umum secara langsung;
3. Yang materinya merupakan penetapan (*beschikking*); dan
4. Yang materinya bersifat pernyataan (deklarasi).

Adapun Muatan Materi Tap MPR sebelum amandemen secara lebih rinci diuraikan sebagai berikut.

a. Materi Muatan Ketetapan MPRS Masa Pemerintahan Orde Lama

Pembentukan MPRS pertama kali dilakukan dengan Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 tanggal 22 Juli 1959. Pembentukan MPRS ini merupakan perintah Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, yang salah satu isinya adalah “Pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara yang terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan serta pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara, akan diselenggarakan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.”

Pada masa pemerintahan Orde Lama, terdapat dua periode keanggotaan MPRS yaitu MPRS Periode 1960-1965, dan MPRS periode 1966-1972. Ketetapan MPRS yang dihasilkan oleh MPRS periode 1960-1965, terdapat Ketetapan MPRS yang materi muatannya berupa pengaturan, dan ada pula materi muatan yang berupa penetapan. Bahkan terdapat materi muatan Ketetapan MPRS yang hanya merupakan penegasan kembali pidato Presiden. Hal ini terjadi karena MPRS pembentukannya dengan Penetapan Presiden sehingga MPRS periode ini bukan sebagai pemegang kedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan UUD 1945. Bahkan, Ketua MPRS (Chaerul Saleh) diangkat sebagai Wakil Perdana Menteri yang kedudukannya berada di bawah Presiden. Posisi ini jelas menempatkan lembaga MPRS berada di bawah Presiden sehingga Presiden tidak bertanggung jawab kepada MPRS, yang berarti sistem ketatanegaraan seperti ini tidak sesuai dengan maksud UUD 1945. Meskipun demikian,

113. *Ibid.*

hubungan antara MPRS dengan Presiden dapat dikatakan harmonis.¹¹⁴

Materi muatan Ketetapan MPRS yang merupakan penegasan kembali pidato Presiden sebagai berikut:¹¹⁵

1. Ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara, merupakan penegasan dari pidato Presiden yang berjudul “Penemuan Kembali Revolusi Kita” yang terkenal sebagai Manifesto Politik Republik Indonesia (merupakan amanat Presiden yang disampaikan pada tanggal 17 Agustus 1959), pidato Presiden yang berjudul “Jalannya Revolusi Kita” yang merupakan pedoman pertama Manifesto Politik Republik Indonesia (merupakan amanat Presiden yang disampaikan pada tanggal 17 Agustus 1960), pidato Presiden yang berjudul “The Build the world a new” (membangun dunia kembali) yang disampaikan di muka Sidang Umum PBB pada tanggal 30 September 1960.
2. Ketetapan MPRS Nomor IV/ MPRS/1963 tentang Pedoman-pedoman Pelaksanaan Garis - Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan, merupakan penegasan pidato Presiden yang 131 Perbandingan Materi Muatan Ketetapan MPR Pada Masa Pemerintahan Orde Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi Widayati *Jurnal Pembaharuan Hukum* Volume III No. 1 Januari - April 2016 berjudul “Resopim” (Revolusi Sosialisme Indonesia Pimpinan Nasional, pidato kenegaraan yang disampaikan oleh Presiden pada tanggal 17 Agustus 1961) dan pidato Presiden yang berjudul “Tahun Kemenangan” (Takem, pidato kenegaraan yang disampaikan oleh Presiden pada tanggal 17 Agustus 1962), “Deklarasi Ekonomi” (Dekon), diucapkan oleh Presiden pada tanggal 28 Maret 1963) dan “Ambeg Parama Arta” (Berwatak pandai mendahulukan urusan yang penting, amanat pengantar Laporan Berkala Presiden/ Mandataris MPRS yang diucapkan oleh Presiden pada pembukaan Sidang kedua MPRS pada tanggal 15 Mei 1963 di Bandung).
3. Ketetapan MPRS Nomor V/ MPRS/1965 tentang Amanat Politik Presiden/Pemimpin Besar Revolusi/ Mandataris MPRS yang

114. Widayati, W. (2016). Perbandingan Materi Muatan Ketetapan Mpr Pada Masa Pemerintahan Orde Lama, Orde Baru, Dan Era Reformasi. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, hlm.130.

115. *Ibid.* hlm.130-131.

berjudul “Berdikari” sebagai Penegasan Revolusi Indonesia dalam bidang Politik, Pedoman Pelaksanaan Manipol dan Landasan Program Perjuangan Rakyat Indonesia, materi muatannya didasarkan pada amanat politik Presiden yang berjudul “Berdiri di atas Kaki Sendiri” (Berdikari, merupakan amanat Presiden yang disampaikan pada Pembukaan Sidang Umum MPRS Ketiga pada tanggal 11 April 1965).

4. Ketetapan MPRS Nomor VI/MPRS/1965 tentang Banting Stir untuk Berdiri di atas Kaki Sendiri di bidang Ekonomi dan Pembangunan, materi muatannya didasarkan pada amanat politik Presiden yang berjudul “Berdikari”.
5. Ketetapan MPRS Nomor VII/ MPRS/1965 tentang “GESURI”, “TAVIP”, “The Fifth Freedom is our Weapon”, dan “The Era of Confrontation” sebagai Pedomanpedoman Pelaksanaan Manifesto Politik Republik Indonesia, materi muatannya berdasarkan pada empat pidato Presiden yaitu: pertama, pidato berjudul “GESURI” (Genta Revolusi Indonesia, pidato kenegaraan yang disampaikan oleh Presiden pada tanggal 17 Agustus 1963). Kedua, pidato yang berjudul “TAVIP” (Tahun Vivere Pericoloso, pidato kenegaraan yang disampaikan oleh Presiden pada tanggal 17 Agustus 1964). Ketiga, pidato yang berjudul “The Fifth Freedom is our Weapon” (diucapkan oleh Presiden di depan musyawarah para menteri negara-negara Asia Afrika pada tanggal 10 April 1964). Keempat, pidato yang berjudul “The Era of Confrontation” (diucapkan oleh Presiden di Konferensi Tingkat Tinggi non-blok kedua di Kairo pada tanggal 6 Oktober 1964).

Materi muatan Ketetapan MPRS yang hanya merupakan penegasan kembali pidato Presiden menempatkan MPRS sekedar sebagai legislator dari haluan-haluan yang disampaikan oleh Presiden dalam pidatonya yang berupa manifesto politik, haluan pembangunan, Pemimpin Besar Revolusi, dan sebagainya.

b. Materi Muatan Ketetapan MPR Masa Pemerintahan Orde Baru

Pada masa pemerintahan Orde Baru, terdapat enam periode keanggotaan MPR yaitu MPR periode 1972-1977, MPR periode 1977-

1982, MPR periode 1982-1987, MPR periode 1987-1992, MPR periode 1992-1997, dan MPR periode 1997-2002. Hampir seluruh materi muatan Ketetapan MPR pada masa pemerintahan Orde Baru sama, yaitu berisi Peraturan Tata Tertib MPR, menetapkan GBHN, dan Pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden. Hanya pada MPR periode tertentu saja menghasilkan Ketetapan MPR yang materi muatannya berbeda dari yang lain. Materi muatan Ketetapan MPR periode 1972-1977 ada yang bersifat pengaturan dan ada yang bersifat penetapan. Berbeda dengan materi muatan Ketetapan MPR sebelumnya, pada masa ini materi muatan Ketetapan MPR lebih pada usaha untuk mencegah agar kekuatan politik Orde Lama tidak muncul lagi. Materi muatan Ketetapan MPR periode 1977-1982 sama dengan materi muatan Ketetapan MPR periode sebelumnya. Pada periode ini terdapat Ketetapan MPR tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa). Ketetapan MPR ini dimaksudkan untuk mencegah bangkitnya bahaya laten komunis yang berupaya untuk mengubah dasar negara Pancasila.¹¹⁶

Pada periode 1982-1987, terdapat materi muatan Ketetapan MPR tentang Referendum. Hal ini dilakukan karena keinginan MPR untuk mempertahankan Undang-Undang Dasar 1945, tidak berkehendak dan tidak melakukan perubahan terhadap UUD 1945 serta akan melaksanakannya secara murni dan konsekuen. Jika MPR berkehendak untuk mengubah UUD 1945, maka harus terlebih dahulu meminta pendapat rakyat melalui referendum. Ketentuan Ketetapan MPR Tentang Referendum ini dapat dikatakan bertentangan dengan ketentuan Pasal 37 UUD 1945, karena dalam ketentuan Pasal 37 UUD 1945, untuk mengubah UUD 1945 tidak ada keharusan untuk mengadakan referendum.

Materi muatan Ketetapan MPR Periode 1987-1992, dan periode 1992-1997 sama dengan periode sebelumnya, yaitu tentang Peraturan Tata Tertib MPR, Garis - Garis Besar Haluan Negara, dan pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden. Materi muatan Ketetapan MPR periode 1997-2002 yang dihasilkan pada Sidang Umum MPR tahun 1998 sama dengan materi muatan Ketetapan MPR periode sebelumnya. Penyelenggaraan Sidang Umum MPR tahun 1998 ini diadakan pada saat bangsa Indonesia dilanda krisis moneter dan keuangan. Hilangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah bermuara pada berhentinya Presiden Soeharto dari

116. *Ibid.* 131.

jabatannya. Dengan Keputusan DPR Nomor 20/DPR RI/1998, DPR secara resmi meminta kepada MPR untuk menyelenggarakan Sidang Istimewa. Untuk menjawab permintaan DPR tersebut MPR bersepakat untuk menyelenggarakan Sidang Istimewa MPR yang dituangkan dalam Keputusan MPR RI Nomor 10/PIMP/1998.

Materi muatan Ketetapan MPR hasil Sidang Istimewa tahun 1998 merupakan upaya untuk melakukan perombakan total demi menjaga persatuan dan kesatuan bangsa, mengembalikan martabat Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan membangun bangsa berdasarkan kehidupan bangsa yang berkeadilan, dan memenuhi aspirasi masyarakat yang menuntut diselenggarakannya pemilihan umum yang dipercepat. Jika pada periode sebelumnya pada masa pemerintahan Orde Baru materi muatan Ketetapan MPR hampir sama seluruhnya, maka materi muatan Ketetapan MPR hasil Sidang Istimewa setelah berhentinya Presiden Soeharto dari jabatannya berupaya untuk menghilangkan bayang-bayang Soeharto. Misalnya Ketetapan MPR Nomor XVIII/ MPR/1998 yang mencabut Ketetapan Nomor II/MPR/1978 Tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila. (Ekaprasetya Pancakarsa). Ketetapan MPR tersebut dicabut karena dianggap sebagai upaya Presiden Soeharto untuk mempertahankan kekuasaannya.¹¹⁷

c. Materi Muatan Ketetapan MPR Masa Reformasi

Pada Era Reformasi, setelah pemilihan umum tahun 1999 sampai saat ini terdapat empat periode keanggotaan MPR yaitu MPR periode 1999-2004, MPR periode 2004-2009, MPR periode 2009-2014, dan MPR periode 2014-2019. Pembentukan Ketetapan MPR hanya dilakukan oleh MPR periode 1999-2004, karena setelah UUD 1945 diamandemen, MPR tidak dapat lagi mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang bersifat mengatur (*regeling*). MPR tidak boleh lagi membuat ketetapan yang bersifat mengatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan kecuali pengaturan yang bersifat internal seperti tentang Tata Tertib. MPR memang masih dapat mengeluarkan ketetapan, tetapi tidak boleh berbentuk peraturan perundang-undangan (*regeling*) melainkan berbentuk penetapan (*beschikking*) atau, kalau mengatur, sifatnya internal.¹¹⁸

117. *Ibid.* 133-134

118. *Ibid.*

Sejak MPR hasil pemilihan umum tahun 2004 sampai sekarang, MPR tidak pernah mengeluarkan produk hukum MPR yang berupa Ketetapan MPR. Produk hukum Ketetapan MPR terakhir kali dibentuk pada tahun 2003, yaitu Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002. Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 ini meninjau seluruh materi Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR dan memberikan status hukumnya (berjumlah seratus tiga puluh sembilan). Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang berjumlah seratus tiga puluh sembilan dikelompokkan menjadi enam, yaitu:¹¹⁹

1. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku (berjumlah delapan).
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan masing-masing (berjumlah tiga).
3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil pemilihan umum tahun 2004 (berjumlah delapan).
4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya undang-undang (berjumlah sebelas).
5. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang dinyatakan masih berlaku sampai dengan ditetapkannya Peraturan Tata Tertib yang baru oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia hasil pemilihan umum tahun 2004 (berjumlah lima)
6. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

119. *Ibid.* hlm. 134-135.

yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat *einmalig* (final), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan (berjumlah seratus empat).

Kewenangan MPR sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu mengubah dan menetapkan undang-undang dasar, melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar, adalah bersifat *beschikking* (kecuali mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar), sehingga produk hukum MPR berdasarkan kewenangannya bersifat *beschikking* pula (kecuali Perubahan Undang-Undang Dasar). Selain itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Ketetapan MPR tidak termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sehingga tidak dimasukkan ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan.¹²⁰

Materi muatan dalam pasca amandemen tidak menetapkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara dan sebagai pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat. Perubahan kedudukan lembaga-lembaga negara berkonsekuensi pada tugas dan wewenang masing-masing lembaga negara. Konsekuensi lainnya adalah perubahan kedudukan produk hukum yang dibentuk oleh masing-masing lembaga negara, terutama produk hukum MPR yang berupa Ketetapan MPR. Produk hukum MPR yang semula sebagai lembaga tertinggi negara, kedudukannya juga lebih tinggi dari pada produk hukum yang dibentuk oleh lembaga-lembaga negara lain.

Penempatan kembali Ketetapan MPR ke dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan menimbulkan perdebatan di antara para ahli hukum, khususnya ahli hukum tata negara berkaitan dengan kedudukan dan kewenangan MPR pasca amandemen UUD 1945. MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara dan pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat, dan MPR tidak berwenang untuk membentuk Ketetapan MPR yang isinya bersifat mengatur. Penempatan Ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan juga menimbulkan persoalan berkaitan dengan pengujian Ketetapan MPR jika bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan pengujian Undang-Undang jika bertentangan dengan Ketetapan MPR.

120. *Ibid.*

Ketetapan MPR/S yang sampai sekarang masih berlaku ada delapan, yaitu dua Ketetapan MPRS dan enam Ketetapan MPR. Kedelapan ketetapan tersebut adalah:¹²¹

1. Ketetapan MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembentukan Pernyataan Sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara RI bagi PKI dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan paham atau Ajaran Komunis/Marxisme-Leninisme;
2. Ketetapan MPR-RI Nomor XVI/MPRS/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi;
3. Ketetapan MPRS No. XXIX/MPRS/1966 tentang Pengangkatan Pahlawan Ampera;
4. Ketetapan MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN;
5. Ketetapan MPR No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa;
6. Ketetapan MPR No. VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan;
7. Ketetapan MPR No. VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan KKN;
8. Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam

Sejalan dengan degradasi kedudukan MPR yang bukan lagi lembaga tertinggi negara yang melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat muncullah politik hukum peraturan perundang-undangan yang antara lain menentukan bahwa MPR tidak dapat lagi mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang bersifat mengatur (*regeling*). MPR tidak boleh lagi membuat Tap berbentuk peraturan perundang-undangan (*regeling*) melainkan berbentuk penetapan (*beschikking*) atau, kalau mengatur, sifatnya internal saja.¹²²

121. Asshiddiqie, J. (2017). *Perihal Undang-Undang*. Depok: Rajawali Pers. hlm. 47-48.

122. Mahfud MD, M. (2011). *Op Cit*. hlm. 54.

Bahwa Ketetapan MPR tidak lagi menjadi peraturan perundang-undangan dapat dijelaskan dari isi Pasal 24C Ayat (1) yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi menguji UU terhadap UUD dan isi Pasal 1 Aturan Tambahan bahwa MPR ditugasi melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum atas Tap MPR/MPRS yang sudah (terlanjur) ada sebagai peraturan perundang-undangan untuk diambil putusan pada Sidang MPR tahun 2003. Seandainya Tap MPR masih diakui sebagai peraturan perundang-undangan tentunya Pasal 24C ayat (1) dapat berbunyi, “MK menguji UU terhadap Tap MPR dan/atau menguji Tap MPR terhadap UUD;” dan seandainya Tap MPR masih diakui sebagai peraturan perundang-undangan tentunya tak perlu ada ketentuan Pasal I Aturan Tambahan yang jelas-jelas memerintahkan MPR untuk meninjau materi dan status hukum Tap MPR/MPRS yang terlanjur ada sebagai peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan atas perintah Pasal I Aturan Peralihan itu telah dituangkan di dalam Tap MPR Nomor I/MPR/2003 yang mengelompokkan sebanyak dicabut, ada yang tetap berlaku sebagai pedoman, ada yang berlaku sampai keluarnya UU yang menggantikannya, ada yang berlaku sampai habisnya masa tugas pejabat/lembaga negara berdasarkan hasil pemilu tahun 2004, ada yang dinyatakan berlaku sampai isi/penugasannya diselesaikan secara tuntas, dan ada yang dinyatakan tak memerlukan tindakan hukum karena sudah selesai dan bersifat *einmalig*.¹²³

Sebagai langkah penuntasan atas perintah peniadaan Tap MPR/MPRS sebagai peraturan perundang-undangan itu, pada tahun 2004 dikeluarkan UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyebutkan bahwa Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan terdiri dari UUD, UU/Perpu, PP, Perpres, Perda, yang didalamnya tidak ada lagi Tap MPR seperti dulu, sejak tahun 1996, diletakkan pada derajat kedua (di bawah UUD).¹²⁴

3. Haluan negara di Indonesia

Garis-garis yang menjadi pokok haluan negara diatur dalam pasal 3 UUD 1945 sebelum amandemen yang menyatakan “*Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis Besar daripada haluan negara*”. Namun sampai tahun 1960

123. *Ibid.* hlm. 54.

124. *Ibid.* hlm. 54-55.

(sebelum masa demokrasi terpimpin Orde Lama) dokumennya tidak pernah dibuat dan ditetapkan karena MPR belum terbentuk.¹²⁵ Setelah memasuki era demokrasi terpimpin maka dibentuklah Dewan Perancang Nasional (Depernas) yang bertugas menyusun rencana pembangunan nasional. Sebagai tindak lanjutnya maka diterbitkan Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1960 tentang garis-garis Besar daripada haluan negara. Setelah Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) terbentuk, maka diterbitkan ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 tanggal 19 November 1960 tentang

“Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai garis-garis besar daripada haluan negara”. Sebagai rinciannya maka Depernas membuat Rancangan Pembangunan Nasional Semesta Berencana Delapan Tahun 1961 – 1969.¹²⁶ Rancangan pembangunan Dapernas ini selanjutnya ditetapkan oleh MPRS sebagai Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969 melalui Tap MPRS No.II/MPRS/1960 sebagai konsekuensi untuk menjadikan Manifesto Politik sebagai Garis-Garis Besar haluan daripada negara dapat dilaksanakan dengan arah dan terencana.¹²⁷

Aspek pembangunan yang diatur juga hal-hal yang menyangkut aspek-aspek fundamental. Bidang Mental/Agama/Kerohanian/Penelitian; Bidang Kesejahteraan; Bidang Pemerintahan dan Keamanan/Pertahanan; Bidang Distribusi dan Perhubungan Bidang Keuangan dan Pembiayaan serta Ketentuan Pelaksanaan; Termasuk mulai dari revolusi mental membangun karakter kebangsaan manusia Indonesia seutuhnya.¹²⁸ Dokumen menyangkut garis-garis besar daripada haluan negara yang terakhir dihasilkan pada era demokrasi terpimpin ditetapkan melalui Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1963 tentang Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan. GBHN ini juga mengacu pada Pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1961 berjudul

125. Subkhan, Imam. (2014). *GBHN dan Perubahan Perencanaan Pembangunan di Indonesia*. Jurnal Aspirasi. hlm. 135

126. *Ibid.*

127. Lihat Bagian Menimbang Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor II/MPR/1960 Tahun 1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969.

128. Bagian Hukum Tata Negara Universitas Udayana. (30 September 2016). *Keberadaan GBHN dari Sudut Konteks dan Contens*. Seminar Nasional. Badung: Universitas Udayana

“Resopim” (Revolusi – Sosialisme Indonesia – Pimpinan Nasional) dan Pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1962 berjudul “Tahun Kemenangan” yang dijadikan sebagai pedoman pedoman pelaksanaan Manifesto Politik Republik Indonesia.¹²⁹

Pada era Orde Baru, dapat digolongkan kepada tiga periode perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, yaitu: Periode awal Orde Baru dimulai tahun 1966 sampai dengan tahun 1970, di kalangan pemerintah mulai disebarluaskan sikap “keinginan untuk merencanakan” pada saat itu konsep pembangunan mulai terarah ditandai dengan terbentuknya dokumen perencanaan. Presiden Soeharto mengeluarkan Instruksi Presidium Kabinet No 15/ EK/IN/1967 yang menugaskan Badan Pembangunan Nasional (Bappenas) untuk membuat rencana pemulihan ekonomi. Bappenas kemudian menghasilkan dokumen yang dinamakan Rencana Pembangunan Lima Tahun I (Repelita I), untuk kurun waktu tahun 1969 sampai dengan tahun 1973. Era Repelita telah berlangsung sampai dengan Repelita ke VI yang berakhir pada tahun 1998. Proses perencanaan pada era Repelita selalu didasarkan kepada GBHN yang dihasilkan oleh MPR yang bersidang lima tahun sekali.¹³⁰

Dalam konteks pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota), dokumen GBHN ini diterjemahkan ke dalam dokumen Pola Dasar Pembangunan Daerah (Poldasbangda).¹³¹ Pada masa ini, MPR mempunyai kewenangan untuk membentuk GBHN, mulai dari proses pengkajian materi maupun produk hukumnya, akan tetapi bahan-bahan (materi) GBHN merupakan produk pemerintah yang dilaksanakan oleh suatu badan khusus yaitu: Dewan Pertahanan Keamanan Nasional (Wanhankamnas) yang dibentuk oleh Presiden berturut-turut dengan Keputusan Presiden No. 51 Tahun 1970 kemudian keputusan Presiden No. 31 Tahun 1975 dan Keputusan Presiden No. 73 Tahun 1984.¹³²

Transisi rezim Orde Baru ke Orde Reformasi juga menghasilkan sebuah GBHN yang ditetapkan melalui Ketetapan MPR No. IV/MPR/1999

129. Subkhan, Imam. (2014). *Loc.cit.*

130. *Ibid.*

131. Bratakusumah dan Deddy Supriady. (2003). *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Makalah. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas RI. hlm. 12

132. Mahdi, I. (2017). *Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan*. Bengkulu: AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam. hlm. 5

tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1999-2004, perbedaan mendasar dari GBHN Orde Reformasi adalah GBHN dijadikan sebagai haluan penyelenggaraan penyelenggaraan negara dengan tambahan rumusan tujuan untuk mewujudkan masyarakat yang demokratis yang sebelumnya tidak dimuat dalam GBHN Orde Baru. Sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas), menyebutkan beberapa dokumen perencanaan yaitu: (1) GBHN 1999-2004. (2) Program Pembangunan Nasional (Propenas). (3) Pola Dasar Pembangunan Nasional (Poldas Nasional). (4) Rencana Strategis (Renstra). (5) Rencana Pembangunan tahunan (Repeta). (6) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Namun setelah amandemen ketiga UUD NRI 1945 yang menghapuskan keberadaan GBHN demi penguatan sistem presidensial, maka terbitlah UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dengan mekanisme perencanaan pembangunan jangka panjang, jangka menengah, dan jangka pendek, serta sistem penganggaran. Ketentuan pelaksanaan perencanaan ini diatur dalam Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tentang pembangunan, dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN). Mekanisme serupa juga terdapat di daerah dengan adanya RPJPD, RPJMD, RKPD, dan RAPBN.

