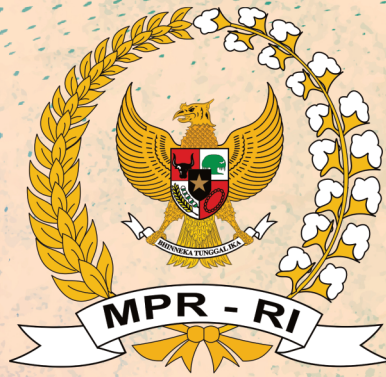




MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA



BADAN PENGAJIAN MPR RI
2021

ISBN 978-623-6191-23-1



9 786236 191231

ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING - NASKAH AKADEMIK DARI UNIVERSITAS SULTAN AGENG TIRTAYASA (UNTIRTA)

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

Naskah Akademik dari
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa (Untirta)



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: 978-623-6191-23-1

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 Sultan Ageng Tirtayasa

Muhammad Yusuf, Putra Aditiya Sulaeman, Irfi Silvia Amanda, Rini Anugrah Hardiyanti,
dan Melina Rahmawati

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

EDITOR

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

PENERBIT

Badan Pengkajian MPR RI

REDAKSI

Biro Pengkajian Konstitusi, Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha Lt. 3

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

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

Cetakan Pertama, 2021

Hak cipta dilindungi undang-undang;

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

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, penyusunan Naskah Akademik tentang ***“Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara”*** selesai tepat pada waktunya yang telah ditentukan oleh Panitia Lomba Academic Constitutional Drafting Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2021.

Terimakasih kami sampaikan kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Dr. Agus Prihartono P.S, SH., MH yang telah menunjuk kami untuk menjadi Tim Peneliti untuk dapat mewakili Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Ucapan terima kasih turut kami sampaikan juga kepada Wakil Dekan III Dr. Rena Yulia SH., MH serta Pipih Ludia Karsa SH., MH selaku pembina *Legal Drafting Community* sebagai organisasi kemahasiswaan di tingkat fakultas serta ucapan terima kasih kepada Pembimbing kami Azi Ferdinandi Kusnadi untuk terlibat memberikan sumbangsih pemikiran terhadap kondisi faktual ketatanegaraan Indonesia sebagai masukan kami dalam menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik ini. Terakhir, kami ucapkan terima kasih kepada keluarga besar Legal Drafting Community (LDC) tempat Tim Penyusun mengembangkan kemampuan penulisan di bidang hukum.

Semoga pemikiran Tim Penyusun yang kami tuangkan dalam Naskah Akademik ini dapat menstimulus keteresebaran haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional melalui usulan Pokok-Pokok Haluan negara ini dapat bermanfaat dan dapat menjadi pertimbangan juri untuk Kami masuk dalam 10 (sepuluh) besar dan diberi kehormatan untuk dapat mempresentasikan gagasan Kami dihadapan para juri.

Serang , 27 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

Naskah Akademik ini bertujuan menguraikan konsep dan desain ketatanegaraan yang dibangun untuk menyempurnakan ketersebaran haluan atau pedoman pelaksanaan pembangunan nasional melalui usulan terkait Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) sebagai satu-satunya haluan negara yang utuh dan komprehensif. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan pasal-pasal terkait dengan PPHN dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang memerlukan penyempurnaan ditinjau berdasarkan landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis yaitu sebagai berikut: *Pertama*, BAB II Mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat penambahan ayat pada pasal 3 mengenai kewenangan MPR membuat dan Menetapkan PPHN; *Kedua*, BAB III Kekuasaan Pemerintahan Negara penambahan ayat pasal 16 mengenai kewenangan DPR RI menolak Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diajukan Presiden apabila tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam PPHN dan meminta kepada Pemerintah melakukan penyesuaian sebagai bentuk pengawasan PPHN yang efektif; *Ketiga*, BAB IX Mengenai Kekuasaan Kehakiman perubahan pada pasal 24C ayat 1 mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji Undang-Undang terhadap Ketetapan MPR tentang PPHN bertujuan untuk menegakan muatan Undang-Undang sesuai dengan muatan PPHN; *Keempat*, Aturan Tambahan perubahan ayat 1 mengenai upaya memperkuat materi dan status hukum TAP MPRS/TAP MPR yang dinyatakan masih berlaku menjadi muatan PPHN.

Sistematika PPHN yang diusulkan memuat Bab I Pendahuluan; Bab II Prioritas Pembangunan Nasional; Bab III Materi Muatan; Bab IV Kaidah Pelaksanaan; Bab V Kaidah Penegakan. Dengan Substansi yang memuat kebijakan strategis yang dilandasi oleh nilai-nilai hujur falsafah bangsa Pancasila, serta merupakan pengejawantahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; menglegitimasi TAP MPRS/TAP MPR yang masih berlaku menurut TAP MPR Nomor 1/MPR/2003 dan mengikat RPJM Nasional Tahun 2014-2019 dan 2020-2024 menjadi muatan PPHN.

Tim Perumus menyimpulkan menghadirkan PPHN dalam kerangka penyempurnaan haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional hanya dapat ditempuh melalui Perubahan UUD NRI Tahun 1945 dengan berbagai landasan-landasan pembentukannya.