Penghapusan GBHN yang mampu mengakibatkan terjadinya kekosongan rencana pembangunan, alhasil muatan terkait dengan rencana pembangunan dimuat ke dalam SPPN, sehingga munculnya suatu pendapat bahwa SPPN adalah merupakan haluan negara. Namun, di luar dari hal tersebut terdapat hal yang perlu diperhatikan terkait dengan haluan negara. Haluan negara yang ideal diatur dalam pada kedudukan hukum yang kuat namun dengan melihat kondisi SPPN yang diatur dalam UU lemah dibandingkan dengan UUD sehingga dapat dikatakan bahwa haluan negara secara *de jure* tidak ada saat ini, dikarenakan bahwa tidak sesuai dengan norma fundamental dalam kaitannya kekuatan hierarki peraturan perundang-undangan.

Melihat pula dari cara pembentukan SPPN sebagai norma pelaksana yang diwadahi oleh lembaga eksekutif, maka SPPN ini terkesan eksekutif sentris. Padahal idealnya semua lembaga negara ikut

serta dalam menyusun rancangan pembangunan nasional jangka panjang di Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) yang diinisiasi langsung oleh MPR, Namun, nyatanya pada saat ini yang menginisiasi aspirasi masyarakat yaitu berasal dari Bappenas (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional).

Diluar dari perdebatan itu, pandangan untuk mengembalikan eksistensi GBHN semakin kuat karena sistem pembangunan nasional berdasarkan SPPN yang tidak padu dan tidak terarah serta tidak berjangka panjang sebab bersumber dari visi, misi, dan program pembangunan pemerintah. Pembahasan mengenai perubahan bentuk hukum dari GBHN sebagai haluan negara ini mengalami dua arah, yaitu melalui GBHN atau bentuk lain berupa Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN).

Pilihan bentuk hukum untuk diaturnya PPHN terdapat 3 gagasan, yakni diatur di dalam UUD 1945, yang mengakibatkan PPHN tersebut memiliki dasar hukum yang kuat dan tinggi sehingga memungkinkan UUD tersebut menjadi sering diubah. Di samping itu, akan mengakibatkan UUD mengalami perubahan sistematika sebab pengaturan terkait dengan haluan negara secara pasti memuat banyak pasal. Gagasan lainnya yang muncul adalah diatur di dalam UU, namun perlu diperhatikan pula apabila diatur di dalam UU berdampak sebaliknya dari UUD, yakni memiliki kedudukan hukum yang lemah dan kelemahan lainnya adalah mampu mengakibatkan kekacauan dalam rencana pembangunan, sebab Indonesia mengenal adanya *constitutional review oleh* Mahkamah Konstitusi. Ketika haluan negara ini diuji ke MK, maka haluan negara berpeluang untuk berubah setiap saatnya yang tentu tidak sejalan dengan tujuan pembentukan haluan negara untuk menjaga kesinambungan arha kebangsaan. Oleh sebab itu, gagasan ideal terkait dengan pengaturan Haluan Negara, yaitu ke dalam Tap MPR.

BAB III

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Pembahasan mengenai konsep negara (*staatside*) menjadi penting karena suatu konsep negara, suatu pandangan tentang negara, hakikat negara dan susunannya memberikan pengaruh besar terhadap penafsiran aturan-aturan dasar dalam tata negara.¹³³ Konsep negara ini sering dikaitkan dengan keberadaan ideologi sebagai norma dasar atau falsafah yang menjadi landasan idiil suatu negara. Tujuan dari setiap Ideologi adalah untuk menghindari penderitaan manusia dengan menggabungkan ide-ide, emosi, dan orang-orang dalam moda produksi perubahan sosial yang mendasar. Ideologi harus memiliki ketiga variabel ini untuk mendapatkan kekuatan yang diperlukan sehingga berhasil sebagai kekuatan politik. Jadi, alasan penciptaan ideologi politik sebagai “pelarian” keluar dari ketidakadilan yang dirasakan.¹³⁴ berkaitan dengan ideologi sebagai dasar negara, Soepomo mengemukakan:¹³⁵ “jikalau kita hendak membicarakan tentang dasar sistem pemerintahan yang hendak kita pakai untuk negara Indonesia, maka dasar pemerintahan itu bergantung pada *staatsidee* yang hendak kita pakai untuk pembangunan Negara Indonesia.”

Ideologi bangsa Indonesia berakar pada Pancasila yang menjadi landasan kefilosofan dalam menata kerangka dan struktur dasar organisasi negara untuk mencapai tujuan dan cita-cita negara. dengan demikian Pancasila harus mencerminkan tujuan bernegara dan seperangkat nilai dasar yang tercantum baik dalam Pembukaan, maupun Batang Tubuh serta Penjelasan UUD 1945 dan berbagai Ketetapan MPR terkait.¹³⁶ Jika dikaitkan dengan kondisi ketatanegaraan saat ini pasca amandemen, maka Pancasila harus mencerminkan tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945 saja, sebab Penjelasan UUD

133. Huda. N. (2008). *Op.Cit.* hlm. 51.

134. Putro, Widodo.D. (2019). Pancasila di era Pasca Ideologi. *Jurnal Veritas et Justitia*, hlm. 6.

135. Yamin, M. (1971). *Naskah Persiapan UUD 1945*. Jakarta: Yayasan Prapantja. hlm. 110.

136. Sidharta, A.B. (1999) *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju. hlm. 181.

1945 ditiadakan dan Ketetapan MPR bersifat mengatur keluar (*Regeling*) tidak diproduksi lagi.

Pancasila adalah dasar dari negara Indonesia yang lahir dan tumbuh dalam kepribadian bangsa yang merupakan bentuk dari sikap dan kepribadian bangsa Indonesia. Pancasila dijadikan sebagai pandangan hidup oleh bangsa Indonesia dan sekaligus sebagai ideologi negara. Sebagai ideologi negara Indonesia, Pancasila mengandung nilai-nilai dan gagasan-gagasan dasar yang dapat dilihat melalui perilaku, sikap, dan kepribadian bangsa Indonesia. Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila tersebut bersifat dinamis, yang artinya upaya pengembangan sesuai dengan perkembangan atau perubahan dan tuntutan masyarakat bukan sesuatu yang tabu yang membuat nilai-nilai dasar tersebut menjadi beku, kaku, dan melahirkan sifat fanatik yang tidak logis. Pancasila sebagai ideologi negara memiliki kekhasan yang membedakannya dengan ideologi negara lainnya, hal ini karena Pancasila membawakan nilai-nilai tertentu yang digali dari realitas sosio budaya bangsa Indonesia.

Pancasila sebagai Dasar Negara juga merupakan pandangan hidup bangsa yang memiliki makna dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang perlu untuk dilaksanakan. Pelaksanaan atau pengamalan Pancasila dibedakan dalam dua bentuk pelaksanaan, yakni Pelaksanaan Obyektif yang dilakukan oleh penguasa negara yang berwenang dan Pelaksanaan Subjektif yang dilakukan oleh setiap warga negara.¹³⁷

Keseluruhan semangat, arah, dan garis pembangunan dilaksanakan sebagai pengamalan semua sila Pancasila secara serasi dan sebagai kesatuan utuh, yang meliputi:

- a. Pengamalan Sila Ketuhanan Yang Maha Esa, yang antara lain mencakup tanggungjawab bersama dari seluruh golongan beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk secara terus menerus dan bersama-sama meletakkan landasan spiritual, moral, dan etik yang kokoh bagi pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila.

137. Julianti, L. (2017). Haluan Negara Sebagai Implementasi Pengamalan Pancasila Dalam Penguatan Kebijakan Pembangunan Nasional. In *Prosiding Seminar Nasional Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar*. hlm 186-196.

- b. Pengamalan Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, yang antara lain mencakup peningkatan martabat serta hak dan kewajiban asasi warga negara, serta penghapusan penjajahan, kesengsaraan, dan ketidakadilan dari muka bumi.
- c. Pengamalan Sila Persatuan Indonesia, yang antara lain mencakup peningkatan pembinaan bangsa di semua bidang kehidupan manusia, masyarakat, bangsa, dan negara, sehingga rasa kesetiakawanan semakin kuat dalam rangka memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa.
- d. Pengamalan Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang antara lain mencakup upaya makin menumbuhkan dan mengembangkan sistem politik demokrasi Pancasila yang semakin mampu memelihara stabilitas nasional yang dinamis, mengembangkan kesadaran dan tanggung jawab politik warga negara, serta menggalakan rakyat dalam proses politik.
- e. Pengamalan Sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang antara lain mencakup upaya untuk mengembangkan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi yang dikaitkan dengan pemerataan pembangunan dan hasil hasilnya menuju kepada terciptanya kemakmuran yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam sistem ekonomi yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas keseluruhan.

Pola Umum Pembangunan Nasional merupakan rangkaian program-program pembangunan di segala bidang yang berlangsung secara terus menerus. Tujuan Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh Tanah Tumpah Darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Selain tertuang dalam Pancasila sebagai ideologi bangsa, cita-cita Negara secara eksplisit juga tertuang pada alinea ke-4 (empat) naskah pembukaan (*Preamble*) UUD NRI 1945 yaitu :*“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan*

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial". Hal ini merupakan harapan dan tujuan yang mendasar sebagai wujud kesepakatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga segala bentuk pelaksanaan ketatanegaraan baik yang tertuang dalam batang tubuh UUD NRI 1945 serta hierarki peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya haruslah selaras dan mampu mengakomodir tercapainya cita-cita luhur bangsa Indonesia tersebut.

Alinea keempat pembukaan ini menggambarkan visi misi bangsa Indonesia mengenai bangunan kenegaraan yang hendak dibentuk dan diselenggarakan dalam rangka melembagakan keseluruhan tujuan bangsa untuk merdeka, bersatu, berdaulat adil, dan makmur dalam wadah negara Indonesia. Bentuk turunan dari tujuan negara ini adalah kebijakan yang sifatnya direktif berisi pedoman-pedoman dengan tujuan tertentu yang ingin dicapai dalam arah pembangunan nasional namun tidak membahas secara rinci tentang mekanisme pelaksanaannya. Kebijakan yang bersifat direktif itu tidak dapat cukup bila hanya dimuat dalam norma instrumental setingkat undang-undang sebab haluan negara akan menjadi norma hukum yang lebih konkrit dari UUD NRI 1945 namun lebih abstrak dari Undang-Undang. Untuk itu haluan negara yang ideal sebagai turunan dari cita negara yang akan memuat pedoman tentang arah pembangunan nasional berkelanjutan akan dimuat dalam Ketetapan MPR. Ketetapan MPR secara hierarkis berada dibawah UUD dan di atas Undang-Undang. berkaitan dengan hal itu, secara kelembagaan MPR merupakan lembaga representasi rakyat Indonesia, sehingga peran MPR untuk mengawal terlaksananya tujuan negara sesuai kehendak rakyat. Oleh karena itu dengan mengembalikan haluan negara sebagai sistem perencanaan pembangunan nasional yang merujuk kepada tujuan negara, maka sama dengan mengembalikan kewenangan MPR untuk menyusun dan menentukan Haluan Negara. sehingga perlu membuka ruang pemberlakuan kembali Ketetapan MPR sebagai sumber hukum formil yang berlaku umum, diketahui, dan ditaati.¹³⁸

138. Ekatjahjana, W dan Totok. S. (2001). *Sumber Hukum Tata Negara Formal Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. hlm. 8.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Apabila hukum dikonsepsikan dengan sebagai suatu subsistem saja yang mesti fungsional dalam suatu suprasistem yang disebut masyarakat, maka proses perkembangan dan/atau pengembangan masyarakat menuju keterwujudan suatu masyarakat baru niscayalah berimbas pula pada upaya fungsionalisasi hukum sebagai suatu institusi yang harus dipandang strategis dalam kehidupan masyarakat. Fungsionalisasi RPJP ditetapkan oleh UU dimana Presiden ikut serta dalam merumuskan ketentuannya kemudian juga diberi kewenangan menetapkan platform pembangunan dan Presiden juga yang menjalankan UU itu dan menetapkan anggaran.¹³⁹ Alhasil, apabila Presidennya tidak amanah, sangat muda kebijakan pembangunan di negeri jatuh ke tangan kepentingan perseorangan yang dapat merugikan kepentingan nasional.¹⁴⁰ Lebih lanjut, menurut yudi Latif,¹⁴¹ bahwa keberadaan haluan negara sangat penting manakala pembangunan Indonesia saat ini dihadapkan pada problem diskontinuitas dan diskonektivitas. Para pengambil keputusan politik terjebak pada kepentingan jangka pendek dan terfragmentasi menurut garis kepartaian dan kedaerahan. Sehingga pilihan-pilihan kebijakan sering bersifat tambal-sulam dan parsial; mengabaikan pilihan-pilihan strategis yang bersifat fundamental dan integral, yang memerlukan kesinambungan dan keterpaduan berjangka panjang.

Pelaksanaan RPJP Nasional yang bersifat *executive sentris* dimana penyelenggaraan pemerintahan negara hanyalah oleh Presiden sebagai kepala eksekutif.¹⁴² Sebagaimana dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Pembangunan Nasional, menentukan bahwa RPJM Nasional merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Presiden. Apabila secara fakta, ternyata ada substansi RPJM yang berbeda atau dikurangi atau mungkin lebih luas dan yang ditetapkan dalam RPJP, tidak ada satupun ketentuan di dalam UUD NRI 1945 atau undang-undang lainnya yang melarang hal tersebut. Kendati RPJPN dibuat dengan undang-undang, sedangkan RPJMN dibuat dengan Perpres, namun bisa saja RPJMN tidak bertentangan namun mengurangi atau memperluas substansi dari RPJPN.

139. Karena tidak ada mekanisme pertanggungjawaban kepada MPR, Presiden juga yang mengawasi pelaksanaannya.

140. Latif. Y. (2016, Februari). *Basis Sosial GBHN*. <https://pusaka.or.id/2016/02/basis-sosial-gbhn/>.

141. *Ibid*.

142. Tidak mengatur lembaga negara yang lain, seperti legislatif dan yudikatif.

Dari hal demikianlah itu, suatu kesadaran kuat untuk menghidupkan kembali haluan negara (bukan dalam bentuk UU atau Presiden sebagai pokok pelaksana (*executive sentris*) seperti kondisi sekarang), tampaknya mendapatkan sokongan arus bawah yang kuat. Namun, perlu dikatakan bahwasanya, haluan negara yang terbentuk di masa lalu dalam bentuk GBHN tidaklah haruslah disamakan, sehingga dalam hal demikian diperlukan suatu penyempurnaan dengan mempelajari apa yang terjadi di masa lalu tersebut dengan arahan-arahan dasar (*directive principles*) yang dapat memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan secara terpimpin dan terencana dengan berprinsip pada demokrasi. Namun, konsep demokrasi yang demikian mulia saat ini pada kenyataannya melahirkan kesenjangan antara kaum minoritas dan mayoritas.

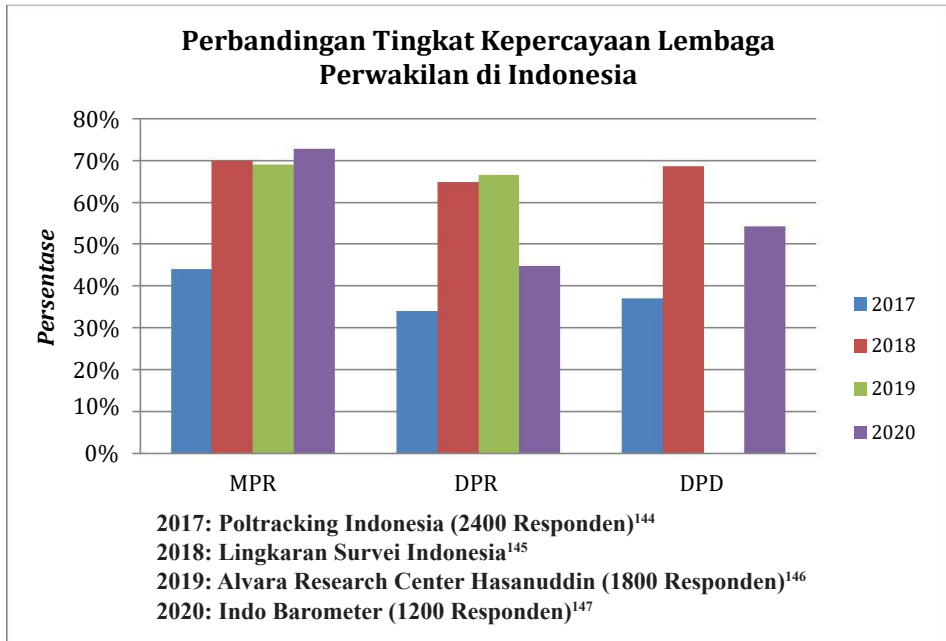
Menurut Jimly Asshiddiqie, demokrasi yang berkembang adalah tidak lain demokrasi majoritarian yang mengakibatkan pengambilan keputusan pasti ditentukan oleh kuantitas bukanlah kualitas, yang akibatnya keputusan yang diambil tidak jarang tidak mencerminkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan. Titik tekan untuk demokrasi yang demikian majoritariannya adalah hak kaum minoritas (*minority right*).¹⁴³ Jimly mencontohkan penggunaan hak tersebut pada produk undang-undang yang lahir dari kekuatan mayoritas di DPR. Hak minoritas dapat diperjuangkan melalui pengujian undang-undang atau yang disebut sebagai *judicial review*.

Dari konsepsi di atas tentunya yang patut disadari bahwa kaum minoritas ini akan selalu ada, dan begitupun haknya akan selalu diperjuangkan. Pertanyaannya yang kemudian akan selalu muncul adalah dengan cara apa memperjuangkannya?. Ketika rumusan ini di bawah pada konteks parlemen MPR, DPR, dan DPD maka akan jelaslah siapa parlemen yang minoritas dan parlemen yang mayoritas. Hal ini telah disinggung dalam buku *Inkonsistensi dan Inkonsistensi UUD 1945 Pasca Amandemen* yang menyebutkan bahwa DPR mempunyai dominasi yang lebih dibandingkan MPR dan DPD, hal ini dapat dilihat dari segi keanggotaan dan dari segi kewenangan. Oleh sebab itu seperti telah disinggung sebelumnya bahwa roh yang menghilangkan sekat-sekat mayoritas dan minoritas itu adalah MPR. Apalagi melihat tingkat kepercayaan/kepuasan masyarakat terhadap

143. Asshiddiqie, J. (2015). *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm 45.

parlemen dalam beberapa tahun terakhir yang dilakukan beberapa lembaga survei selalu menempatkan MPR dengan tingkat kepercayaan/kepuasan tertinggi.

Diagram 1 *Perbandingan Tingkat Kepercayaan Lembaga Perwakilan*



Sumber: Hasil Kalkulasi dari tim penyusun

144. Putri, P.K. (2017, November). *Survei Kepuasan Publik atas DPR 34%, Fadli: Masi Termasuk Tinggi*. Diakses Pada <https://news.detik.com/berita/d-3745859/survei-kepuasanpublik-atas-dpr-34-fadli-masih-termasuk-tinggi>.

145. Octaviyani, P.T. (2020, Maret). *Kepuasan Publik Terhadap MPR Tertinggi di Parlemen*. Diakses pada. <https://mediaindonesia.com/read/detail/295928-kepuasan-publik-terhadapmpr-tertinggi-di-parlemen>.

146. Halim., D. (2019, Oktober). *Tingkat Kepuasan Publik Rendah, MPR, Parpol dan DPR Dinilai Perlu Tingkatkan Kinerja*. Diakses pada <https://apple.co/3hXWJ0Lhttps://nasional.kompas.com/read/2019/10/14/15363351/tingkatkepuasan-publik-rendah-mpr-parpol-dan-dpr-dinilai-perlu-tingkatkan>.

147. Putri Rosmalia Octaviyani. Op. Cit.

Berdasarkan data tersebut tidak menggambarkan bahwa DPR tidak dianggap berhasil untuk mewakili suara rakyat. Namun kembali lagi permasalahannya adalah karena tidak adanya keseimbangan dalam parlemen atau secara lebih konkretnya membuat DPR memiliki tanggung jawab lebih dibandingkan lembaga perwakilan yang lain. Tentunya hal ini menjadi sangat sulit bagi DPR yang notabene merupakan perwakilan politik (*politic representation*) namun harus bertindak merepresentasikan suara rakyat secara keseluruhan dengan misalnya dalam hal dibuatnya SPPN yang di dalamnya terdapat RPJMN dan RPJP tanpa adanya garis-garis besar haluan negara. Oleh sebab itu dalam keadaan yang sama, masyarakat juga menginginkan rekonstruksi kembali kewenangan MPR untuk membentuk garis-garis besar daripada haluan negara serupa GBHN.¹⁴⁸

C. LANDASAN YURIDIS

Menelaah dinamika haluan negara secara yuridis, menempatkan dasar telaah pada dua aspek yakni efektivitas dan validitas norma. Efektivitas dan validitas norma meskipun mempunyai pengertian yang berbeda, namun keduanya harus mampu direalisasikan dalam menentukan rumusan norma. Peranan validitas norma adalah untuk menjamin kepastian bahwa norma tersebut termasuk ke dalam suatu sistem norma. Sedangkan efektivitas menjamin bahwa kondisi validitas itu berjalan dengan baik.¹⁴⁹ haluan negara pada naskah asli UUD dijelaskan pada Pasal 3 UUD 1945 yang berbunyi “*Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara.*”¹⁵⁰ Rumusan norma ini lahir pada rancangan UUD ketiga yang disampaikan

148. Octaviyani. P. R. (2020, Maret 11). *Kepuasan Publik Terhadap MPR Tertinggi di Parlemen*. Diakses dari <https://mediaindonesia.com/read/detail/295928-kepuasan-publik-terhadap-mpr-tertinggi-di-parlemen>.

149. Kelsen. H. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara (Terjemahan)*. Bandung: Nusamedia. hlm. 56.

150. Meskipun dalam Pasal 3 UUD 1945 telah diterangkan adanya haluan negara yang ditetapkan oleh MPR, dalam kenyataannya sampai tahun 1960 perwujudan haluan negara tersebut belum terlihat karena MPR belum terbentuk pada saat itu. Sampai akhirnya Presiden Soekarno pada tanggal 5 Juli 1959 mengeluarkan Dekrit Presiden yang menandai era demokrasi terpimpin. Sebagai tindak lanjut dari Dekrit Presiden dibentuklah Dewan Perancang Nasional (Depernas) yang diketuai oleh Mr. Muhammad Yamin. Tugas dari dewan ini adalah menyusun rencana pembangunan nasional. Melalui Penetapan Presiden No 12 tahun 1963 (Penpres 12/1963) dikutip dari Subkhan, M. (2014). GBHN DAN PERUBAHAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI INDONESIA. *Jurnal Aspirasi*. hlm. 135.

kepada BPUPKI pada 16 Juli 1945. Pasal tersebut telah mencakup dua aspek yang berkaitan dengan haluan negara, yaitu lembaga yang berwenang, dan sifatnya yang fundamental karena dinormakan dalam ayat yang sama dalam penetapan UUD. Kewenangan untuk menetapkan UUD dan garis-garis daripada haluan negara yang diberikan kepada MPR, merupakan wujud pengimplementasian dari UUD Pasal 1 ayat (2) “*Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.*”

Kewenangan MPR pertama kali digunakan setelah terbentuknya MPRS yang cikal bakalnya dari dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang memutuskan pemberlakuan kembali UUD 1945. Sidang yang dilakukan pada tahun 1960 melahirkan haluan negara dalam Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara. Substansi dari ketetapan ini terdapat pada Pasal 2 dan 3.

Pasal 2 : Amanat Presiden pada sidang Pleno Depernas mengenai pembangunan Semesta Berencana pada tanggal 28 Agustus 1959 yang diucapkan dan yang tertulis adalah garis-garis besar daripada haluan pembangunan.

Pasal 3 : Amanat Presiden tanggal 17 Agustus 1960 yang terkenal dengan nama “Jalannya Revolusi Kita” dan Pidato Presiden tanggal 30 September 1960 dimuka Sidang Umum P.B.B. yang berjudul “To build the world a new” (Membangun dunia kembali) adalah pedoman-pedoman pelaksanaan manifesto Politik Republik Indonesia.

Tap MPR tersebut memberikan legalitas amanat Presiden untuk dijadikan sebagai sebuah haluan negara. Adapun muatan dari pembangunan semesta berencana yang dijadikan sebagai haluan negara dilegalkan dengan diterbitkannya Ketetapan MPRS No.II/MPRS/1960 Tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) Tahapan Pertama 1961-1969. Pada haluan negara tersebut terdapat 6 garis-garis dasar yang menjadi pokok pembangunan:

1. Bidang mental, agama, kerohanian, penelitian
2. Bidang Kesejahteraan
3. Bidang Pemerintahan dan Keamanan/Pertahanan
4. Bidang Produksi
5. Bidang Distribusi dan Perhubungan
6. Bidang Keuangan dan Pembiayaan

Haluan negara dalam bentuk PNSB yang dijabarkan dalam 6 garis besar tersebut bersifat umum dan mendasar (*staatsgrundgesetz*). Oleh sebab itu pada ketentuan-ketentuan pasalnya tidak termuat norma yang sifatnya konkret atau bersifat aturan pelaksana. Hal ini juga dipertegas dalam Pasal 8 ayat (2) Tap tersebut yang berbunyi “*Untuk menjamin berlangsungnya Pembangunan Nasional Semesta Berencana Delapan Tahun: 1961 - 1969, pelaksanaan pembangunan ditetapkan dengan ketentuan-ketentuan perundang-undangan.*”

Pada perkembangan selanjutnya haluan negara dalam garis-garis besar sebagaimana yang ditetapkan Soekarno, mulai kabur pada masa peralihan kekuasaan pemerintahan ke era Soeharto. Tahun 1967 Soeharto mengeluarkan Instruksi Presidium Kabinet No 15/ EK/IN/1967 yang menugaskan Badan Pembangunan Nasional (Bappenas) untuk membuat rencana pemulihan ekonomi. Bappenas kemudian menghasilkan dokumen yang dinamakan Rencana Pembangunan Lima Tahun Tahap I (Repelita I) untuk kurun waktu tahun 1969 sampai dengan tahun 1973.¹⁵¹ Repelita I ini menjadi pedoman pembangunan yang tidak mempunyai titik acuan haluan negara yang jelas. Ketetapan MPRS Nomor No. I/MPRS/1960 sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya secara gramatikal hanya mencakupi garis-garis besar yang dibuat oleh Depernas dan secara spesifik dari amanat Presiden Soekarno. Apabila Repelita I tersebut dianggap sebagai haluan negara, maka haluan negara pada saat itu jelas tidak memenuhi syarat formil haluan negara yang harusnya ditetapkan oleh MPR. Bahkan dapat dikatakan bahwa Repelita I kehilangan validitasnya. Selain itu praktik seperti itu merupakan cikal bakal pemerintahan yang otoriter dan eksekutif sangat dominan untuk mengatur jalannya pemerintahan (*eksekutif heavy*).

151. *Ibid.*, hlm. 136.

Produk haluan negara mulai tertata kembali setelah tahun 1973 dengan diterbitkannya Tap MPR Nomor IV/MPR/1973 Tahun 1973. Ketetapan ini merumuskan sistematika yang harus dipenuhi dalam membuat Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).

Pasal 1

Untuk dapat memperoleh kebulatan hubungan yang penuh dan menyeluruh, maka sistematika Garis-garis Besar Haluan Negara: disusun sebagai berikut:

- a) *Bab I Pendahuluan.*
- b) *Bab II Pola Dasar Pembangunan Nasional.*
- c) *Bab III Pola Umum Pembangunan Jangka panjang.*
- d) *Bab IV Pola Umum Pembangunan Lima Tahun Kedua.*
- e) *Bab V Penutup*

Perbedaan signifikan terlihat di haluan negara berbentuk GBHN dengan haluan negara berbentuk PNSB. Perbedaan paling mendasar mengenai kedua hal tersebut adalah lama waktu setiap tahapan pembangunan. PNSB memiliki jangka waktu 8 tahun, sedangkan GBHN menerapkan pola pembangunan berjenjang yakni pembangunan jangka panjang yang jangkanya 25 sampai 30 tahun dan pola pembangunan berjangka 5 tahun. Perbedaan antara PNSB dan GBHN diuraikan dalam tabel berikut.

Tabel 1 Perbandingan PNSB dengan GBHN

Indikator	PNSB	GBHN
Dasar Pertimbangan	Pembangunan Nasional Semesta Berencana adalah suatu pembangunan dalam masa peralihan, yang bersifat menyeluruh untuk menuju tercapainya masyarakat adil dan	bahwa Garis-garis Besar Haluan Negara itu harus memberikan kejelasan arah bagi perjuangan Negara dan Rakyat Indonesia yang dewasa ini sedang membangun, agar

	<p>makmur berdasarkan Pancasila atau Masyarakat Sosialis Indonesia dimana tidak terdapat penindasan atau penghisapan atas manusia oleh manusia, guna memenuhi Amanat Penderitaan Rakyat.¹⁵²</p>	<p>dengan demikian dapat mewujudkan keadaan yang diinginkan dalam waktu lima tahun mendatang dalam rangkaian kontinuitasnya yang berjangka panjang, sehingga secara bertahap dapat diwujudkan cita-cita Bangsa Indonesia.¹⁵³</p>
<p>Ruang Lingkup Pembangunan</p>	<p><i>Jangka 8 Tahun</i>¹⁵⁴</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bidang mental, agama, kerohanian, penelitian 2. Bidang Kesejahteraan 3. Bidang Pemerintahan dan Keamanan/Pertahanan 4. Bidang Produksi 5. Bidang Distribusi dan Perhubungan 6. Bidang Keuangan dan Pembiayaan 	<p><i>Jangka Panjang 25-30 tahun</i>¹⁵⁵</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bidang Ekonomi 2. Bidang Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Sosial-Budaya 3. Bidang Politik 4. Bidang Pertahanan Keamanan

152. Tap MPRS Nomor II/MPRS/1960 Poin Menimbang huruf b

153. Tap MPR Nomor IV/MPR/1973 Tahun 1973 Poin Menimbang huruf b.

154. *Op. Cit.* Pasal 2-7.

155. Tap MPR NOMOR : IV/MPR/1978 bagian Lampiran Naskah Garis-Garis Besar haluan negara

Aparatur Pelaksana	Presiden RI ¹⁵⁶	Presiden RI melalui Repelita berjangka 5 tahun ¹⁵⁷
Evaluasi	Tidak diatur mekanisme evaluasi	Dievaluasi setiap 5 tahun ¹⁵⁸

Berdasarkan perbandingan di atas, haluan negara yang berbentuk GBHN secara nyata lebih berpola dibandingkan dengan PNSB. Pola GBHN sebagai Haluan negara seperti ini terus dipertahankan. Secara berurutan ketetapan MPR yang mengatur mengenai haluan negara adalah sebagai berikut.

1. Tap MPR No. IV/MPR/1973;
2. Tap MPR No. II/MPR/ 1978;
3. Tap MPR No. IV/ MPR/1983;
4. Tap MPR No. II/MPR/1988;
5. Tap MPR No. II/MPR/1993; dan
6. Tap MPR No. II/MPR/1998

Haluan negara dengan model GBHN kembali mengalami perubahan pada saat masa transisi dari era Orde Baru ke era Reformasi. Tap MPR No.X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai haluan negara. Poin penting dari ketetapan ini adalah perbaikan kondisi perekonomian dan bersifat sementara.¹⁵⁹

Kemudian setelah sidang MPR pada tahun 1999, lahirlah GBHN dengan pola yang berbeda, Tap MPR No. IV/MPR/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999–2004. Perbedaan GBHN era Orde Baru dan era Reformasi diuraikan sebagai berikut.

¹⁵⁶ *Op. Cit.* Pasal 10

¹⁵⁷ Tap MPR NOMOR : IV/MPR/1978 Pasal 4 dan Lampiran Naskah Garis-Garis Besar Haluan Negara

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ Presiden Habibie yang memerintah dalam waktu singkat lebih memfokuskan pada pemulihan ekonomi dengan mengimplementasikan paket kebijakan reformasi ekonomi yang disyaratkan oleh IMF. (Subkhan, M. *Op.Cit.* hlm. 137.)

Tabel 1.2 *Perbedaan GBHN Orde Baru dan GBHN Reformasi*¹⁶⁰

Indikator	GBHN Orde Baru	GBHN Reformasi
Sistematika	Bab I Pendahuluan Bab II Pembangunan Nasional	Bab I Pendahuluan Bab II Kondisi Umum
	Bab III Pembangunan Jangka Panjang Kedua Bab IV Pembangunan Lima Tahun Ketujuh Bab V Pelaksanaan Bab VI Penutup	Bab III Visi Dan Misi Bab IV Arah Kebijakan Bab V Kaidah Pelaksanaan Bab VI Penutup
Tujuan	Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka,	Terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera, dalam wadah negara Kesatuan Republik Indonesia yang didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertakwa, berakhlak mulia, cinta tanah air, kesadaran hukum dan lingkungan, menguasai

160 .Ibid.

	bersahabat, tertib, dan damai.	ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki etos kerja yang tinggi serta berdisiplin.
Ketentuan/ Kaidah Pelaksanaan	GBHN pada dasarnya merupakan haluan negara tentang pembangunan nasional yang ditetapkan setiap lima tahun berdasarkan perkembangan dan tingkat kemajuan kehidupan rakyat dan bangsa Indonesia, dan pelaksanaannya dituangkan dalam pokok-pokok kebijakan pelaksanaan pembangunan nasional yang ditentukan oleh Presiden.	GBHN tahun 1999 - 2004 yang ditetapkan oleh MPR dalam Sidang Umum majelis Permusyawaratan Rakyat 1999, harus menjadi arah penyelenggaraan negara bagi lembaga-lembaga tinggi negara dan segenap rakyat Indonesia

Selain perbedaan yang diuraikan di atas, hadirnya GBHN era reformasi msebagai haluan negara semakin memperkuat kedudukan GBHN terhadap pelaksanaan pemerintahan. Setiap tahunnya Presiden dan semua lembaga negara selaku pelaksana dari GBHN tersebut berkewajiban menyampaikan laporan pertanggungjawabannya dalam sidang umum MPR.

Pasal 4

Menugaskan kepada Presiden Republik Indonesia selaku kepala pemerintahan negara serta menegaskan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya untuk melaksanakan ketetapan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ketetapan ini sesuai dengan fungsi, tugas dan wewenangnya

masing-masing dan menyampaikan laporan pelaksanaannya setiap tahun dalam sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Praktik laporan pertanggungjawaban berdasarkan amanat tersebut dapat berujung pada pemberhentian Presiden akibat tidak melaksanakan haluan negara dengan baik. Pada praktiknya penolakan laporan pertanggungjawaban tidak berkorelasi langsung dengan pemberhentian Presiden. Pertanggungjawaban B.J. Habibie ditolak oleh MPR, tetapi tidak ditindaklanjuti dengan pemberhentian dari jabatan Presiden.¹⁶¹ Pada dasarnya pelanggaran terhadap haluan negara diputuskan dengan jalur politik.¹⁶²

Setelah proses amandemen UUD 1945, kewenangan MPR untuk menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara itu dihapuskan. Secara *de jure* penghapusan kewenangan tersebut juga telah menghilangkan garis-garis besar haluan negara. Arah pembangunan yang dirumuskan sekarang melalui Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) saat ini tidak dapat serta merta disetarakan dengan haluan negara yang disusun sebelumnya. Kendati validitas normanya terpenuhi, namun efektivitas dari norma tersebut tidak terpenuhi.

Menelaah dinamika haluan negara sejak bentuk PNSB, GBHN, dan SPPN, ada beberapa hal yang menjadi penegasan. *Pertama*, haluan negara sifatnya umum dan bukan bersifat aturan pelaksana. *Kedua*, haluan negara menjadi pedoman bagi semua lembaga negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. *Ketiga*, Presiden mempunyai peranan sebagai pelaksana haluan negara. *Empat*, haluan negara yang sifatnya *staatsfundamentalnorm*, berdasar validitas norma yang mengikuti sistem hierarki norma, maka selayaknya PPHN harus dibuat dalam bentuk *staatsgrundgesetz*.

161. Sunarno. (2011). PEMBERHENTIAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA DARI MASA KE MASA. *Wacana Hukum*. hlm. 86.

162. *Ibid*.

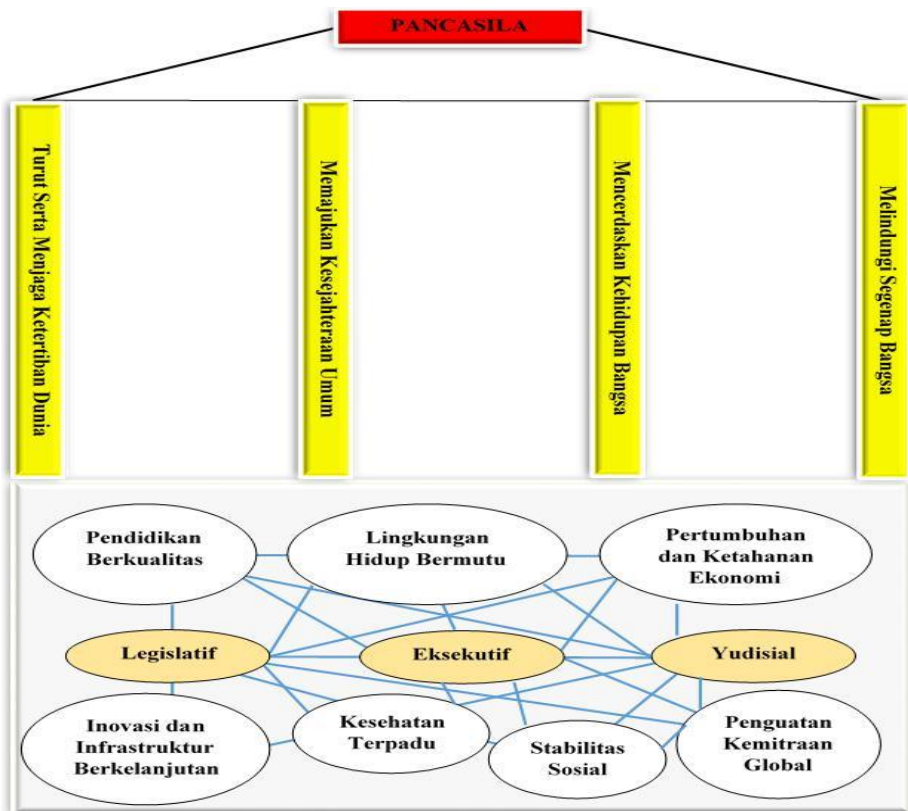
BAB IV

ANALISIS

Pada Bab ini memuat hasil kajian konsep dan bentuk dari haluan negara yang ideal dikonstruksikan dari prinsip-prinsip *check and balances* dan penguatan sistem presidensial. terhadap muatan, mekanisme pelaksanaan, dan arah jangkauan pengaturan terkait dengan PPHN

A. MATERI MUATAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA

Bagan 1 *Relasi Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar, 7 Pokok Haluan Negara dan Lembaga Negara*



sumber: Hasil Analisis Tim Penyusun

PPHN yang merupakan haluan negara ke depan menggambarkan relasi antara dasar negara Pancasila, cita-cita negara yang terdapat dalam Pembukaan UUD, sehingga menciptakan keutuhan, keserasian dan keselarasan serta kesinambungan dalam membangun negara. Hasil dari kulturisasi Pancasila dan Pembukaan UUD melahirkan 7 Pokok-Pokok Haluan Negara yang diuraikan sebagai berikut.

1. Stabilitas Sosial

Pancasila menempatkan manusia dalam prinsip kesetaraan baik secara horizontal (hubungan orang perorang dalam bermasyarakat dan bernegara) maupun hubungan secara vertikal (negara dalam hal ini pemerintah dengan warga negaranya). Hal ini dapat dilihat dalam sila kedua Pancasila Kemanusiaan yang adil dan beradab¹⁶³ dan sila kelima Pancasila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia¹⁶⁴. Stabilitas sosial merupakan keadaan proporsional dalam suatu sistem sosial untuk mencapai tingkat kesejahteraan yang dapat bersifat umum sesuai amanat dari pembukaan UUD. Proporsionalitas adalah katalisator yang akan mempertemukan antara kebutuhan dengan pemenuhan, perangkat dengan pelaksana, pemberi dengan penerima sehingga interval di dalam masyarakat tidak menjadi persoalan. Oleh sebab itu, stabilitas juga dapat diartikan tidak terjadinya ketimpangan atau kesenjangan di dalam masyarakat. Berdasarkan hal itu maka stabilitas sosial dapat dirumuskan dengan menggunakan dua pendekatan, yaitu merujuk pada sistem sosial suatu masyarakat dan indikator kesenjangan dan ketimpangan yang dialami oleh masyarakat.

1. Pendekatan Sistem Sosial

Sistem sosial merupakan tata cara memadukan kepentingan antara individu-individu yang terlibat dalam interaksi sosial yang berada dalam satu lingkungan yang sifatnya majemuk. Menurut Talcott Parsons sistem

163. Sila ini menegaskan bahwa bangsa Indonesia kental akan rasa persaudaraan, saling menghargai dan menjunjung martabat manusia. Oleh sebab itu dalam bersikap dan bertindak didasarkan atas objektivitas/wajar/sepadan. Sikap yang demikian harus digeneralkan kepada semua manusia sesuai dengan fitrahnya yang diejawantahkan dalam implementasi hak dan kewajiban asasi manusia serta komitmen terhadap penegakan hukum. (Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR. (2012). *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. (Cetakan Kedua). Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI. hlm. 51-52).

164. Keadilan sosial mempunyai arti keadilan dalam masyarakat yang mencakupi semua aspek kehidupan baik material maupun spiritual bagi seluruh rakyat Indonesia. *Ibid.*

memiliki dua unsur. *Pertama*, saling ketergantungan di antara bagian lainnya, komponen dan proses yang meliputi keteraturan-keteraturan yang dapat dilihat. *Kedua*, saling ketergantungan dengan komponen-komponen lainnya dan lingkungan-lingkungan yang mengitarinya.¹⁶⁵ Sistem sosial inilah yang nantinya menjadi manajemen bermasyarakat dan bernegara. Sistem sosial yang harus terbangun adalah menurut falsafah Pancasila. Sedangkan dari sisi normatifnya, nilai konstitusionalisme yang berakar dari bentuk kesepakatan atau kompromi menjadi penting untuk dilakukan. Oleh karena hanya dengan itu stabilitas sosial dapat terwujud. Bentuk kompromi secara lebih teknis dapat diwujudkan dengan menjamin kebijakan pemerintahan bersifat partisipatif dan evaluatif. Sedangkan di sisi lainnya tindakan individu dalam masyarakat harus sesuai dengan kebijakan yang telah disepakati bersama.

2. Ketimpangan dan Kesenjangan Sosial

Keadaan tidak selarasnya antara suatu capaian indikator dengan manfaat yang dihasilkan atas capaian tersebut adalah bentuk sederhana dari ketimpangan. Ketimpangan sosial akan mengakibatkan kondisi tidak seimbang sehingga menciptakan sekat yang disebut sebagai kesenjangan. Semakin sering terjadi ketimpangan maka kesenjangan akan semakin besar.

Keragaman suku, agama, budaya, status sosial, golongan¹⁶⁶ yang dicita-citakan berada dalam keadaan beriringan dan pada akhirnya membentuk persatuan. Namun tidak jarang keragaman itu membentuk kelas-kelas sosial yang mendistorsi konsep persatuan. Perundungan, kekerasan, hingga konflik berkepanjangan di dalam masyarakat menjadi suatu yang niscaya akan terjadi dalam keadaan tersebut. Model ketimpangan lainnya adalah hadirnya pemerintahan yang dikuatkan dengan sistem presidensial dengan harapan mampu memperkuat kedaulatan rakyat, berada dalam tepi *executive heavy* yang sangat rentan akan otoritarianisme.

165. Syawaludin. M. (2015). ALASAN TALCOTT PARSONS TENTANG PENTINGNYA PENDIDIKAN KULTUR. *Ijtimaiyya*. hlm. 154-155.

166. Indonesia memiliki lebih dari 300 kelompok suku atau 1.340 suku bangsa. Terdiri dari berbagai agama-agama yang diakui oleh negara adalah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan juga Konghucu bahkan termasuk kepercayaan. Ras yang ada di Indonesia ada Malayan-Mongoloid yang berada di Sumatra, Jawa, Bali, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan, dan Sulawesi. Ras Melanesoid mendiami wilayah Papua, Maluku, dan juga Nusa Tenggara Timur. Ras Asiatic Mongoloid yang tersebar di berbagai wilayah di Indonesia, yaitu seperti orang Tionghoa, Jepang, dan Korea. Terakhir, ada ras Kaukasoid, yaitu orang-orang India, Timur-Tengah, Australia, Eropa, dan Amerika.

Pola-pola tersebut tentunya harus mampu dipandu dalam bingkai persatuan tanpa mendistorsi kekhasan masing-masing. Oleh sebab itu, perlu untuk mengklasifikasikan ketimpangan dan kesenjangan yang sifatnya integral dan menyangkut kesejahteraan umum. Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur hal tersebut adalah sumber ketimpangan dan kesenjangan, gejala, hingga ke dampak yang ditimbulkan. Semakin besar dampak resultan dengan semakin nyatanya bahwa ketimpangan dan kesenjangan tersebut bersifat umum.

Hadirnya stabilitas sosial sebagai suatu sistem dalam haluan negara akan menjadi jalur menentukan langkah-langkah untuk mengentaskan adanya ketimpangan dan kesenjangan dalam kehidupan sosial. Proporsionalitas menjadi patokan dalam menyelesaikan ketimpangan dan kesenjangan itu. Sedangkan ruang lingkup dari stabilitas yang diharapkan adalah perlakuan yang proporsional antara laki-laki dan perempuan (kesetaraan gender), pengentasan kemiskinan, pengelolaan tenaga kerja dengan pemberi kerja, perlindungan terhadap kaum rentan.

Kedudukan lembaga-lembaga negara sebagai pelaksana haluan negara nantinya akan bergerak secara simultan untuk mengimplementasikan dan menjaga stabilitas sosial. Kekuasaan eksekutif yang terdiri atas Presiden dan perangkat eksekutif lainnya berperan penting dalam membuat kebijakan penyelenggaraan negara yang simultan dengan semangat menjaga stabilitas sosial. Contohnya dukungan progresif terhadap lembaga swadaya masyarakat, industri pertanian, dan langkah sistematis dalam mendukung pembangunan wilayah terpencil, terluar dan terbelakang serta pembangunan yang terintegrasi antara wilayah kota dan desa. Upaya lain yang dapat dilakukan dari segi hukum preventif adalah peningkatan mutu dan jejaring lembaga bantuan hukum, dan pengembangan mutu aparat penegak hukum.

Legislatif selaku yang memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang mempunyai peranan penting dalam menjaga kesinambungan dan konsistensi serta komitmen arah pengaturan dalam negara terkhusus untuk menjaga stabilitas sosial. Perangkat kerja yang bertugas untuk membuat peraturan ataupun regulasi yang berada di bawahnya harus mengintegrasikan antara stabilitas sosial dari perspektif kepentingan-kepentingan kelompok atau golongan tertentu dan stabilitas secara nasional. Oleh sebab itu penataan sistem perancangan

undang-undang yang adaptif dan partisipatif adalah langkah awal untuk mewujudkan stabilitas sosial.

Adapun kekuasaan yudisial, berperan menjaga marwah haluan negara dan juga melaksanakan haluan negara. Indikator penentu dari terwujudnya stabilitas sosial dalam lingkup peradilan adalah adanya proses penyelesaian permasalahan dengan objektif dan tidak memihak, serta integritas dan penguatan independensi dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya. Selain itu koneksitas antara lembaga peradilan menjadi penting untuk terus dijaga dan dikembangkan. Menjamin kesejahteraan hakim juga menjadi faktor penunjang terwujudnya penyelenggaraan peradilan yang akan menjamin tidak terjadinya ketimpangan dan kesenjangan dalam penegakan hukum.

2. Kesehatan Terpadu

Pembangunan nasional merupakan upaya yang dilakukan dalam meningkatkan aspek kehidupan, masyarakat, bangsa dan negara, khususnya dalam segi kesehatan masyarakat di Indonesia. Dalam mewujudkan kesehatan terpadu dalam masyarakat tentunya didasari dengan pedoman hidup bernegara yaitu, Pancasila Adapun, keterkaitan antara sila Pancasila dengan kesehatan, yaitu dalam sila ke-5 yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dalam pemaknaan keadilan sosial disini bahwa tercapainya keseimbangan antara kehidupan pribadi dan kehidupan masyarakat dari segi pemenuhan kesehatan.

Adapun turunan dari Pancasila itu sendiri yang tertuang dalam alinea 4 Pembukaan UUD yang berkaitan dengan adanya kesehatan terpadu, yaitu memajukan kesejahteraan umum. dalam pemenuhan kesejahteraan umum tentunya negara memperhatikan kesehatan yang berada di masyarakat dengan menjamin bahwa setiap warga negara dipenuhi haknya dalam pemenuhan kesehatan yang baik. Adanya indikator antara kesesuaian Pancasila dan pembukaan UUD dalam aspek pemenuhan kesehatan yang terpadu, maka hal ini menjadi urgensi haluan negara dalam menciptakan kesehatan yang terpadu dalam berbagai hal dalam aspek pelayanan yang baik, sarana dan prasarana dalam kesehatan dapat terpenuhi kepada masyarakat. tentunya hal ini negara menjamin bahwa adanya peningkatan derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya agar semua kalangan di masyarakat dapat merasakan aspek kesehatan terbaik dari rumah sakit di berbagai wilayah sehingga hadirnya haluan negara dalam aspek kesehatan

memudahkan masyarakat dalam pemenuhan akses kesehatan yang terbaik dan adanya kesetaraan masyarakat dalam pelayanan kesehatan baik di berbagai rumah sakit.

Berbicara terkait kesehatan tentunya perlu adanya perbaikan dan peningkatan dalam haluan negara mengenai sistem kesehatan nasional, dalam perbaikan dan peningkatan atas kesehatan terpadu menjadi acuan dalam kehidupan berbangsa dan negara, menurut, *World Health Report 2000* yang berjudul *Health System : Improving Performance* menetapkan tujuan normatif sistem pelayanan kesehatan, yakni :¹⁶⁷

1. Peningkatan status kesehatan (*goodness of health*)
2. Peningkatan mutu pelayanan kesehatan (*responsiveness*)
3. Peningkatan keadilan dalam pembiayaan kesehatan (*fairness of health financing*)

Adapun indikator penting yang harus dipenuhi dalam aspek kesehatan dalam haluan negara, yaitu:

1. Pelayanan Kesehatan yang optimal

Haluan negara dalam bidang kesehatan akan terbentuk dengan baik jika diiringi dengan pelayanan kesehatan yang optimal. Optimalisasi pelayanan kesehatan dapat dilakukan dengan jaminan keterjangkauan dan ketersediaan sarana dan prasarana kesehatan. Jika ada warga negara yang sangat membutuhkan bantuan medis tentunya, memprioritaskan keadaan-keadaan tertentu, hal ini dikarenakan bukan tanpa melihat status tapi kepentingan bahwa dalam keadaan mendesak warga negara perlu disembuhkan dengan pelayanan yang optimal.

2. Biaya ringan, masyarakat sehat

Berbicara terkait biaya tentunya sangat membantu perekonomian masyarakat yang berada di tingkat garis kemiskinan dikarenakan hal ini mengacu bahwa negara menjamin kesehatan warga negara, maka tentunya negara memberikan biaya yang relatif ringan dalam artian bahwa tidak membebankan biaya dalam menjalani perawatan di berbagai rumah sakit atau puskesmas. Maka dari itu, tentunya kesehatan dalam haluan negara harus memperhatikan seluruh kalangan warga negara demi mewujudkan

167. Putri, R. N. (2019). Perbandingan Sistem Kesehatan di Negara Berkembang dan Negara Maju. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*. hlm. 140.

nilai-nilai Pancasila dan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Fasilitas dan peralatan yang memadai

Indikator terkait fasilitas dan peralatan sangat mendukung berjalannya pelayanan yang baik kepada masyarakat, tentunya pelayanan diberikan bukan serta merta hanya pemberian pelayanan dan biaya saja, melainkan fasilitas dan peralatan yang mendukung dalam pemenuhan pelayanan kesehatan. Maka dari itu, adanya perbaikan-perbaikan kerjasama antara pihak rumah sakit serta penyelenggaraan pemerintahan, agar masyarakat merasa adanya pemenuhan aspek keadilan sosial bagi seluruh rakyat itu.

Kedudukan lembaga negara sebagai pelaksana penyelenggaraan negara dalam mendukung tujuan dari haluan negara dalam bidang kesehatan, tentunya adanya pengoptimalan dan pengimplementasian terbaik dari segi aspek, yaitu kekuasaan eksekutif mulai dari Presiden dan lembaga lainnya yang berada dalam fungsi eksekutif. Tentunya hal ini Presiden memiliki kewenangan tertinggi dalam menentukan arah sistem kesehatan nasional kedepannya, sehingga pencapaian yang dapat diwujudkan yaitu, pemerataan kesehatan yang didapatkan setiap warga negara tentunya hal ini perlu diperhatikan dan diwujudkan dalam Pokok-Pokok Haluan Negara.

Badan Pemeriksa Keuangan atau yang biasa disebut BPK berwenang memeriksa anggaran keuangan negara yang dikeluarkan dalam memenuhi kesehatan warga negara, tentunya peran BPK sangat penting dalam mewujudkan transparansi anggaran, kiranya dengan adanya Badan Pemeriksa Keuangan dapat mengoptimalkan pengeluaran dan pemasukan negara, agar tidak adanya tumpang tindih antara anggaran dikeluarkan yang melebihi batas.

3. Pendidikan Berkualitas

Pendidikan, terutama pendidikan formal merupakan salah satu proses dalam hidup bermasyarakat dan berbangsa yang penting. Sumber daya manusia terdidik sebagai hasil pendidikan akan besar pengaruhnya pada perkembangan hidup bermasyarakat dan berbangsa. Nilai-nilai dan norma-norma moral yang dijunjung tinggi dalam kehidupan bermasyarakat dan berbangsa perlu diperhatikan agar kegiatan pendidikan dapat

menghasilkan sumber daya terdidik yang mampu membawa kemajuan sesuai cita-cita masyarakat dan bangsanya.¹⁶⁸

Pendidikan dalam pandangan yang luas adalah proses pembentukan pribadi dalam semua aspeknya, yaitu pembentukan aspek jasmani, akal, dan hati. Tujuan pendidikan adalah kegiatan memberikan pengetahuan agar kebudayaan dapat diteruskan dari generasi ke generasi berikutnya. Proses pendidikan terutama pendidikan di sekolah perlu disesuaikan dengan perkembangan pemikiran rasional yang ditandai kemajuan ilmu dan teknologi, tetapi teori-teori ilmu dan teknologi yang akan disampaikan perlu mempertimbangkan peningkatan dan martabat manusia. Permasalahan utama yang dihadapi dalam proses pendidikan adalah pemilihan nilai-nilai yang harus dikembangkan dalam diri anak didik.¹⁶⁹

Landasan aksiologis sistem pendidikan nasional Indonesia adalah Pancasila, karena nilai-nilai budaya Indonesia adalah nilai-nilai Pancasila. Nilai-nilai Pancasila sebagai landasan aksiologis sistem pendidikan nasional Indonesia merupakan konsistensi landasan ontologisnya. Landasan ontologis sistem pendidikan nasional Indonesia adalah pandangan bangsa Indonesia tentang hakikat keberadaan manusia. Hakikat pribadi kebangsaan Indonesia terdiri atas nilai-nilai hakikat kemanusiaan dan nilai-nilai tetap yang khusus sebagai ciri khas bangsa Indonesia. Nilai-nilai hakikat kemanusiaan menyebabkan bangsa Indonesia dan orang Indonesia sama dengan bangsa lain dan orang bangsa lain. Nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan dapat menjadi 272 Landasan Aksiologis Sistem Pendidikan Nasional Indonesia dalam Perspektif Filsafat Pendidikan ciri khas bangsa-bangsa lain, tetapi kesatuan rumusannya secara lengkap sebagai Pancasila hanya dimiliki dan menjadi ciri khas bangsa Indonesia.¹⁷⁰

Dalam menentukan haluan negara Indonesia tentunya tidak terlepas dalam segi pendidikan, tentunya arah pembangunan negara akan baik jika pendidikan yang didapatkan berkualitas dan dapat bersaing dengan adanya era teknologi, maka dari itu, pendidikan berkualitas saling berkesinambungan dengan Pancasila dalam sila ke-5, yang berbunyi bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dalam sila keadilan

168. Soeprapto, S. (2013). Landasan aksiologis sistem pendidikan nasional Indonesia dalam perspektif filsafat pendidikan. *Jurnal Cakrawala Pendidikan*, hlm.266.

169. *Ibid.* hlm. 267

170. *Ibid.* hlm. 271-272.

sosial merupakan perwujudan yang paling konkret dari prinsip-prinsip Pancasila. Salah-satunya sila Pancasila yang dilukiskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan menggunakan kata kerja mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, maka dari prinsip ini bahwa negara harus menjamin keadilan sosial antara lain dengan adanya pasal yang memenuhi aspek pendidikan berkualitas, baik dari segi pelaksanaan, kurikulum dan aspek yang akan dicapai tentunya menjadi indikator yang sangat penting dalam menentukan arah pendidikan berkualitas kedepannya.

Tidak terlepas dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka adanya kaitan antara tujuan negara yaitu, mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam mencerdaskan kehidupan bangsa tentunya kita memperbaiki apa yang menjadi kekurangan pendidikan di negara Indonesia, dari kekurangan tersebut adanya perbaikan-perbaikan yang signifikan sehingga dalam pemenuhan pendidikan yang berada di negara Indonesia tentunya dapat terpenuhi dan dapat bersaing dengan negara-negara lain dengan melakukan peningkatan sistem pendidikan nasional. Maka, urgensi haluan negara terhadap pendidikan di Indonesia, tentunya menjadi haluan dalam pemenuhan pendidikan yang berkualitas dengan penerapan sistem-sistem yang bersesuaian dengan program yang dapat menyesuaikan perilaku anak dalam pengembangan sumber daya manusia yang mampu bersaing dengan perkembangan zaman. adapun indikator penting yang harus ditanamkan dalam peningkatan sistem pendidikan nasional dalam haluan negara, yaitu:

1. Penguatan nilai-nilai karakter dan agama

Pendidikan karakter dapat dipahami sebagai upaya penanaman kecerdasan dalam berfikir, penghayatan dalam bentuk sikap dan pengalaman dalam perilaku yang sesuai dengan nilai-nilai luhur yang menjadi jati dirinya, diwujudkan dalam interaksi dengan Tuhannya, diri sendiri, antar sesama, dan lingkungannya. Dengan kata lain ia mencakup pengembangan substansi proses dan susunan atau lingkungan yang menggugah, mendorong dan memudahkan seseorang untuk mengembangkan kebiasaan baik dalam kehidupannya.¹⁷¹

171. Fathurohman, O. (2019). Kontribusi Pendidikan Karakter dalam Sistem Pendidikan Nasional. Eduprof, hlm. 4

Dengan adanya penguatan nilai karakter dan agama tentunya akan menjadi suatu pokok penting dalam menentukan arah pembangunan Indonesia yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila yaitu Ketuhanan yang Maha Esa, maka tentunya hubungan pendidikan dengan nilai karakter dan agama tentunya harus ditanamkan kepada generasi penerus bangsa, agar memiliki sikap-sikap yang baik dalam memimpin dan mengatur negara ke tujuan yang lebih baik

2. Pendidikan Holistik Sebagai Pendidikan Karakter Kontemporer

Pendidikan karakter pada tataran implementasi dan tujuan sesungguhnya bukan hal yang mudah. Terlebih pada zaman globalisasi yang juga membawa nilai-nilai permisif, hedonis dan berbagai nilai-nilai negatif lain disamping nilai positifnya. Tarik menarik antara nilai-nilai positif dan negatif menjadi hal yang tak terhindari. Hal ini menyebabkan sulitnya pendidikan karakter jika diperankan hanya pada satu mata pelajaran, menjadi kegiatan ekstrakurikuler atau oleh salah satu guru tertentu, kepala sekolah atau konselor. Bahkan pendidikan karakter sulit berhasil jika hanya berharap pada peran pihak sekolah saja. Waktu seorang siswa berada di lingkungan sekolah yang sangat terbatas menjadi tantangan yang berat.¹⁷²

Dengan demikian dibutuhkan lingkungan luas yang kondusif mensupport pendidikan karakter. Contoh yang baik dapat dilihat pada pondok pesantren dengan sistem mondok yang cenderung memiliki kekuatan lebih dalam membentuk karakter karena keleluasaan dalam mengelola lingkungan siswa dalam waktu yang relatif panjang. Akan tetapi, berbeda dengan sekolah yang menjadi lingkungan sementara siswa. Sekolah tanpa boarding ini sehingga hanya menjadi lingkungan dengan waktu tertentu. Di waktu yang lain siswa berada pada lingkungan yang berbeda baik keluarga, pertemanan dan atau masyarakat.¹⁷³

Dapat disimpulkan bahwa pendidikan holistik merupakan pembangun pendidikan yang lebih seimbang dan mengembangkan hubungan antara aspek yang berbeda dari individu (intelektual, fisik, spiritual, emosional, sosial dan estetika) juga hubungan antar individu, lingkungan dan alam. Pendidikan diartikan sebagai pengalaman hidup bukan dipahami sempit sebagai keterampilan dasar.¹⁷⁴

172. *Ibid.* hlm.7.

173. *Ibid.*

174. *Ibid.* hlm. 7-8

Maka dari itu, adanya kaitan antara penyelenggara Pemerintahan Negara dalam mewujudkan pendidikan berkualitas, yaitu: adanya kekuasaan eksekutif dalam pembentukan UUD bersama dengan kekuasaan legislatif, Selain itu, dalam pembentukan haluan negara secara efisien dan efektif, MPR turut serta dalam membentuk musyawarah haluan negara, yang melibatkan seluruh elemen lembaga negara, dan lembaga swadaya masyarakat, sehingga dalam pembentukan haluan negara ini menjadi lebih terarah konsepnya dalam mengawal pembentukan arah pembangunan dari segi pendidikan dengan meningkatkan sistem pendidikan nasional.

4. Pertumbuhan dan Ketahanan Ekonomi

Landasan sistem perekonomian Indonesia yang dibangun yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dimana berorientasi kepada Ketuhanan Yang Maha Esa (berlakunya etika dan moral agama, bukan materialistis), Kemanusiaan yang adil dan beradab (Tidak mengenal pemerasan dan eksploitasi), Persatuan Indonesia (Pelaksanaan yang berdasarkan sebuah kebersamaan, asas kekeluargaan sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi dalam ekonomi), Kerakyatan (mengutamakan kehidupan ekonomi rakyat dan hajat hidup orang banyak), dan Keadilan sosial (persamaan atau emansipasi, kemakmuran masyarakat yang utama bukan kemakmuran orang-seorang). Di samping itu, berdasarkan Pembukaan UUD 1945 negara mewujudkan kesejahteraan umum masyarakat, sebagaimana yang terdapat dalam konsep Negara Kesejahteraan dari kawasan Eropa Barat Nordic.¹⁷⁵

Belajar pada apa yang terjadi pada masa sebelumnya, yakni pada Pada Zaman Orde Baru pada 1998 - 2003 Sistem Ekonomi Pancasila disepakati sebagai sistem ekonomi yang sepatutnya diterapkan di Indonesia. Dalam sistem ekonomi tersebut terdapat “paradigma baru” dengan 7 butir sebagai berikut:¹⁷⁶

- (1) Terciptanya ketahanan nasional yang kukuh dan tangguh;
- (2) Mengandung sikap dan tekad kemandirian dalam diri manusia; keluarga, dan masyarakat Indonesia;

175. Latumaerissa, J. R. (2105). Perekonomian Indonesia dan Dinamika Ekonomi Global. Jakarta: Mitra Wacana Media.

176. Mubyarto. (2004). Menuju Sistem Ekonomi Pancasila: Reformasi atau Revolusi. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia*. hlm 17.

- (3) Perekonomian nasional dikembangkan ke arah perekonomian yang berkeadilan dan berdaya saing tinggi;
- (4) Demokrasi ekonomi diwujudkan untuk memperkuat struktur usaha nasional;
- (5) Koperasi adalah soko guru perekonomian nasional, sebagai gerakan dan wadah ekonomi rakyat; koperasi sebagai badan usaha ditujukan pada penguatan dan perkuatan basis usaha;
- (6) Kemitraan usaha yang dijiwai semangat kebersamaan dan kekeluargaan yang saling menguntungkan untuk ditumbuhkembangkan;
- (7) Usaha nasional dikembangkan sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan dalam pasar terkelola, dan dikendalikan oleh keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, serta nasionalisme yang tinggi.

Menarik dari ke-7 “paradigma baru” dalam GBHN tersebut adalah tidak disebut dan dikenalnya masalah ketimpangan ekonomi sebagai akibat konglomerasi, meskipun dalam GBHN 1993 sudah ada konstataasi tentang itu dalam bentuk kekhawatiran akan munculnya “keangkuhan” (dari yang kuat, konglomerat) dan “kecemburuan” (dari yang lemah dan miskin) sosial. Dari hal tersebut mampu dipertimbangkan dalam hal materi muatan yang terdapat dalam PPHN pada bidang ekonomi dalam rangka pertumbuhan serta ketahanan perekonomian yang akan disebutkan dalam PPHN, Tim Penyusun menawarkan akan selalu memperhatikan model perekonomian rakyat, dengan ciri sebagai berikut:

1. Berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat.
2. Memperhatikan pertumbuhan ekonomi, kepentingan sosial, dan nilai keadilan serta kualitas hidup.
3. Pembangunan berkelanjutan.
4. Menjamin kesempatan bekerja dan berusaha.
5. Memperlakukan rakyat dalam bidang ekonomi secara adil.

Dengan berlandaskan hal di atas, arah peran pemerintah dalam mewujudkan PPHN pada pertumbuhan dan ketahanan ekonomi, yaitu (1) Pemerintah berperan dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi

secara efisien, (2) Berperan dalam distribusi pendapatan, (3) Berperan dalam menstabilkan perekonomian.

Perlu pula diperhatikan rumusan dari Mubyarto, dalam konsep ekonomika etik ekonomi Pancasila yang dicirikan dengan, roda perekonomian yang disusun dalam rangsangan moral dan sosial, adanya kehendak dari seluruh anggota masyarakat untuk mewujudkan keadaan dalam rangka pemerataan, adanya prioritas dalam rangka pengembangan ekonomi yang tangguh dimana nasionalisme selalu menjiwai setiap kebijakan perekonomian, koperasi merupakan sokoguru perekonomian nasional, serta adanya imbang yang jelas dan tegas antara sentralisme dan desentralisme kebijaksanaan ekonomi dalam rangka untuk menjamin keadilan ekonomi dan keadilan sosial dengan selalu menjaga efisiensi dan pertumbuhan ekonomi yang tangguh.¹⁷⁷ Sehingga, dalam agenda materi muatan dalam PPHN dalam rangka perkembangan dan ketahanan ekonomi, yang akan menjadi ukuran bukan kemakmuran orang seorang, namun menekankan kepada proses kemakmuran bersama, dengan memperhatikan aspek pemerataan yang berkeadilan.

5. Lingkungan Hidup Bermutu

Indonesia merupakan negara dengan sumber daya alam yang sangat melimpah dan potensial untuk dikembangkan. Ruang lingkup ekosistem yang ada, baik itu ekosistem laut, darat dan udara mengandung kekayaan hayati, hewani, dan energi yang dapat dikembangkan untuk pembangunan nasional, misalnya kandungan energi dan mineral yang saat ini digunakan sebagai penunjang pembangunan industri manufaktur. Pembangunan yang ideal akan berorientasi kepada pengelolaan sumber daya alam sekaligus melakukan upaya perlindungan dan pengembangannya. Maka dari itu untuk mendukung pemanfaatan sumber daya lingkungan yang terukur perlu dirumuskan dalam haluan negara yang akan menjadi kerangka acuan untuk mencapai kemakmuran rakyat yang berdasar cita dan tujuan negara sesuai dengan Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

Di samping perannya yang sangat penting itu, lingkungan hidup sebagai tempat berlangsungnya tata kehidupan makhluk hidup sangat penting pula untuk dijaga kelestariannya. Sehubungan dengan pembangunan yang terus berkembang maka perhatian terhadap lingkungan

177. Latumaerissa, J. R. *Loc.Cit*

juga harus ditingkatkan. Pendekatan yang berwawasan lingkungan ini sangatlah penting dalam menghadapi pertumbuhan dan perkembangan kehidupan manusia di permukaan bumi ini.¹⁷⁸ Sejalan dengan itu, The Global Tomorrow Coalition menyebutkan bahwa ada empat (4) hal yang menjadi alasan dasar dari pembangunan berkelanjutan. Keempat hal tersebut adalah:¹⁷⁹

1. Pembangunan ekonomi dan kesehatan lingkungan merupakan dua hal pokok yang saling berkaitan. Proses pengambilan keputusan atau perumusan kebijakan mengawali integrasi yang terjadi antara lingkungan dan ekonomi .
2. Persoalan lingkungan merupakan hal yang saling terkait satu sama lain.
3. Masalah ekonomi dan lingkungan juga berhubungan dengan faktor sosial dan politik.
4. Pentingnya kerjasama dan komunikasi internasional diakibatkan oleh faktor-faktor ekonomi, polusi, dan ekosistem yang tidak mempedulikan batas-batas negara.

Penerapan teknologi yang modern menuntut adanya upaya pemeliharaan atau konservasi sesuai dengan tingkat perubahan lingkungan dan sumber daya alam. Dalam pemanfaatan lingkungan hidup, Konsep pembangunan yang bertahan lama atau berkelanjutan pun diharapkan dapat memfasilitasi persoalan lingkungan yang terjadi. Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan paradigma pembangunan yang berkaitan langsung dengan keseimbangan alam atau lingkungan.¹⁸⁰ Komponen - komponen lingkungan hidup yang perlu diperhatikan dalam upaya perumusan haluan negara antara lain:

1. Keseimbangan Ekosistem

Pembangunan berwawasan lingkungan merupakan pola pembangunan dengan tujuan agar tidak mengganggu keseimbangan ekosistem. Berkaitan dengan keseimbangan ekosistem, maka pendekatan Ekologi sebagai cabang ilmu yang menelaah tentang hubungan makhluk

178. Wahid, Y.M. (2018). *Pengantar Hukum Lingkungan*. Jakarta Timur: Prenamedia Group. hlm. 21.

179. Rosana, M. (2018). Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan di Indonesia. *Jurnal KELOLA : Jurnal Ilmu Sosial*. hlm. 155.

180. Rosana, M. *Op.Cit*. hlm. 149.

hidup dalam rumah tangga ekosistem sangat penting untuk dijadikan rujukan dalam menyusun haluan negara yang berkaitan dengan pembangunan. Keseimbangan ekosistem yang baik adalah dengan tetap memperhatikan ekosistem di udara, di darat, dan di laut. Hal ini menjadi sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan dewasa ini oleh karena inti permasalahan lingkungan hidup khususnya manusia dengan lingkungannya merupakan kajian ekologi¹⁸¹ yang berkaitan dengan keberlangsungan kehidupan manusia sebagai salah satu bagiannya. Pemanfaatan ekosistem melalui pembangunan infrastruktur yang berkelanjutan tidak boleh merusak keseimbangan ekosistem itu. Hal ini perlu dipertahankan dan menjadi pedoman dalam pemanfaatan lingkungan saat ini dan masa yang akan datang.

2. Sumber Daya Air dan Sanitasi

Air bersih dan sanitasi yang baik merupakan elemen yang sangat penting untuk menunjang kesehatan manusia.¹⁸² Dalam pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan ketersediaan air bersih dan sanitasi. Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) dan UNICEF telah merilis data terkait air bersih dan kesehatan anak. Data tersebut menunjukkan lebih 150 ribu anak meninggal dunia setiap tahunnya akibat diare dan sanitasi yang buruk.¹⁸³ Padahal Indonesia tercatat mewakili sekitar 6% dari sumber daya air yang ada di dunia. Hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya Indonesia memiliki sumber daya air yang cukup melimpah. Namun kenyataan menunjukkan bahwa sebagian besar daerah di Indonesia seperti Nusa Tenggara Timur, Jawa, Bali, Sulawesi justru mengalami kekurangan pasokan air bersih.¹⁸⁴

Modernisasi pembangunan utamanya di sektor industri harus sesuai dengan tujuan utama yaitu menjamin ketersediaan air bersih dan sanitasi berkelanjutan. Berkaitan dengan hal itu, komunitas internasional yang difasilitasi oleh PBB mengadopsi 17 tujuan sebagai bagian dari agenda global baru (*new global agenda*) yang dikenal dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals*

181. Wahid, Y M. *Op.Cit.* hlm 9.

182. Elysia, V. (2018). Air dan Sanitasi: Dimana Posisi Indonesia. In *Seminar Nasional FMIPA Universitas Terbuka*. hlm. 157.

183. Al Anhuri, Ade. N. (2020 Juli). *Retrieved Juni Minggu, 2021*, From Liputan6.com: <https://www.liputan6.com/health/read/4312041/pengaruh-kurangnya-air-bersih-pada-kesehatan-anak>

184. Elysia, V. *Op.Cit.* hlm. 159.

(SDGs). Salah satu poin dalam SDGs ini adalah ketersediaan air bersih dan sanitasi. Mengingat Sumber daya air merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia namun ketersediaan sumber daya air semakin terbatas atau cenderung menurun dan kebutuhan air yang semakin meningkat akibat pertumbuhan jumlah penduduk, maka sumber daya air wajib diatur dan dikelola dengan memperhatikan fungsi lingkungan hidup secara selaras. Pengelolaan sumber daya air perlu diarahkan untuk mewujudkan sinergi dan keterpaduan yang harmonis antar wilayah, antar sektor, dan antargenerasi. Untuk mewujudkan hal itu maka haluan negara harus memuat ketentuan perlindungan terhadap sumber daya air dan sanitasi yang selaras dan berkesinambungan.

3. Pemanfaatan Energi Nasional

Dalam perspektif energi sebagai penunjang pembangunan, pemanfaatan energi memiliki peranan penting dalam mendorong sistem perekonomian yang berbasis lingkungan, berkelanjutan, dan rendah karbon. Berkaitan dengan komitmen Indonesia untuk pemanfaatan lingkungan di kanca internasional terlihat dari keikutsertaan Indonesia yang menjadi salah satu dari 195 negara yang menandatangani kesepakatan paris (*Paris Agreement*) dan satu dari 164 negara ditambah Uni Eropa yang meratifikasinya.¹⁸⁵ Komitmen ini mengharuskan Indonesia membantu pemanfaatan energi dan target nasional penurunan emisi rumah kaca. Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, konsumsi energi saat ini juga memiliki potensi untuk dapat di efisienkan, misalnya pada bidang ketenagalistrikan. Indonesia memiliki potensi energi terbarukan yang sangat baik, meliputi sumber energi surya, angin, panas bumi, gelombang laut, energi air, dan biomassa yang sangat dibutuhkan dalam industri ketenagalistrikan dan berdampak pada proses pembangunan nasional.

Pemanfaatan energi nasional juga harus memperhatikan manajemen konservasi energi. Konservasi energi ini bermanfaat bukan hanya untuk menekan konsumsi dan biaya konsumsi energi, namun juga memberikan dampak yang lebih baik terhadap lingkungan.¹⁸⁶ Konservasi energi bukan berarti tidak melakukan pemanfaatan energi atau memanfaatkan

185. Institute For Essential Services Reform . (2017, Mei). Retrieved Juni Jumat , 2021, from IESR : iesr.or.id. hlm.4.

186. Nugroho, H. (2005). Konservasi Energi Sebagai Keharusan Yang Terlupakan Dalam Manajemen Energi Nasional Indonesia: Belajar Dari Jepang dan Muangthai. In *Workshop on Energy Conservation, Yokohama Jan–Feb.* hlm.1.

seminimal mungkin, namun pemanfaatan energi yang rendah dengan menghemat penggunaannya sesuai kebutuhan. Salah satu negara yang berhasil menerapkan konservasi energi yang dituangkan dalam hukum nasionalnya adalah Jepang. Jepang berhasil menekan ketergantungan pada minyak bumi dan melakukan konservasi energi, pangsa minyak bumi dalam portofolio konsumsi energi Jepang yang semula 80 persen ketika Krisis Minyak Pertama telah dapat diturunkan menjadi sekitar 47 persen sekarang ini.¹⁸⁷ Untuk itu penting memfokuskan perhatian kepada manajemen pemanfaatan energi nasional khususnya bagi sumber energi tidak terbarukan.

Lingkungan hidup yang bermutu diharapkan dapat diwujudkan dengan dimuat dalam haluan negara yang sesuai dengan tujuan negara. Sesuai dengan amanat UUD 1945 pasal 33 ayat 3 bahwa "*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*". Pasal ini merupakan turunan dari tujuan negara dalam mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Kedudukan lembaga negara sebagai pelaksana haluan negara nantinya adalah memastikan bahwa pembangunan nasional akan memperhatikan lingkungan hidup, mulai dari proses pembentukan peraturan dan kebijakan, proses pelaksanaan, hingga proses penegakannya. Lembaga legislatif akan berperan sebagai perancang Undang-Undang yang berorientasi dengan lingkungan hidup bermutu sesuai dengan pedoman haluan negara. Dengan regulasi yang berkesinambungan dan sistematis terhadap perlindungan lingkungan hidup. Disamping itu berkaitan dengan perannya untuk memwadahi pembentukan haluan negara melalui MPR, maka dalam perumusannya harus mempertimbangkan kondisi lingkungan hidup. Lembaga eksekutif yang akan berperan untuk melaksanakan haluan negara kedalam arah pembangunan nasional, harus memperhatikan pokok-pokok materi yang terkandung dalam haluan negara. Utamanya yang terkait dengan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Lembaga yudikatif akan berperan melakukan penegakan hukum terhadap pelanggaran-pelanggaran hak lingkungan hidup yang bermutu, termasuk melakukan pengujian terhadap peraturan-peraturan yang berpotensi menimbulkan kerusakan lingkungan hidup. Peran lembaga yudikatif sangat penting untuk memastikan kondisi lingkungan hidup tetap terjaga sesuai amanat cita negara yang akan tertuang dalam haluan negara.

187. *Ibid.* hlm. 3.

6. Penguatan Kemitraan Global

Berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, yang menjunjung dan menjamin kesejahteraan nasional dan turut serta dalam perdamaian dunia, maka perlu pula dilakukan suatu penguatan kemitraan global. Artinya, hal ini akan menjadi sebuah sarana dalam memajukan kesejahteraan nasional dan menunjang perdamaian dunia sebagaimana yang tercantum dalam cita-cita nasional. Berbagai langkah proaktif harus diambil oleh pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berintegritas dan konsisten terhadap *problem solve* sehingga mampu menghasilkan *public policy* yang tepat sasaran, inheren dan berkelanjutan.

Sebuah negara akan mampu bersaing secara global bila negara punya *power* dalam melaksanakan apa yang telah dicita-citakan sebagaimana yang termuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Menurut pandangan tim penyusun, bahwa penguatan kemitraan global bisa dibentuk secara sistematis bila didukung oleh regulasi, sarana dan prasarana yang tepat sasaran.

Kemitraan atau kerjasama di bidang iptek melibatkan para pihak baik pengembang atau penyedia dan pengguna iptek dengan menggabungkan sumber daya masing-masing dalam rangka mencapai tujuan penelitian dan pengembangan (R&D) bersama. Para pihak itu meliputi perusahaan, universitas, badan-badan pemerintah dan laboratorium. Kesepakatan dalam kemitraan yang terjadi bisa mengikat secara hukum seperti "kerjasama" (*cooperation*) dan "kolaborasi" (*collaboration*) atau juga bersifat lebih longgar, seperti "koordinasi" (*coordination*) hingga tingkatan yang "lebih mengikat".¹⁸⁸

Koordinasi dalam artian bahwa pemerintah dengan negara lain, saling membangun kerjasama melalui koordinasi tentang apa yang kira-kira dibutuhkan oleh masyarakat yang kemudian nantinya negara bisa memberikan sebuah solusi yang dibutuhkan oleh masyarakat. Tujuan dari koordinasi ini agar mereka bisa membangun langkah yang efisien, produktif dan saling menguntungkan, termasuk didalamnya mencegah keputusan yang tumpah tindih mengenai tugas dan kerja oleh para pihak yang bersangkutan.

188. Taufik, T. A. dkk. (2010), *Kemitraan dalam Penguatan Sistem Inovasi Nasional*, Jakarta: Dewan Riset Nasional. hlm. 32.

Selanjutnya adalah peningkatan kolaborasi dalam perjanjian kerjasama dengan mitra global dalam skala hubungan internasional. Pada hakikatnya, kolaborasi ini bertujuan agar memperoleh hasil yang maksimal dan kolektif, dan hal ini melibatkan proses kerja bersama untuk mencapai tujuan yang telah dicita-citakan. Berangkat dari hal itu, terhadap penguatan kemitraan global, maka bisa dilakukan kerjasama dengan beberapa bentuk kemitraan dalam hubungan internasional. *Pertama*, adalah *Contractual arrangements*, hal ini merupakan bentuk mitra yaitu para pihak membangun kontrak untuk menerapkan lisensi atau mendistribusikan produk, teknologi atau jasa dalam perjanjian internasional. Kedua adalah *Equity interests*, yaitu salah satu pihak atau negara memperoleh sebagian kecil *equity* dalam pihak lainnya. Ketiga adalah *Cooperative ventures*, yaitu sebuah aliansi yang mana para mitra melaksanakan fungsi tertentu sebuah organ atau lembaga tanpa memerlukan pendirian organ atau lembaga baru secara terpisah. Keempat adalah *Operating joint venture*, artinya para mitra mendirikan suatu kebijakan untuk operasional tersendiri untuk menghimpun sumber daya dan risiko bersama. Yang kelima adalah *Consortia*, maknanya ada dua mitra atau lebih yang berkolaborasi untuk mencapai tujuan bersama.

Konteks kemitraan secara global dalam hubungan internasional sangat perlu untuk dilakukan penguatan melalui koordinasi dan kolaborasi yang terstruktur dan sistematis melalui aliansi strategis sebagai langkah aktif dalam pembangunan nasional dan kesejahteraan masyarakat. Aliansi strategis sebagai suatu rantai perjanjian antara dua atau lebih mitra dalam berbagi komitmen untuk mencapai tujuan dengan menggabungkan sumber daya dan mengkoordinasikan kegiatan secara bersama. Pandangan lain mendefinisikan aliansi strategis (untuk bisnis dengan bisnis, atau B2B) merupakan suatu kemitraan yang melibatkan kombinasi beragam upaya bersama dengan mitra aliansi bisnis. Hal ini bisa berupa upaya memperoleh harga yang lebih baik dengan cara pembelian bersama, dan upaya mencari bisnis untuk menghasilkan produk bersama. Ide utamanya adalah meminimalkan risiko sekaligus memaksimalkan *leverage* perusahaan.¹⁸⁹

189. Teece, D.J. (1992). Competition, cooperation, and innovation: organizational arrangements for regimes of rapid technological progress. *Journal of Economic Behavior and Organization*. Hlm. 1- 25.

7. Inovasi dan Infrastruktur Berkelanjutan

Inovasi dapat dilihat dari sudut pandang yang lebih luas yaitu sebagai sebuah jaringan/mata rantai antara riset, pengetahuan dan pasar yang saling terkait. Dalam hal ini, terdapat lima aspek yang spesifik perlu diperhatikan dalam membahas literatur tentang sistem inovasi, yaitu: (1). Basis sistem sebagai tumpuan bagi proses inovasi serta difusi inovasi; (2). Aktor dan/atau organisasi (lembaga) yang relevan dengan perkembangan inovasi (dan difusinya), seperti misalnya pelaku bisnis, perguruan tinggi, lembaga litbangyasa, pembuat kebijakan; (3) Kelembagaan, hubungan/keterkaitan dan interaksi antar pihak yang mempengaruhi inovasi dan difusinya; (4) Fungsionalitas, yaitu menyangkut kegunaan/peran kunci dari elemen, interaksi dan proses inovasi dan difusi; (5) Aktivitas, yaitu menyangkut upaya/proses atau tindakan penting dari proses inovasi dan difusi.

Untuk mendorong perkembangan inovasi dibutuhkan upaya-upaya, baik dalam berpikir, bersikap maupun bertindak kreatif inovatif dalam pengambilan kebijakan itu sendiri. Inovasi disini yang dimaksud adalah sebuah perubahan yang menjadi titik pembeda terhadap konsep pembangunan infrastruktur dengan yang sebelum-sebelumnya.

Pembangunan Infrastruktur diharuskan melalui beberapa tahapan antara lain, Pra kajian Kelayakan, Kajian Kelayakan, Studi LARAP, Pra-rencana, Perencanaan atau desain, Revisi perencanaan (bila diperlukan), tahapan konstruksi dan pemeliharaan, *Tracer Study*.¹⁹⁰ Berangkat dari hal ini, maka perlu ada sebuah inovasi baru dalam memberikan kontribusi, terutama dalam perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, termasuk didalamnya peningkatan pendapatan perkapita masyarakat. Hal itu berawal perencanaan yang tersistematis, termasuk didalamnya tentang infrastruktur secara komprehensif dan inheren. Pemerintah secara proaktif harus mampu memberikan jaminan kesejahteraan terhadap masyarakat dan lingkungannya.

Berdasarkan hasil analisis tim penyusun, bahwa inovasi dan pembangunan infrastruktur di Indonesia masih belum mampu mencukupi secara menyeluruh tentang apa yang menjadi kebutuhan masyarakat.

190 Redana. I. W. (2017). Mencegah Konflik dalam Pembangunan Infrastruktur Berkelanjutan. *Jurnal Prosiding Simposium II – UNIID*. hlm. 207.

Tentu saja hal ini akan berdampak pada pelayanan publik yang kurang optimal. Oleh karena itu tim penyusun berencana untuk melakukan analisa dan perancangan infrastruktur berkelanjutan untuk mendukung kebutuhan masyarakat.

Pertama, yang dibutuhkan adalah *prepare* (Persiapan), merupakan tahap awal yang merupakan penyusunan konsep strategis yang mendukung perencanaan selanjutnya. Selanjutnya pada tahapan yang kedua adalah *plan* (perencanaan), maknanya adalah bahwa berangkat dari tahap awal yang merupakan observasi tentang apa yang menjadi kebutuhan masyarakat yang selanjutnya akan menentukan langkah apa selanjutnya yang akan diambil, termasuk didalamnya dalam hal menganalisis dan perancangan infrastruktur itu sendiri. Yang tak kalah penting maka perlu juga dipertimbangkan resiko yang ditimbulkan. tujuannya agar pengelolaan tugas dan pihak-pihak yang bertanggung jawab, bisa mengambil langkah awal untuk mencegah adanya kemungkinan-kemungkinan yang tidak diinginkan. Pembangunan infrastruktur idealnya harus sejalan sebagaimana yang sudah tercantum dalam perencanaannya.

Selanjutnya pada tahap yang ketiga adalah *design* (desain). Pada tahapan *design* infrastruktur berkelanjutan, maka harus ada pengembangan secara teknis, maknanya harus dirincikan secara komprehensif. Inovasi dan pembangunan berkelanjutan maka harus mampu memperhatikan ketersediaan, kehandalan, keamanan, skalabilitas dan dampak jangka panjang yang nantinya akan dirasakan oleh masyarakat.

Langkah selanjutnya adalah *implement* (implementasi). Setelah semuanya sudah direncanakan dan disusun mengenai teknis pelaksanaannya, maka yang menjadi poin utamanya terletak dari bagaimana implementasinya. Bila seandainya terjadi hal-hal diluar perencanaan yang sudah ditentukan, maka tentu inovasi dan pembangunan infrastruktur berkelanjutan ini harus memberikan sebuah solusi yang tepat sasaran sehingga bisa menyelesaikan permasalahan yang ada.

Setelah tahapan *implement*, maka langkah selanjutnya adalah *operate* (operasional), artinya bagaimana dalam pelaksanaannya mampu mempertahankan kinerja pengelolaan dan mengoreksi kekurangan yang nantinya bisa diperbaiki dalam pembangunan infrastruktur yang berkelanjutan. Tahapan selanjutnya yang terakhir adalah optimalisasi, yang melibatkan kesadaran proaktif dalam memaksimalkan inovasi dan pembangunan dan infrastruktur berkelanjutan. Artinya dalam tahapan optimalisasi maka tentu dibangun sebuah komitmen dalam pembangunan

infrastruktur berkelanjutan yang jauh lebih baik dimasa yang akan datang.

Dengan adanya kebijakan melalui program infrastruktur berkelanjutan, maka hal ini diharapkan aparatur Pemerintah dapat memberikan kualitas pelayanan terbaik bagi masyarakat, dimana sejatinya aparatur pemerintahan sebagai abdi negara dan juga abdi masyarakat bertugas untuk melayani masyarakatnya. Hal ini juga perlu disertai dengan pedoman pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.¹⁹¹

B. SISTEMATIKA PERUMUSAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN)

Bagan 2 *Gambaran Sistematika Perumusan PPHN*



Sumber: Hasil Analisis dari tim penyusun

191. Sinarta, I. N. (2013). Ancaman Tanah Longsor sebagai salah satu indikator dalam Pembangunan Infrastruktur berkelanjutan. *Artikel*. Fakultas Teknik Jurusan Teknik Sipil Universitas Warmadewa: Denpasar. hlm. 9.

1. Pengenalan Haluan Negara

a. Tahap I : Gambaran Umum PPHN

Pada tahapan pertama, masyarakat perlu untuk diberikan pemahaman dasar tentang PPHN. Hal ini bertujuan agar masyarakat bisa memahami arti penting atau urgensi pembentukan PPHN untuk kepentingan dan membangun kesejahteraan untuk Indonesia yang lebih baik. PPHN memiliki urgensi yang sangat fundamental, karena memuat sebuah prinsip akan pentingnya pembangunan dan penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. PPHN akan menjadi acuan yang memandu dan mengarahkan bagaimana tatanan penyelenggaraan pemerintahan dalam mencapai fungsi dan tujuan suatu negara.

Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia menjadi menjadi *volkrecht* atau sumber dari segala sumber hukum, makanya bahwa Pancasila dijadikan sebagai acuan utama dalam konsep arah pembangunan tanah air. PPHN dalam tatanan yang lebih lanjut harus berlandaskan pada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Konsep dan substansi yang terkandung dalam PPHN harus sejalan dengan falsafah hidup Pancasila. PPHN merupakan bagian daripada representasi suara rakyat yang kemudian dituangkan dalam bentuk tertentu yang bersifat mengikat dan inheren. Pada hakikatnya, haluan negara harus diatur melalui kedudukan yang strategis, sehingga mampu menjadi pendorong dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam Alinea ke IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

b. Tahap II : 7 Pokok Haluan Negara

Pada tahapan yang kedua, masyarakat diberikan pemahaman tentang gambaran umum mengenai 7 Pokok-Pokok Haluan Negara secara garis besar yang kemudian nantinya dijabarkan secara lebih lanjut. 7 Pokok Haluan Negara yang dimaksud yaitu: (1) Stabilitas sosial; (2) Kesehatan Terpadu; (3) Pendidikan berkualitas; (4) Lingkungan hidup bermutu; (5) Pertumbuhan dan ketahanan ekonomi; (6) Penguatan Kemitraan Global; dan (7) Inovasi dan infrastruktur berkelanjutan.

Stabilitas sosial adalah kondisi negara yang stabil dan proporsional dalam suatu tatanan sistem nasional untuk mencapai tingkat kesejahteraan yang bersifat umum sesuai dengan yang diamanatkan dalam UUD 1945. Maknanya proporsionalitas ini mempertemukan titik keseimbangan antara

kebutuhan dan pemenuhan, antara perangkat dan pelaksana, pemberi dan penerima sebagai solusi agar tidak terjadi ketimpangan atau kesenjangan dalam masyarakat.

Kesehatan terpadu adalah konsep pembangunan nasional dalam menyelenggarakan tatanan pemerintahan di bidang kesehatan yang meliputi peningkatan status kesehatan (*goodness of health*), peningkatan mutu pelayanan kesehatan (*responsiveness*), dan peningkatan keadilan dalam pembiayaan kesehatan (*fairness of health financing*).

Selanjutnya adalah pendidikan berkualitas, adalah sistem pendidikan yang tidak hanya yang mementingkan dari segi kuantitas, akan tetapi turut serta memberikan sumbangsi dan kontribusi melalui pelaksanaan kurikulum dan indikator yang dijadikan sebagai indikator dalam menentukan arah pembangunan pendidikan yang lebih baik lagi kedepannya. pendidikan berkualitas tentu tidak lepas dari dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila yang tentu saling berkesinambungan antara yang satu dengan yang lainnya.

Adapun mengenai lingkungan hidup bermutu, bahwasanya yang dimaksud dengan lingkungan hidup bermutu adalah lingkungan yang didalamnya terkandung keseimbangan ekosistem, adanya sumber daya air dan sanitasi, serta pemanfaatan energi nasional. Kemudian yang dimaksud dengan pertumbuhan dan ketahanan ekonomi adalah adalah sebuah usaha untuk memajukan kesejahteraan ekonomi masyarakat melalui langkah proaktif dengan pembentukan kebijakan yang strategis dan tepat sasaran agar tercipta peran pemerintah yang berperan serta dalam pengalokasian sumber-sumber ekonomi secara efisien serta menentukan distribusi pendapatan serta menentukan langkah dalam upaya menstabilkan perekonomian.

Sedangkan untuk penguatan kemitraan global adalah adalah sebuah upaya dalam meningkatkan dan mempererat kerjasama internasional di berbagai bidang untuk kepentingan bangsa dan negara, termasuk di dalamnya sebuah upaya dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat yang jauh lebih baik. Penguatan kemitraan global ini bertujuan agar bangsa Indonesia bisa saling berkolaborasi dengan negara lain, sehingga apa yang menjadi tujuan para pihak bisa tercapai sesuai dengan apa yang diinginkan.

Adapun tentang inovasi dan pembangunan infrastruktur yang berkelanjutan merupakan sebuah usaha untuk melakukan penemuan baru dari yang sudah pernah ada sebelumnya dengan memberikan kesan yang berbeda, sedangkan infrastruktur yang berkelanjutan adalah sebuah upaya memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam jangka panjang sehingga diharapkan bisa memberikan manfaat kepada masyarakat.

2. Proses Pembentukan

Dalam suatu proses pembentukan PPHN dilakukan secara partisipatif, dengan dua pemaknaan yakni, terkait dengan proses dan substansi, dimana proses tersebut terkait dengan keterlibatan sebanyak-banyaknya elemen pada pembentukan PPHN, sedangkan dalam substansi berkaitan dengan bagaimana materi muatan dalam PPHN. Sehingga diharapkan mampu menyerap masukan-masukan di dalam masyarakat. Pada tahap proses pembentukan terdiri atas beberapa tahap, yakni:

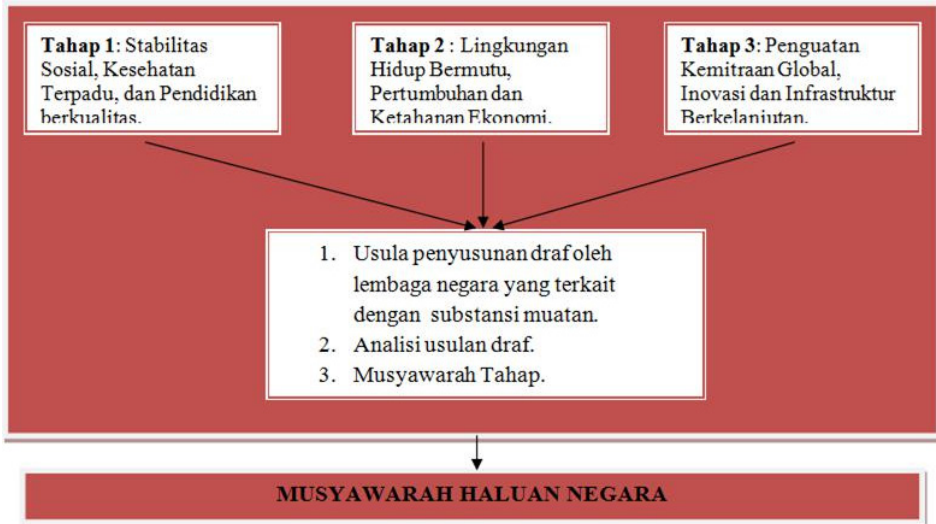
Tahap I :Stabilitas Sosial, Kesehatan Terpadu, dan Pendidikan berkualitas.

Tahap II :Lingkungan Hidup Bermutu, Pertumbuhan dan Ketahanan Ekonomi.

Tahap III :Penguatan Kemitraan Global, Inovasi dan Infrastruktur Berkelanjutan.

Pada masing-masing tahap diatas akan diisi dengan beberapa agenda pula, di mana dalam penyusunan substansi akan diawali dengan penyusunan draf oleh lembaga negara yang terkait dengan substansi muatan dalam tahap yang akan diatur di dalam PPHN tersebut, yang ditindaklanjuti oleh Badan Pengkajian dari MPR yang merupakan sebagai penyelenggara dalam proses pembentukan PPHN. Tugas dalam Badan Pengkajian tersebut akan menghimpun serta menganalisis draft usulan ada. Sehingga hasil dari draf selanjutnya akan dilakukan musyawarah berdasarkan tahap pembahasan. Berikut tahapan yang diuraikan dalam bentuk diagram sebagai berikut:

Bagan 3 Proses Pembentukan PPHN



Sumber: Hasil Analisis dari tim penyusun

Tahap IV : Musyawarah Haluan Negara

Musyawarah haluan negara adalah pembahasan dari suatu penyusunan secara keseluruhan dari musyawarah tahap. Dalam musyawarah haluan yang dilakukan dengan prinsip partisipatif yang nantinya akan kembali disosialisasikan sebelum penetapan dalam bentuk tap MPR. Di dalam musyawarah haluan negara terdiri atas 2 tahap, yakni disebut dengan Pembicaraan Tingkat 1 dan Pembicaraan Tingkat 2.

a. Pembicaraan Tingkat 1

Pembicaraan tingkat 1 merupakan tahap Musyawarah haluan dengan melibatkan masyarakat luar (yang tidak diberikan kewenangan mengajukan draf), yang diawali dengan pengantar oleh MPR terkait dengan draf yang telah disusun yang ditindaklanjuti dengan Inventarisasi Masalah oleh suatu perwakilan masing-masing lembaga yang telah mengajukan draf tersebut dan kemudian penyampaian pendapat perwakilan yang langsung di dalam masyarakat.

b. Pembicaraan Tingkat 2

Pembicaraan tingkat 2 merupakan musyawarah yang dihadiri oleh internal MPR dan Presiden untuk menindaklanjuti pada Pembicaraan Tingkat 1 tersebut untuk melakukan pembahasan serta penyempurnaan dengan mempertimbangkan pendapat-pendapat yang masuk, sehingga menghasilkan draf PPHN yang siap untuk disahkan, yang mampu diterima oleh kalangan masyarakat.

Tahap V : Pengesahan

Pengesahan dilakukan setelah penyusunan draf selesai dan benar-benar sudah disepakati dan mendapatkan dukungan progresif dari masyarakat. Pelaksanaan PPHN pasca pengesahan dilaksanakan setelah 2 tahun dengan pertimbangan bahwa dalam jangka waktu 2 tahun tersebut diharapkan masyarakat benar-benar mengerti bagaimana kedudukan serta muatan PPHN yang telah disahkan itu.

C. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN INDIKATOR CAPAIAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA

Jangkauan serta Arah dalam pengaturan haluan negara merupakan penjabaran siapa yang akan menjadi bagian dalam aturan terkait dengan perilakunya serta peran apa yang dilakukan dalam rangka mewujudkan PPHN dan sedangkan Capaian merupakan dari hasil tindak lanjut oleh lembaga terkait dengan perannya, yang akan jelaskan sebagai berikut:

1. Tindak Lanjut Lembaga Eksekutif

Kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan untuk menjalankan undang-undang dan penyelenggaraan pemerintahan Negara. Kekuasaan ini dipegang oleh Presiden sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam kekuasaan eksekutif penyelenggaraan yang dapat dilakukan oleh Presiden dapat dibagi menjadi penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum dan penyelenggaraan yang bersifat khusus. Kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum seperti halnya menyelenggarakan administrasi Negara, karena Presiden

merupakan pimpinan penyelenggaraan administrasi Negara tertinggi. Penyelenggaraan administrasi Negara meliputi lingkup tugas dan wewenang. Semakin meluas sejalan dengan makin meluasnya tugas dan wewenang Negara atau pemerintah.¹⁹²

Kekuasaan ataupun kewenangan lain Presiden dalam UUD 1945 yaitu kekuasaan di bidang perundang-undangan. Atas dasar kewenangan mandiri maupun yang didasarkan pada pelimpahan dari suatu Undang-Undang. Sebagai kepala Negara, kewenangannya dapat dirinci beberapa pasal dalam UUD 1945 setelah perubahan yaitu:

1. Pada pasal 11, terdiri dari 3 (tiga) ayat yang masing-masing:
 - a. Ayat (1) “Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian Negara lain,
 - b. Ayat (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 DPR,
 - c. Ayat (3) “perjanjian lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang,
 - d. Ketentuan ini memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menyatakan perang, perdamaian dan membuat perjanjian dengan Negara lain.
2. Pasal 12 “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang. Pasal ini memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menyatakan keadaan bahaya.

Setelah amandemen, sejumlah kekuasaan dan kewenangan Presiden dihilangkan oleh UUD 1945, hal ini dapat terlihat dari perubahan beberapa pasal dalam UUD 1945, seperti diketahui salah satu yang terlihat sangat jelas adalah perubahan pada Pasal 5 ayat (1) “Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”, pasal ini diubah menjadi Presiden berhak mengajukan

192 . Akbar, Y. (2019). Kewenangan Presiden Dalam Pembentukan Undang-Undang Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia. *Tesis*. hlm. 57.

rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.¹⁹³

Hadirnya 7 pokok haluan negara dalam materi muatan berkaitan erat dengan kewenangan penyelenggaraan dalam kekuasaan eksekutif, dalam kaitan halnya musyawarah dalam hal pembuatan kebijakan terkait 7 pokok haluan negara agar Presiden, Wakil Presiden beserta jajarannya dapat membentuk kebijakan yang proporsional dalam memperhatikan berbagai aspek kekurangan dalam suatu negara, tentunya dengan mengkonstruksi pembaharuan yang mendukung 7 pokok haluan negara tersebut. Contohnya, dukungan progresif terhadap lembaga swadaya masyarakat, industri pertanian, dan langkah sistematis dalam mendukung pembangunan wilayah terpencil, terluar dan terbelakang serta pembangunan yang terintegrasi antara wilayah kota dan desa.

Terkait dengan SPPN dalam kaitannya penyusunan RPJMN dalam kekuasaan eksekutif tentunya memiliki kewenangan dalam menentukan visi, misi, dan program, tentunya dalam menentukan penyusunan kebijakannya harus tepat berkaitan dengan 7 Pokok-Pokok Haluan Negara. Sehingga, dalam perumusan nantinya RPJMN akan dilakukan bersama di musyawarah haluan negara dengan kesepakatan semua lembaga negara. Perubahan ataupun penambahan visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden petahana pada periode kedua kepemimpinannya untuk diejawantahkan kedalam bentuk Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang dapat memberikan pedoman pembangunan nasional agar menjadi lebih terarah, konsisten dan berkelanjutan hingga bergantinya periode kepemimpinan yang baru. Serta perlu melibatkan peran serta masyarakat untuk mengontrol sekaligus mengawasi tataran praktis penyelenggaraan pemerintahan negara Republik Indonesia secara menyeluruh.¹⁹⁴

2. Tindak Lanjut Lembaga Legislatif

Legislatif merupakan salah satu cabang kekuasaan yang mempunyai peranan utama untuk membentuk undang-undang. MPR, DPR, DPD merupakan lembaga negara yang termasuk dalam lingkup cabang kekuasaan ini. Merujuk kepada kewenangan MPR, DPR, dan DPD saat ini yang terdapat dalam UUD NRI secara garis besar selain

193. *Ibid.* hlm. 58.

194. Silalahi, A. D. (2020). Aktualisasi Yuridis Visi dan Misi Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia Melalui Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. *Jurisprudentie: Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum.* hlm. 202.

fungsi pembentukan undang-undang, lembaga pada cabang legislatif juga mempunyai fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran. Dalam menjalankan kewenangannya, lembaga yang berada di cabang legislatif merujuk kepada Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).

Hadirnya 7 pokok haluan negara tentunya merekonstruksi dan memperluas fungsi dan tugas lembaga di cabang legislatif. Dari sisi fungsi legislasi terdapat renovasi besar-besaran yang harus dilakukan pada UU MD3. Misalnya pada Pasal 4¹⁹⁵ yang berkaitan dengan wewenang MPR tidak lagi hanya terkait perubahan UUD, proses pemilihan Presiden, pelantikan maupun pemberhentian. MPR mempunyai wewenang untuk menetapkan dan/atau mengubah haluan negara sesuai hasil musyawarah haluan negara. Begitupun dengan tugasnya yang tercantum pada Pasal 5¹⁹⁶, harusnya meliputi pemasyarakatan terhadap haluan negara. Sedangkan menyangkut dengan DPR, meskipun tidak terdapat perubahan secara substansial ketiga fungsi sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, namun harus terdapat perluasan makna terhadap fungsi-fungsi tersebut.

Fungsi anggaran DPR yang awalnya hanya dimaknai sebagai persetujuan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

-
195. a. mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum; c. memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah 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; d. melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya; e. memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya; dan f. memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon Presiden dan wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.
196. a. memasyarakatkan ketetapan MPR; b. memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika; c. mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya; dan d. menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

yang diajukan Presiden. Setelah ditetapkannya 7 pokok haluan negara, fungsi ini harus melekat di dalamnya fungsi stabilisasi dan perimbangan terhadap kesesuaian Rancangan APBN terhadap haluan negara. Pada fungsi pengaturan, dalam merumuskan undang-undang, terdapat empat kegiatan yang harus dilakukan, yaitu:¹⁹⁷

- 1) Prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*)
- 2) Pembahasan rancangan undang-undang (*law making process*)
- 3) Persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*law enactment approval*)
- 4) Pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (*Binding decision making on international agreement and treaties or other legal binding documents*).

Legislative initiation tidak hanya mengacu kepada batang tubuh UUD, namun juga mengacu kepada PPHN yang telah ditetapkan. Pada tahapan *law making process*, berkonsekuensi logis dengan perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 10 ayat (1)¹⁹⁸. Muatan Undang-Undang selain merupakan tindak lanjut dari UUD, juga merupakan pengejawantahan dari PPHN. Selain itu, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Pembangunan Nasional (UU SPPN) karena kedudukannya yang merupakan derivasi dari Tap MPR tentang PPHN maka harus direvisi, dengan beberapa penyesuaiannya diuraikan sebagai berikut.

a. Penghapusan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP)

Pembangunan jangka panjang secara historis mulai berlaku sejak masa Orde Baru saat pemberlakuan GBHN sebagai haluan negara. Pada saat itu pembangunan jangka panjang ditetapkan 25 sampai 30 tahun. Ketika diinterpretasikan secara substantif, maka pembangunan jangka panjang adalah muatan dari GBHN yang diberlakukan melalui Tap MPR.

197. *Ibid.*

198. (1) Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi: a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang; c. pengesahan perjanjian internasional tertentu; d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Berkorelasi dengan komitmen haluan negara yang sifatnya prospektif tidak terbatas dan sifat haluan negara sebagai *staatsfundamentalnorm* maka haluan negara seharusnya menjadi harapan sepanjang masa yang dimiliki oleh bangsa Indonesia, sehingga tidak perlu ditetapkan dengan jangka waktu tertentu. Selain itu telah dijelaskan sebelumnya, terkait kekurangan dari SPPN khususnya mengenai RPJPN adalah sifatnya yang bernuansa politik temporer karena dominasi pembentukannya oleh eksekutif, maka sangat rentan terjadi penolakan terhadap RPJPN pada masa pemerintahan Presiden selanjutnya.

b. Penyesuaian Materi Muatan UU SPPN

Materi muatan SPPN saat ini, cenderung berisi sistematika dan urutan dalam pembangunan nasional. Sedangkan substansi mengenai pembangunannya diatur dalam undang-undang lain dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Semangat penyederhanaan undang-undang saat ini dilakukan tentunya sudah tidak relevan dengan mekanisme tersebut. Oleh sebab itu, perubahan materi muatan SPPN ke depan menjabarkan lebih lanjut 7 pokok haluan negara dengan satu undang-undang, sehingga materi muatan SPPN tidak hanya menyangkut sistematika, namun termasuk pula substansi haluan negara.

Selain menyangkut perubahan UU SPPN, pada pembentukan undang-undang tentang ratifikasi atau penetapan perjanjian internasional juga harus mampu diintegrasikan dan disesuaikan khususnya pada pokok-pokok haluan negara yang menyangkut perdamaian dan kemitraan global yang dimaknai perdamaian yang berwujud ke dalam negara dan perdamaian antara negara. DPD selaku perwakilan daerah (*teritorial representation*) mempunyai peranan penting dalam menjaga nilai-nilai haluan negara di daerah. Misalnya pengamalan nilai-nilai haluan negara dalam usulan rancangan undang-undang yang menyangkut wewenangnya sebagaimana dimaksudkan dalam UUD Pasal 22D ayat (1) dan UU MD3 Pasal 249 ayat (1) huruf a¹⁹⁹.

Adapun penerapan fungsi pengawasan harus terintegrasi tidak hanya kerjasama internal antara tiga lembaga perwakilan dalam kekuasaan

199. (1) DPD mempunyai wewenang dan tugas: a. mengajukan 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 yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah kepada DPR;

legislatif, namun juga membutuhkan dukungan dari lembaga yang bersifat mandiri seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan kekuasaan kehakiman. BPK selaku badan yang dijamin independensinya di dalam UUD diharapkan mampu menjalankan fungsinya sesuai yang diamanatkan pada Pasal 22E. Sedangkan peranan kekuasaan kehakiman tidak diarahkan kepada pembuktian Presiden telah melanggar haluan negara dan kemudian dinyatakan bersalah. Namun merujuk pada pengujian peraturan Presiden apabila bertentangan dengan Undang-Undang SPPN yang sebelumnya telah diintegrasikan dengan haluan negara.

3. Tindak Lanjut Lembaga Yudikatif

Yudikatif atau kekuasaan kehakiman adalah lembaga yang akan berperan untuk menjaga dan menegakan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Pemegang kekuasaan yudikatif di Indonesia adalah MK, MA, dan KY. Bila merujuk pada UUD 1945 wewenang dari kekuasaan kehakiman itu berbeda sesuai dengan cakupan kewenangannya. MK sebagai pelindung konstitusi adalah memastikan bahwa penyelenggaraan negara sesuai dengan amanat konstitusi, Termasuk memastikan bahwa tidak ada aturan yang bertentangan dengan konstitusi.²⁰⁰ MA dan badan peradilan dibawahnya berperan untuk mengadili pelanggaran terhadap Undang-Undang dan aturan dibawahnya, termasuk memastikan bahwa tidak ada peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang yang telah disusun oleh legislatif dan eksekutif. Sedangkan KY sebagai lembaga pengawas dan penjaga integritas hakim adalah memastikan bahwa hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman di pengadilan memiliki integritas dan tanggung jawab yang baik sehingga berdampak pada putusan hakim yang adil.

Keberadaan haluan negara dengan memuat 7 Pokok materi muatan sebagai pedoman arah pembangunan nasional, tentunya akan mempengaruhi putusan lembaga yudikatif secara materiil dan formil. Dengan dihapuskannya RPJPN yang ditetapkan oleh Presiden melalui Peraturan Presiden, maka MA tidak lagi melakukan pengujian RPJPN terhadap UU SPPN, namun tetap melakukan pengujian terhadap RPJMN yang ditetapkan berdasarkan visi misi Presiden melalui peraturan Presiden. Reformulasi materi muatan dari UU SPPN sebagai bentuk konkretisasi

200. Mahkamah Konstitusi berwenang menguji konstiusionalitas Undang-Undang sebagai aturan pelaksana dari UUD.

dari 7 pokok haluan negara akan membutuhkan peran yudikatif untuk pengawalannya. MA akan berwenang melakukan pengujian materiil peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang yang berkaitan dengan haluan negara terhadap UU SPPN yang baru. MK tetap berwenang melakukan pengujian materiil dan formil Undang-Undang terhadap UUD. Dalam pelaksanaan kewenangannya MK wajib berpedoman dan memperhatikan materi PPHN.

D. PROSES PENEGAKAN PPHN

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.²⁰¹ Penegakan hukum bertujuan untuk memberikan daya ikat yang kuat dari sebuah norma hukum. Salah satu elemen penting yang menjadi bagian dari penerapan asas legalitas di negara hukum adalah sistem penegakan dan pengawasan hukum yang terkontrol. Berkaitan dengan penegakan PPHN, bentuk penegakan hukum dan penerapan sanksi untuk menjaga eksistensi pelaksanaan PPHN antara lain:

1. Kewajiban Mahkamah Konstitusi Merujuk Pada PPHN dalam *Constitutional Review*

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga pada cabang kekuasaan kehakiman yang mempunyai peran sebagai penjaga konstitusi. Kata “konstitusi” melekat norma-norma yang bersifat tekstual maupun yang bersifat kontekstual.²⁰² Oleh sebab itu pengujian undang-undang kepada UUD, tidak hanya menyangkut rumusan norma yang termuat dalam batang tubuh UUD, namun termasuk pula penjabaran dari nilai-nilai konstitusi yang melekat pada Pembukaan UUD. Sebagai bagian dalam menjalankan kewenangan mengawal konstitusi, maka MK berperan sebagai *The Original Intent* atau penafsir resmi konstitusi.

Berkaitan dengan PPHN sebagai pedoman arah pembangunan nasional, maka materi muatan PPHN akan berperan sebagai indikator penilai konstitusionalitas UU yang berpusat pada UUD 1945. Penafsiran dinamis ini akan menjadi pertimbangan-pertimbangan MK untuk menjaga

201 Asshiddiqie, J. (2010). Penegakan Hukum. dalam http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf, 3. hlm. 1

202 Asshiddiqie, J. (2015). *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*. Op. Cit. hlm. 4.

berkesinambungan Undang-Undang namun tidak menghilangkan marwah konstitusi. Berangkat dari pemahaman bahwa PPHN sebagai turunan norma dari tujuan negara yang termuat dalam Pembukaan UUD maka materi muatannya berkaitan erat dengan UUD 1945. Berdasarkan pertimbangan itu, maka MK dalam memutus pengujian UU terhadap UUD (*Constitutional Review*) wajib menjadikan PPHN sebagai landasan tafsirannya.

Hal tersebut sejalan dengan pendapat dari Prof. Jimly Asshiddiqie, yang mengatakan:²⁰³

Untuk menilai atau menguji konstitusionalitas suatu UU, kita dapat beberapa alat penilaian, yakni (1) naskah UUD yang resmi tertulis, (2) dokumen-dokumen tertulis yang berkaitan erat dengan UUD itu, (3) nilai-nilai konstitusi yang hidup di dalam praktek ketatanegaraan yang telah dianggap sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keharusan dan kebiasaan dalam kegiatan penyelenggaraan bernegara, (4) nilai-nilai yang hidup dalam kesadaran kognitif rakyat serta kenyataan politik dan hukum warga negara yang dianggap sebagai kebiasaan dan keharusan-keharusan yang ideal dalam perikehidupan berbangsa dan bernegara.

Pembuatan PPHN yang dilaksanakan dengan musyawarah atau dalam proses pembuatan dengan pelibatan seluruh elemen masyarakat dengan berdasar kepada UUD 1945, Sehingga dapat ditafsirkan bahwa hasil muatan di dalam PPHN adalah tafsiran dari tujuan di dalam UUD 1945 yang hendak dicapai yang tertuang dalam bentuk PPHN. PPHN sendiri dengan merujuk kepada pendapat dari Prof. Jimly Asshiddiqie di atas, merupakan golongan kedua, yakni dokumen tertulis yang berkaitan erat dengan UUD yang berbaju hukum dalam bentuk ketetapan MPR. Di samping itu, di dalam rancangan muatan PPHN yang diusulkan oleh Tim Penyusun merupakan galian dari nilai-nilai yang ada pada masyarakat (Pancasila).

Konsekuensi dari ketentuan di atas adalah setiap UU yang memiliki kaitan dengan 7 materi muatan PPHN dapat dilakukan uji konstitusionalitas dengan media penafsiran PPHN. Setiap UU yang hasil pengujiannya dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 berdasar PPHN maka batal

203 Asshiddiqie, J. (2006). Hukum acara pengujian undang-undang. Jakarta: Konstitusi Press. hlm 8

demi hukum dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dengan ini diharapkan bahwa PPHN dapat menjadi norma hukum yang mengikat dalam penyelenggara negara dalam menentukan peraturan pelaksana berkaitan arah pembangunan yang terukur dan berkesinambungan.

2. Penegakan Bidang Legislasi

Penegakan Bidang legislasi merupakan suatu penguatan merumuskan haluan negara di dalam peraturan perundang-undangan, tentunya dalam pembentukan rancangan Undang-Undang Presiden membahas dan memberi persetujuan atas RUU bersama DPR. Dalam hal membentuk suatu peraturan perundang-undangan mengaitkan dengan rumusan 7 Pokok-Pokok Haluan Negara dengan melibatkan masyarakat atau pihak terkait dengan memperhatikan aspek regulasi, kaidah, dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Dalam hal melibatkan partisipasi masyarakat atau pihak terkait dalam penyusunan peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting dikarenakan sudah diatur dalam Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011 yang berbunyi “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Maka, secara garis besar penegakan legislasi terbagi secara umum dan secara khusus, adapun penegakan garis besar penegakan legislasi secara umum, yaitu, dalam artian UU pada umumnya, sedangkan secara khusus berada pada UU tertentu. Maka, adapun ketentuan perubahan peraturan perundang-undangan dalam sinkronisasi dengan 7 Pokok-Pokok Haluan Negara yang perlu diatur sebagai berikut:

a. Undang-Undang No. 25 Tahun 2004

Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 adapun perubahan dalam menghapuskan RPJPN dan RPJPD di pasal 1, pasal 4, pasal 5, pasal 9, pasal 10, pasal 11, pasal 12, pasal 13, pasal 27, dan pasal 34. dalam hal ini UU No. 25 Tahun 2004 bukan hanya sistematika yang diatur dalam UU di bawah ketetapan MPR, melainkan penambahan substansi mengenai PPHN, adapun materi muatan yang diatur 7 Pokok-Pokok Haluan negara, yaitu stabilitas sosial, kesehatan terpadu, pendidikan berkualitas, lingkungan hidup bermutu, penguatan kemitraan global, inovasi dan infrastruktur berkelanjutan, serta pertumbuhan dan ketahanan ekonomi.

b. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011

Dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menambahkan substansi dalam pasal 10 mengenai materi muatan yang harus diisi dalam UU yaitu adanya pengejawantahan mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara.

c. Undang-Undang No. 17 Tahun 2014

Dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 merupakan UU MD3, dalam sinkronisasi antara MD3 dengan kewenangan MPR dalam pasal 4 ditambahkan ayat dengan penjelasan bahwa MPR mempunyai wewenang untuk menetapkan dan/atau mengubah haluan negara sesuai hasil musyawarah haluan negara.

d. Peraturan Presiden No. 18 Tahun 2020

Dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020, mengenai RPJMN Tahun 2020-2024 ditambahkan penjelasan materi muatan terkait RPJMN merujuk pada SPPN yang berkenaan dengan muatan materi Pokok-Pokok Haluan Negara.

3. Hak Budgeting DPR

Di dalam Rancangan Undang Undang (RUU) APBN diajukan oleh Presiden yang kemudian akan dibahas secara bersama untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD.²⁰⁴ Sehingga dapat ditunjukkan hanya Presiden yang memiliki kewenangan mengajukan RUU APBN. Pembahasan RUU APBN tersebut setelah diajukan kemudian dibahas bersama Presiden dan DPR. Frasa “untuk dibahas bersama” dalam pasal 23 ayat (2) akan melahirkan suatu persetujuan atas RUU APBN dari Presiden,²⁰⁵ namun apabila DPR tidak menyetujui, maka Pemerintah menjalankan APBN tahun sebelumnya.²⁰⁶

Dengan menggunakan penafsiran sistematis, maka ketentuan dari pasal 23 diatas menunjukkan bahwa dalam kedudukan DPR lebih tinggi

204. Pasal 23 ayat (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*”.

205. Pasal 23 ayat (2). “*Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat*”

206. Pasal 23 ayat (3). “*Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan..*”

dibandingkan dengan Presiden (terkait dengan RAPBN (hak *budget*)). Hal tersebut dilandasi dengan Kewenangan memberikan persetujuan dalam hak *budget* DPR. Walaupun DPR yang memegang kekuasaan membentuk UU, namun baik Presiden maupun DPR bahkan DPD dapat mengajukan usul RUU, dimana RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama,²⁰⁷ Sehingga ketentuan tersebut menunjukkan kedudukan antara DPR dan Presiden benar-benar seimbang dalam pembahasan RUU (Non APBN).

Dalam konteks teori kedaulatan rakyat, maka hak *budget* yang dimiliki oleh DPR sehingga menempatkannya lebih tinggi dibandingkan eksekutif (Presiden) adalah tepat,²⁰⁸ Apalagi jika menggunakan pendekatan Rene Stourm, bahwa esensi hak budget dari parlemen dalam memberikan otorisasi pendapatan negara dan pembelajarannya, bukan karena rakyat berkontribusi di dalamnya, namun karena ada ide yang lebih mulia dari itu, yakni berbicara mengenai kedaulatan.²⁰⁹ Terkait dengan fungsi *Budgeting* tersebut yang dimiliki oleh DPR, sehingga fungsi yang dimiliki tersebut dapat menjadi tempat pemangkasan dalam mengarahkan RAPBN yang diusulkan oleh Presiden apabila RAPBN yang diusulkan (termasuk berkaitan dengan sektor yang terdapat di daerah) bertentangan dengan 7 pokok materi di dalam PPHN.

207. Pasal 20 ayat (2).

208. Susanto, M. (2016). Hak Budget DPR Dalam Pengelolaan Keuangan Negara. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*. hlm 189-196.

BAB V

KESIMPULAN

Dari uraian yang telah dijelaskan diatas, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Teori dan praktik pelaksanaan haluan negara saat ini tidak bersesuaian dengan *original intent* lahirnya haluan negara sebagai norma yang fundamental. SPPN yang berisi terkait dengan sistem pembangunan nasional menurut teori pembentukan peraturan perundang-undangan secara formil tidak memenuhi syarat untuk dikatakan sebagai haluan negara. Begitupun secara materiil, isi dari SPPN tidak mencerminkan semangat demokrasi yang partisipatif, dan konsep negara modern dan dengan arah pembangunan yang berkesinambungan.
2. *Secara filosofis*, Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia yang menjiwai pembukaan UUD telah menggambarkan bangunan kenegaraan yang hendak dibentuk dan diselenggarakan dalam rangka melembagakan keseluruhan tujuan bangsa untuk merdeka, bersatu, berdaulat adil, dan makmur dalam wadah negara Indonesia. Sifat pembangunan yang berkelanjutan dan direktif hingga sifatnya instrumental menjadi dasar kuat untuk membentuk PPHN yang diatur dalam Tap MPR.
3. *Secara Yuridis*, dalam menempatkan dasar telaah haluan negara pada dua aspek yakni validitas norma untuk menjamin kepastian bahwa norma termasuk ke dalam sistem norma dan efektifitas menjamin bahwa kondisi validitas itu berjalan dengan baik. Haluan negara secara yuridis pada dasarnya merupakan bagian dari *staatsfundamentalnorm* sehingga pengaturannya dirumuskan dalam UUD. Penghapusan rumusan norma terkait haluan negara secara *de jure* telah menghapuskan haluan negara. SPPN sebagai suatu sistem yang mengatur pembangunan nasional tidak dapat dikatakan sebagai haluan negara. Kendati validitas normanya terpenuhi, namun efektivitas dari norma tersebut tidak terpenuhi. Menelaah dinamika haluan negara sejak bentuk PNSB, GBHN, dan SPPN, ada beberapa hal yang menjadi penegasan. *Pertama*, haluan negara sifatnya umum dan bukan bersifat aturan pelaksana. *Kedua*,

haluan negara menjadi pedoman bagi semua lembaga negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. *Ketiga*, Presiden mempunyai peranan sebagai pelaksana haluan negara. *Empat*, haluan negara yang sifatnya *staatsfundamentalnorm*, berdasar validitas norma yang mengikuti sistem hierarki norma, maka selayaknya PPHN harus dibuat dalam bentuk *staatsgrundgesetz*.

4. *Secara Sosiologis*, Pelaksanaan RPJP Nasional yang bersifat *executive sentris* dimana penyelenggaraan pemerintahan negara hanyalah oleh Presiden sebagai kepala eksekutif. Sehingga muncullah suatu sokongan arus bawah yang kuat untuk menghidupkan kembali negara, dengan menjadikan haluan negara (GBHN) alhasil menciptakan suatu penyempurnaan terhadap arahan-arahan dasar (*directive principles*) yang dapat memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan secara terpimpin dan terencana dengan berprinsip pada demokrasi.
5. Jangkauan, Arah serta Capaian dalam haluan negara adalah terbagi kedalam 3 bagian, yakni pada bagian Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif yang dijelaskan sebagai berikut:
 - a. Eksekutif : Hadirnya 7 pokok haluan negara dalam materi muatan berkaitan erat dengan kewenangan penyelenggaraan dalam kekuasaan eksekutif, dalam kaitan halnya musyawarah dalam hal pembuatan kebijakan terkait 7 pokok haluan negara agar Presiden, Wakil Presiden beserta jajarannya dapat membentuk kebijakan yang proporsional dalam memperhatikan berbagai aspek kekurangan dalam suatu negara, tentunya dengan mengkonstruksi pembaharuan yang mendukung 7 Pokok Haluan Negara tersebut.
 - b. Legislatif : PPHN yang terdiri dari 7 indikator pokok, pada dasarnya memperluas dan merekonstruksi kembali fungsi dan tugas lembaga- lembaga yang berada di cabang legislatif. UU MD3, UU 12 Tahun 2011, UU SPPN dan semua produk hukum yang dibuat harus mampu diintegrasikan dengan PPHN. Selain menyangkut legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan yang merupakan bentuk kontrol terhadap jalannya penyelenggaraan pemerintahan oleh Presiden juga bagian yang harus disesuaikan dengan PPHN.

- c. Yudikatif : Keberadaan haluan negara dengan memuat 7 Pokok materi muatan sebagai pedoman arah pembangunan nasional, tentunya akan mempengaruhi putusan lembaga yudikatif secara materiil dan formil. Reformulasi materi muatan dari UU SPPN sebagai bentuk konkretisasi dari 7 Pokok Haluan Negara akan membutuhkan peran yudikatif untuk pengawalannya. MA akan berwenang melakukan pengujian materiil peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang yang berkaitan dengan haluan negara terhadap UU SPPN yang baru. MK tetap berwenang melakukan pengujian materiil dan formil Undang-Undang terhadap UUD. Dalam pelaksanaan kewenangannya MK wajib berpedoman dan memperhatikan materi PPHN.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Asshiddiqie, J (2004). *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. PSHTN FH-UI: Jakarta.
- _____. (2006). *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Konstitusi Press: Jakarta.
- _____. (2012). *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformas*. Sinar Grafika: Jakarta.
- _____. (2015). *Penguatan Sistem Pemerintahan Dan Peradilan*. Sinar Grafika: Jakarta.
- _____. (2017). *Perihal Undang-Undang*. Rajawali Pers: Depok.
- _____. (2012). *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi (Cetakan 2 Ed.)*. Sinargrafika: Jakarta.
- Atmadja, M K. (2006). *Hukum Dalam Pembangunan*. PT. Alumni: Bandung.
- Beetham, D dan Kevin Boyle. (2000). *Demokrasi: 80 Tanya Jawab*. Kanisius: Yogyakarta.
- Budiardjo, M. (2010). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : Sinar Grafika
- Ekatjahjana, W Dan Totok. S. (2001). *Sumber Hukum Tata Negara Formal Indonesia*. PT. Citra Aditya Bakti: Bandung.
- Hadjar, A. F. (2003). *Pokok-Pokok Pikiran Dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah*. Jakarta : KRHN Dan Kemitraan.
- HR, Ridwan. (2007). *Hukum Administrasi Negara*. Rajagrafindo Persada: Jakarta.
- Huda. N. (2008). *UUD 1945 Dan Gagasan Amandamen Ulang*. PT.Rajagrafindo Persada: Jakarta.

- Indra, M. R. (1987). *Kedudukan Lembaga-Lembaga Negara Dan Hak Menguji Menurut UUD 1945*. Sinar Grafika: Jakarta.
- Irwansyah. (2020). *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Mirra Buana Media: Yogyakarta.
- Isra, S. (2018). *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Rajawali Pers: Depok.
- Jurdi, F. (2016). *Teori Negara Hukum*. Setara Press: Malang.
- Kelsen. H. *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara (Terjemahan)*. Nusamedia: Bandung.
- Latumaerissa, J. R. (2105). *Perekonomian Indonesia Dan Dinamika Ekonomi Global*. Mitra Wacana Media: Jakarta.
- Mahfud MD, M. (2011). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Rajawali Pers: Jakarta.
- Mahfud MD, M. (2011). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. (Cetakan Ke-2). PT. Rajagrafindo Persada: Jakarta.
- Mahfud MD. M. (2010). *Politik Hukum Di Indonesia*. Cetakan Ke-3. Rajagrafondo Persada: Jakarta.
- Manan, B. (2019). *Nilai-Nilai Dasar Keindonesiaan Dan Negara Hukum*. (Cetakan Pertama). Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia: Jakarta.
- Marzuki, P.M. (2017). *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Cetakan Ke-13. Kencana: Jakarta.
- Mawardi, M. A. (2013). *Pengawasan Keseimbangan Antara DPR Dan Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan RI*. Rasail Media Group: Semarang.
- Mufti, M Dan Didah Durrotun Naafisah. (2013). *Teori-Teori Demokrasi*. Cetakan Ke-1. CV Pustaka Setia: Bandung.
- Rahardjo, S. (2009). *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia*. Genta Publishing: Yogyakarta.
- Rahardjo, S. (2010). *Sosiologi Hukum: Perkembangan Metode dan Pilihan*

Masalah. Genta Publishing. Yogyakarta.

- Ramadhan, M.I. (2015). *Perubahan UUD 1945 Dengan Teknik Amandemen*. Sinar Grafika: Jakarta.
- Sidharta, A.B. (1999). *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*. Mandar Maju: Bandung.
- Soekanto, S. (2007). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. PT. Rajagrafindo Persada: Jakarta.
- Soeroso, R. (2009). *Pengantar Ilmu Hukum*. Sinar Grafika: Jakarta.
- Soimin. (2010). *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Negara Indonesia*. UII Press Yogyakarta: Yogyakarta.
- Sulaeman, K. F. (2019). *Teori Dan Hukum Konstitusi*. Nusa Media: Bandung.
- Syahuri, T. (2004). *Hukum Konstitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002 Serta Perbandingannya Dengan Konstitusi Negara Lain di Dunia*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Syahuri, T. (2011). *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*. Prenada Media Group: Jakarta.
- Taufik, T.A. dkk. (2010). *Kemitraan Dalam Penguatan Sistem Inovasi Nasional*. Dewan Riset Nasional: Jakarta.
- Ubaedillah. (2015). *Pancasila Demokrasi Dan Pencegahan Korupsi*. Prenadamedia Group: Jakarta.
- Wahid, Y. M. (2018). *Pengantar Hukum Lingkungan*. Prenamedia Group: Jakarta Timur.
- Warassih. E. (2014). *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Universitas Diponegoro Press: Semarang.
- Where, K.C. (2018). *Konstitusi-Konstitusi Modern: Modern Constitutions*. Nusa Media: Bandung.
- Yamin, M. (1971). *Naskah Persiapan UUD 1945*. Yayasan Prapantja: Jakarta.

HASIL PENELITIAN

- Akbar, Y. (2019). Kewenangan Presiden Dalam Pembentukan Undang-Undang Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia. *Tesis*. Universitas Negri Medan: Medan
- Bisariyadi, Dkk. (2016). Penafsiran Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar. *Laporan Hasil Penelitian*.
- Bratakusumah, D S. (2003). Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. *Makalah*. Kementerian PPN/Bappenas RI: Jakarta.
- Mufti, A. (2013). Sifat Hukum Sifat Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dan Mekanisme Pengujian Ketetapan Majelis Permusyawaratan. *Skripsi*. Universitas Padjadjaran: Bandung
- Rahmayani, A.D. (2018) Konsep Negara Hukum Modern Menurut Pemikiran Tokoh C.F Strong. *Skripsi*. Universitas Islam Sultan Maulana Hasanuddin: Banten.
- Romaliani, K. (2020). Check And Balance Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia. *Disertasi*. IAIN Padangsidimpuan: Padang.

JURNAL

- Alfin, A dan Ridham Priskap. (2021). Analisis Yuridis Tentang Sistem Pemerintahan Presidensial Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. *Journal Of Constitutional Law*.
- Anggono, B. D. (2018). Tertib Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan Dan Solusinya. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*.
- Aulia, M. Z. (2018). Hukum Pembangunan Dari Mochtar Kusumaatmadja: Mengarahkan Pembangunan Atau Mengabdikan Pada Pembangunan?, *Undang: Jurnal Hukum*.

- Aulia, S. S. (2019). Menata Ulang Relasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Dan Presiden Melalui Politik Hukum Haluan Negara. *Jurnal Konstitusi*.
- Aziz, M. (2010). Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia. *Jurnal Konstitusi*.
- Bivitri Susanti. (2017). *Menyoal Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*. *Jurnal Jentera*.
- Fathurohman, O. (2019). Kontribusi Pendidikan Karakter Dalam Sistem Pendidikan Nasional. *Eduprof*.
- Frinaldi, A dan Nurman S. (2005). Perubahan Konstitusi Dan Implikasinya Pada Perubahan Lembaga Negara. *Jurnal Demokrasi*.
- Fuad, F. (2013). Filsafat Hukum Pancasila: Antara Cita Ideal Hukum Dan Nilai Praksis. *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi*.
- Fuad, F. (2016). Falsafah Hukum Pancasila, Reaktualisasi Staatsfundamentalnorm. *Lex Journalica*.
- Hamzani, A. I. (2014). Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya. *Yustisia Jurnal Hukum*.
- Kurniawan, A.K. (2014). Judicial Preview Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang. *Jurnal Konstitusi*.
- Lestari. L. E. (2019). Penegakan Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia Di Indonesia Dalam Konteks Implementasi Sila Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab. *Jurnal Komunikasi Hukum*.
- Mahdi, I. (2017). Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan. Bengkulu: AL-IMARAH: *Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*.
- Mubyarto. (2004). Menuju Sistem Ekonomi Pancasila: Reformasi Atau Revolusi. *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Indonesia*.
- Nasir, C. (2020). Judicial Review Di Amerika Serikat, Jerman, Dan Indonesia. *Jurnal Hukum Progresif*.

- Putri, R. N. (2019). Perbandingan Sistem Kesehatan Di Negara Berkembang Dan Negara Maju. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*.
- Putro, Widodo.D. (2019). Pancasila Di Era Pasca Ideologi. *Jurnal Veritas Et Justitia*.
- Rahmatullah, I. (2013). Rejuvinasi Sistem Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia. *Jurnal Cita Hukum*.
- Rosana, E. (2016). Negara Demokrasi Dan Hak Asasi Manusia. *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*.
- Rosana, Mira. (2018). Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial*.
- Safaat, M.A., Dkk. (2017). Pola Penafsiran Konstitusi Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003 - 2008 Dan 2009 - 2013. *Jurnal Konstitusi*.
- Silalahi, A. D. (2020). Aktualisasi Yuridis Visi Dan Misi Presiden Dan Wakil Presiden Republik Indonesia Melalui Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. *Jurisprudentie: Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum*.
- Soeprapto, S. (2013). Landasan Aksiologis Sistem Pendidikan Nasional Indonesia Dalam Perspektif Filsafat Pendidikan. *Jurnal Cakrawala Pendidikan*.
- Subkhan, Imam. (2014). GBHN Dan Perubahan Perencanaan Pembangunan Di Indonesia. *Jurnal Aspirasi*.
- Susanto, M. (2016). Hak Budget DPR Dalam Pengelolaan Keuangan Negara. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*.
- Susilowat. W. M. H. (2003). Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945. *Jurnal Perspektif*.
- Syawaludin. M. (2015). Alasan Talcott Parsons Tentang Pentingnya Pendidikan Kultur. *Ijtimaiyya*.
- Teece, D.J. 1992. Competition, Cooperation, And Innovation: Organizational Arrangements For Regimes Of Rapid Technological Progress. *Journal Of Economic Behavior And Organization*.

- Thalhah, H. M. (2009). Teori Demokrasi Dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*.
- Wicaksono, D.A. (2013). *Implikasi Re-Eksistensi Tap Mpr Dalam Hierarki Peraturan Perundangundangan Terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum Yang Adil Di Indonesia. Jurnal Konstitusi*.
- Widayati, W. (2016). Perbandingan Materi Muatan Ketetapan Mpr Pada Masa Pemerintahan Orde Lama, Orde Baru, Dan Era Reformasi. *Jurnal Pembaharuan Hukum*.
- Yulistyowati, Dkk (2016). Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komparatif Atas Undang– Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen. *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*.
- Yusmiati. (2020). Hubungan Antar Lembaga Negara. Nusantara: *Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*.

SUMBER HUKUM

- Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. (sebelum dan sampai dengan amandemen ke-4).
- _____. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002. Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/2003
- _____. Undang-Undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. UU No. 25 Tahun 2004, LN No. 104 Tahun 2004, TLN No. 4421.
- _____. Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025. UU No. 17 Tahun 2007, LN No. 33 Tahun 2007, TLN No. 4700.

SITUS INTERNET/WEBSITE

- Al Anhuri, Ade.N. (2020, Juli). *Pengaruh Kurangnya Air Bersih Pada Kesehatan Anak*. Diakses dari <https://www.liputan6.com/health/read/4312041/pengaruh-kurangnya-air-bersih-pada-kesehatan-anak>.
- Asshiddiqie, J. (2010,). *Penegakan Hukum*. Diakses dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/penegakan_hukum.pdf.
- Halim,D . (2019, Oktober). *Tingkat Kepuasan Publik Rendah, MPR, Parpol dan DPR Dinilai Perlu Tingkatkan Kinerja*. Diakses pada <https://apple.co/3hXWJ0Lhttps://nasional.kompas.com/read/2019/10/14/15363351/tingkatkepuasan-publik-rendah-mpr-parpol-dan-dpr-dinilai-perlu-tingkatkan>.
- Latif, Y. (2016, Februari). *Basis Sosial GBHN*. Diakses dari <https://pusaka.or.id/2016/02/basis-sosial-gbhn/>.
- Octaviyani, P R. (2020, Maret). *Kepuasan Publik Terhadap MPR Tertinggi di Parlemen*. Diakses pada. <https://mediaindonesia.com/read/detail/295928-kepuasan-publik-terhadapmpr-tertinggi-di-parlemen>.
- Octaviyani, P. R. (2020, Maret). *Kepuasan Publik Terhadap MPR Tertinggi Di Parlemen*. Diakses dari <https://mediaindonesia.com/read/detail/295928-kepuasan-publik-terhadap-mpr-tertinggi-di-parlemen>.
- Putri, P K . (2017 November). *Survei Kepuasan Publik atas DPR 34%, Fadli: Masi Termasuk Tinggi*. Diakses Pada <https://news.detik.com/berita/d-3745859/survei-kepuasanpublik-atas-dpr-34-fadli-masih-termasuk-tinggi>.



**ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**LAMPIRAN I
PERUBAHAN PASAL TERKAIT PADA
UNDANG UNDANG DASAR NEGARA
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**TIM JIMLY ASSHIDDIQIE
ACD MPR 2021**

LAMPIRAN 1

PERUBAHAN PASAL TERKAIT PADA UNDANG UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

BAB II

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

PASAL SEBELUM

Pasal 3

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

PASAL PERUBAHAN

Pasal 3

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menetapkan dan/atau mengubah pokok-pokok haluan negara hasil musyawarah haluan negara.**
- (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- (4) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

ALASAN PERUBAHAN

Pokok-pokok haluan negara bersifat fundamental, sehingga pengaturannya harusnya ditempatkan dalam *staatsgrundgesetz* yaitu Undang-Undang Dasar (UUD). Praktik ketatanegaraan dan kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga yang juga diberi kewenangan mengubah UUD serta paling representatif karena terdiri atas representasi daerah dan representasi rakyat.

BAB VIII

HAL KEUANGAN

PASAL SEBELUM

Pasal 23

- (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.
- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- (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.

PASAL PERUBAHAN

Pasal 23

- (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.

- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- (3) Dewan Perwakilan Rakyat dalam menyetujui rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara wajib memperhatikan pokok-pokok haluan negara.**
- (4) 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.

ALASAN PERUBAHAN

Salah satu semangat reformasi adalah adanya prinsip *check and balances*. Oleh sebab itu hubungan antara lembaga penyelenggara negara harus saling mengawasi dan mengimbangi. Kewenangan Presiden mengajukan rancangan undang-undang terkait dengan anggaran pendapatan dan belanja negara perlu diawasi dan diimbangi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selaku mitra eksekutif dalam membentuk undang-undang. Selain itu tindakan yang dilakukan DPR ini merupakan bagian dari pelaksanaan pokok-pokok haluan negara di bidang legislasi.

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN

PASAL SEBELUM

Pasal 24C

- (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.

- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
- (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.
- (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.
- (5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.
- (6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

PASAL PERUBAHAN

Pasal 24C

- (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.
- (2) **Mahkamah Konstitusi wajib menjadikan Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai landasan dalam pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar.**
- (3) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

- (4) 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.
- (5) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.
- (6) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.
- (7) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

ALASAN PERUBAHAN

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan salah satu lembaga pada cabang yudisial yang mempunyai kewenangan utama untuk menguji produk undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar (*constitutional review*). Sebagai aturan pelaksana dari UUD dan kedudukan PPHN yang merupakan penjelmaan dari Pancasila selaku dasar negara dan Pembukaan UUD yang mengandung cita negara (*staatsidee*) maka seyogyanya PPHN harus dijadikan landasan dalam membuat UU. Oleh sebab itu apabila terdapat UU yang dinilai bertentangan dengan UUD maka sudah sepatutnya MK menjadikan PPHN sebagai tafsir lanjutan dari konstitusi dan landasan dalam memutus permasalahan uji UU.

BAB IX

ATURAN TAMBAHAN

PASAL SEBELUM

Pasal I

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.

Pasal II

Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

PASAL PERUBAHAN

Pasal I

Majelis Permusyawaratan Rakyat diberi tugas menyelenggarakan sidang musyawarah haluan negara selambat-lambatnya satu tahun setelah Undang-Undang Dasar ini ditetapkan.

Pasal II

Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

ALASAN PERUBAHAN

Pasal I Aturan Tambahan telah terlaksana sehingga digantikan dengan perintah untuk menyelenggarakan sidang musyawarah haluan negara. Perintah menyelenggarakan sidang musyawarah haluan negara selambat-lambatnya satu tahun merupakan suatu perhitungan sistematis. Perubahan UUD yang

ditetapkan pada tahun 2022. Dilanjutkan tahapan-tahapan perumusan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) dengan tahapan terakhirnya musyawarah haluan negara. Setelah ditetapkan seyogyanya PPHN disosialisasikan selama 2 tahun sebelum diberlakukan. Akhirnya PPHN ini tepat akan berlaku pada tahun 2025 bertepatan dengan berakhirnya Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN).



**ACADEMIC CONSTITUSIONAL DRAFTING
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**LAMPIRAN II
PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA
DALAM SATU NASKAH**

**TIM JIMLY ASSHIDDIQIE
ACD MPR 2021**

**UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

PEMBUKAAN
(P r e a m b u l e)

Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.

Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentosa mengantarkan rakyat Indonesia kedepan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.

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.

BAB I
BENTUK DAN KEDAULATAN

Pasal 1

- (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.
- (2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.***)
- (3) Negara Indonesia adalah negara hukum. ***)

BAB II
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Pasal 2

- (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.****)
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.
- (3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.

Pasal 3

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***)
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menetapkan dan/atau mengubah pokok-pokok haluan negara hasil musyawarah haluan negara. *****)
- (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***/****)
- (4) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. ***/****)

BAB III

KEKUASAAN PEMERINTAH

Pasal 4

- (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
- (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.

Pasal 5

- (1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.*)
- (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Pasal 6

- (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. ***)
- (2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang. ***)

Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. ***)
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. ***)
- (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. ***)

- (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 terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden****)
- (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.***)

Pasal 7

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.*)

Pasal 7A

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. ***)

Pasal 7B

- (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. ***)
- (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. ***)

- (3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurangkurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurangkurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. ***)
- (4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadiladilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. ***)
- (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. ***)
- (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. ***)
- (7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurangkurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurangkurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)

Pasal 7C

Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)

Pasal 8

- (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. ***)
- (2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambatlambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden. ***)
- (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 bersamasama. Selambatlambatnya 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 seluruslurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.”

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-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.” *)

- (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. *)

Pasal 10

Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.

Pasal 11

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. ****)
- (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. ***)
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang. ****)

Pasal 12

Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 13

- (1) Presiden mengangkat duta dan konsul.
- (2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)
- (3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)

Pasal 14

- (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. *)
- (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)

Pasal 15

Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang. *)

Pasal 16

Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang. *****)

BAB IV

DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Dihapus.***)**

BAB V

Pasal 17

- (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.
- (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. *)
- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. *)
- (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang. ***)

BAB VI

PEMERINTAH DAERAH

Pasal 18

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerahdaerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiaptiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. ***)

- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. **)
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. **)
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. **)
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. **)
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. **)
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. **)

Pasal 18A

- (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. **)
- (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. **)

Pasal 18B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. **)
- (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. **)

BAB VII
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Pasal 19

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.**)
- (2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang.**)
- (3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.**)

Pasal 20

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. *)
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. *)
- (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. *)
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang. *)
- (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. **)

Pasal 20A

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. **)
- (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. **)

- (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. **)
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang. **)

Pasal 21

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang. *)

Pasal 22

- (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Pasal 22A

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. **)

Pasal 22B

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang. **)

BAB VIIA *)**

DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Pasal 22C

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum. ***)
- (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. ***)

- (3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.***)
- (4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 22D

- (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. ***)
- (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. ***)
- (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. ***)
- (4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang. ***)

BAB VIIB*)**
PEMILIHAN UMUM

Pasal 22E

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. ***)
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. ***)
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. ***)
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. ***)
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. ***)
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. ***)

BAB VIII
HAL KEUANGAN

Pasal 23

- (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. ***)
- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. ***)
- (3) Dewan Perwakilan Rakyat dalam menyetujui rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara wajib memperhatikan pokok-pokok haluan negara. *****)

- (4) 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.***)

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. ***)

Pasal 23B

Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. ****)

Pasal 23C

Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. ***)

Pasal 23D

Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang. ***)

BAB VIIIA*)**

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

Pasal 23 E

- (1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. ***)
- (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya. ***)
- (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang. ***)

Pasal 23F

- (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden. ***)
- (2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota. ***)

Pasal 23G

- (1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi. ***)
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang. ***)

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

- (1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. ***)
- (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. ***)
- (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang. *****)

Pasal 24A

- (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. ***)
- (2) Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum. ***)

- (3) Calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.***)
- (4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.***)
- (5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 24B

- (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.***)
- (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.***)
- (3) Anggota Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.***)
- (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 24C

- (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.***)
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib menjadikan Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai landasan dalam pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar.****)
- (3) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.***)

- (4) 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.***)
- (5) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi. ***)
- (6) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara. ***)
- (7) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

BAB IXA)**

WILAYAH NEGARA

Pasal 25A**)**

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah dan batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. **)

BAB X

WARGA NEGARA DAN PENDUDUK

Pasal 26

- (1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.
- (2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. **)
- (3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.**)

Pasal 27

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
- (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- (3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara. **)

Pasal 28

Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

BAB XA)**

HAK ASASI MANUSIA

Pasal 28A

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. **)

Pasal 28B

- (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. **)
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. **)

Pasal 28C

- (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. **)
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya. **)

Pasal 28D

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. **)
- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. **)
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. **)
- (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. **)

Pasal 28E

- (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. **)
- (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. **)
- (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. **)

Pasal 28F

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. **)

Pasal 28G

- (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. **)

- (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain. **)

Pasal 28H

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. **)
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. **)
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. **)
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun. **)

Pasal 28I

- (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. **)
- (2) Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. **)
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. **)
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. **)
- (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. **)

Pasal 28J

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. **)
- (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. **)

BAB XI

AGAMA

Pasal 29

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

BAB XII

PERTAHANAN NEGARA DAN KEAMANAN NEGARA)**

Pasal 30

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. **)
- (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. **)
- (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. **)
- (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. **)

- (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. **)

BAB XIII

PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**)**

Pasal 31

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan****)
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. ****)
- (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.****)
- (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. ****)
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. ****)

Pasal 32

- (1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.****)
- (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.****)

BAB XIV
PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN
SOSIAL**)**

Pasal 33

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (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.****)
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.****)

Pasal 34

- (1) Fakir, orang miskin, dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.****)
- (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.****)
- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.****)
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.****)

BAB XV

BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN)**

Pasal 35

Bendera negara ialah sang merah putih.

Pasal 36

Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia.

Pasal 36A

Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika.**)

Pasal 36B

Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya. **)

Pasal 36C

Ketentuan lebih lanjut mengenai Bendera, Bahasa dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan diatur dengan undang-undang. **)

BAB XVI

PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR

Pasal 37

- (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. ****)
- (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya. ****)
- (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ****)

- (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. *****)
- (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. *****)

ATURAN PERALIHAN

Pasal I

Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini. *****)

Pasal II

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. *****)

Pasal III

Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. *****)

ATURAN TAMBAHAN

Pasal I

Majelis Permusyawaratan Rakyat diberi tugas menyelenggarakan sidang musyawarah haluan negara selambat-lambatnya satu tahun setelah Undang- Undang Dasar ini ditetapkan. *****)

Pasal II

Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal. *****)

**ACADEMIC CONSTITUSIONAL DRAFTING
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**LAMPIRAN III
BIODATA TIM PENYUSU**


BIODATA TIM PENYUSUN

KETUA TIM:

DATA DIRI	KETERANGAN	FOTO
Nama Tempat Tanggal Lahir Alamat Email Prestasi	<p>Andriansyah Pangkep, 4 Januari 2000</p> <p>BTP Blok I Nomor 21-23, Makassar rahmanandriansyah5@gmail.com</p> <ul style="list-style-type: none">• Juara 1 Debat Nasional Insight, Universitas Hasanuddin, 2019• Juara 3 Menulis Opini Nasional Statistic Open, 2019.• Juara Harapan 1 Menulis Esai FMBN Tingkat Nasional, 2019• Juara 2 Debat Regional One Decade, Universitas Muhammadiyah Makassar, 2020• Juara 2 Debat Nasional Parahyangan Legal Competition, Universitas Katolik Parahyangan, 2020• Juara 3 Lomba Menulis Opini Mahasiswa Klinik Hukum Tingkat Nasional, 2020• Finalis Lomba PCTA tingkat provinsi, 2019• Finalis Lomba Menulis Esai AUSCA Airlangga, 2019.	

Organisasi/ Kegiatan Kemahasiswaan	<ul style="list-style-type: none"> • Ketua Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (LeDHaK FH-UH) Periode 2020- 2021 • Anggota Lembaga Penalaran dan Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (LP2KI) • Anggota MPM LD Asy'ariah Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin 	
--	--	--

ANGGOTA TIM:

DATA DIRI	KETERANGAN	FOTO
Nama Tempat, Tanggal Lahir Alamat Email Prestasi Organisasi / KegiatanKemahasiswaan	Sarping Saputra Bone, 1 Februari 2000 Jalan Politeknik, 14 Makassar/Boareng sarpingp@gmail.com <ul style="list-style-type: none"> • Penghargaan Setara Emas Kategori Presentasi dalam PIMNAS 33 2020 • Finalis Debat Bidikmisi Nasional 2020, Universitas Alauddin Makassar • Mahkamah Keluarga Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (MKM FH UH) 	

	<ul style="list-style-type: none"> • Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (LeDHaK FH UH) • Pusat Program Kreativitas Mahasiswa dan Kewirausahaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (P2KMK FH UH) • Lembaga Penelitian dan Penalaran Karya Tulis Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Hasanudin (LP2KIFH UH) 	
--	---	--

ANGGOTA TIM:

DATA DIRI	KETERANGAN	FOTO
<p>Nama</p> <p>Tempat Tanggal Lahir</p> <p>Alamat</p> <p>Email</p> <p>Prestasi</p>	<p>Muthi'ah Maizaroh</p> <p>Pembasean, 18 Oktober 2001</p> <p>BTN Asal Mula Blok F4, No. 42, KotaMakassar.</p> <p>pandamute18@gmail.com</p> <ul style="list-style-type: none"> • Purna Pelantara VI Sail Selat Karimata Kementerian Kelautan dan Perikanan • Delegasi Model United Nations (MUN) “International Maritime Security” Universitas Fajar, 2019 • Finalist Lomba karya tulis ilmiah tingkat nasional (LKTIN-OTN) Universitas Brawijaya, 2020 	


Organisasi/ Kegiatan Kemahasiswaan	<ul style="list-style-type: none"> • Staff Sekretaris Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi (LeDHaK) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin • Anggota divisi penelitian dan pengembangan Hasanuddin Law Study Centre (HLSC) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin 	
--	---	--

ANGGOTA TIM:

DATA DIRI	KETERANGAN	FOTO
Nama Tempat Tanggal Lahir Alamat Email Prestasi	Dyno Thiodores Makassar, 19 April 2000 Jalan Cendrawasih IV No. 10, Kota Makassar. dynothio1@gmail.com <ul style="list-style-type: none"> • Juara 2 Lomba Video Kreatif Ikab National Scientific Writing and Youth Competition (INSIGHT), 2019 • Juara Best Video Lomba Karya Tulis Ilmiah Tingkat Mahasiswa 12 (KATULISTIWA 12) Universitas Brawijaya. 2020 • Akreditasi Jurnal Nasional Sinta 4 Oleh Ristekdikti Terhadap Jurnal Ilmiah Jurisprudentie yang Berjudul “Kebijakan Pengendalian Impor Komoditas Pergaraman Terhadap Kesejahteraan Petambak Garam Di Kabupaten Jeneponto” Volume 7 No.2 Desember 2020 	

Organisasi/ Kegiatan Kemahasiswaan	<ul style="list-style-type: none"> • Wakil Koordinator Pengembangan dan Penalaran Ilmu Hukum (PPIH) Forum Mahasiswa Hukum Administrasi Negara (FORMAHAN) FH-UH • Anggota Sumber Daya Warga Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi Fakultas Hukum, UH. 	
--	---	--

ANGGOTA TIM:

DATA DIRI	KETERANGAN	FOTO
<p>Nama</p> <p>Tempat, Tanggal Lahir</p> <p>Alamat</p> <p>Email</p> <p>Prestasi</p> <p>Organisasi / Kegiatan Kemahasiswaan</p>	<p>Syahrul</p> <p>Tanete, 19 Agustus 2000</p> <p>Tanete Desa Romanglasa, Kecamatan Bontonompo, Kabupaten Gowa</p> <p>syahrul19082000@gmail.com</p> <ul style="list-style-type: none"> • Juara II Lomba Kreasi Teknologi dan Sains Se-Sulawesi Selatan 2016 • Finalis PKM Kokur 2018 • Anggota LeDHaK (Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin • Anggota Himpunan Mahasiswa Pusat Kajian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin 	

	<ul style="list-style-type: none">• Anggota Karate-Do Gojukai Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin• Anggota El-Hummasa (Lembaga Kajian dan Pendampingan Hukum Masyarakat Desa) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin• Ketua Departemen Dakwah LDA Asy-Syariah Mahasiswa Pecinta Musholla Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.	
--	--	--