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	xx
DAFTAR GRAFIK	xxi
DAFTAR BAGAN	xxii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan	8
D. Metode Penelitian	8
E. Jenis Penelitian	9
1. Pendekatan Penelitian	10
2. Sumber Data	10
3. Teknik Pengumpulan Data	13
4. Analisis Data	14
F. Kerangka Pemikiran	14
G. Sistematika Penulisan	18
BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS	21
A. KAJIAN TEORITIK	21
1. Kajian Tentang Haluan Negara	21
2. Kajian Tentang Sistem Pemerintahan	24

a. Sistem Pemerintahan Parlementer.....	25
b. Sistem Pemerintahan Presidensial	26
c. Sistem Pemerintahan Semi Presidensial	27
3. Kajian Tentang Konstitusi.....	28
a. Pancasila Sebagai Identitas Konstitusi.....	28
b. Kedudukan, Fungsi dan Tujuan	29
c. Materi Muatan Konstitusi	30
d. Pembukaan Konstitusi	31
e. Batang Tubuh Konstitusi.....	34
4. Kajian Tentang Perundang-Undangan	35
a. Teori Hierarki Norma	35
b. Jenis dan Hierarki Perundang-Undangan.....	36
c. Materi Muatan Perundang-Undangan	38
5. Kajian Tentang Kedaulatan Rakyat.....	40
a. MPR RI Sebelum Perubahan Pertama Sampai dengan perubahan keempat UUD Tahun 1945	42
b. MPR RI Sesudah Perubahan Pertama Sampai dengan perubahan keempat UUD 1945	42
B. PRAKTIK EMPIRIS	46
1. Telaahan Secara Menyeluruh Terhadap Pelaksanaan Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional Sebelum Perubahan Kesatu Sampai Dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Tahun 1945.....	46
a. Perkembangan Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional	46
b. Bentuk Hukum Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional	50
c. Sistematika dan Substansi Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional.....	51

d. Kaidah Pelaksanaan Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional	76
e. Kaidah Penegakan Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional.....	78
2. Materi dan Tindaklanjut Pembangunan Nasional Setelah Perubahan Kesatu Sampai Dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Tahun 1945.....	80
a. Lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional	81
b. Tindaklanjut Pembangunan Nasional dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional	84
1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025.....	84
2) Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004-2009	85
3) Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN Tahun 2010-2014	86
4) Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019	86
5) Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024.....	87
3. Konsekuensi dan Implikasi Ketiadaan Pembangunan Model Haluan Negara dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.....	88

BAB III	LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS DAN LANDASAN YURIDIS YANG MENDASARI PERLUNYA POKOK-POKOK HALUAN NEGARA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA....	95
	A. Landasan Filosofis	95
	B. Landasan Sosiologis	103
	C. Landasan Yuridis	113
BAB IV	ANALISIS (JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN MATERI MUATAN PERUBAHAN UNDANG- UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TERKAIT DENGAN POKOK-POKOK HALUAN.....	121
	A. Jangkauan	122
	B. Arah Jangkauan	122
	C. Materi Muatan	123
	1. BAB II Mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat	123
	a. Bentuk Hukum Pokok-Pokok Haluan Negara.....	126
	b. Materi Muatan Pokok-Pokok Haluan Negara	136
	c. Kaidah Pelaksanaan Pokok-Pokok Haluan Negara	171
	d. Kaidah Penegakan Pokok-Pokok Haluan Negara	181
	e. Implikasi Penerapan Pokok-Pokok Haluan Negara.....	181
	1) Mempertahankan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung	181
	2) Membatasi Periode Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden	183
	3) Memperjelas Alasan Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden	184
	2. BAB III Mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara.....	185
	a. Meneguhkan Pranata Hak Budget Parlemen sebagai Bentuk Pengawasan Terhadap Pokok-Pokok Haluan	

	Negara.....	185
3.	BAB IX Mengenai Kekuasaan Kehakiman.....	188
	a. Mahkamah Konstitusi Sebagai Lembaga Negara yang Menegakan Pokok- Pokok Haluan Negara.....	189
4.	Aturan Tambahan	192
	a. Memperkuat Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR dalam Sistem Hukum Indonesia menjadi Pokok-Pokok Haluan Negara	192
BAB V	PENYEMPURNAAN PELAKSANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL MELALUI POKOK- POKOK HALUAN NEGARA DALAM KERANGKA MEMBANGUN SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA SERTA USULAN RUMUSANNYA.....	197
BAB VI	PENUTUP.....	203
	A. Kesimpulan.....	203
	B. Saran	204
	LAMPIRAN RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945 TERKAIT DENGAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA.....	207
	LAMPIRAN RANCANGAN KETETAPAN MPR TENTANG POKOK-POKOK HALUAN NEGARA	212
	DAFTAR PUSTAKA	261

DAFTAR TABEL

2.1 Perbandingan Haluan Negara Dalam Pembangunan Nasional Perspektif Masa Orde Lama, Orde Baru dan Orde Reformasi	74
4.1 TAP MPRS/MPR yang Dinyatakan Tetap Berlaku Dengan Ketentuan	130
4.2 TAP MPRS dan TAP MPR Berlaku Sampai Dengan Terbentuknya Undang-Undang	130
4.3 Analisis Substansi RPJM Nasional Tahun 2020-2024 Sebagai Materi Muatan PPHN	140
4.4 Sistematika dan Substansi Pembangunan Nasional 4 (empat) Masa Pemerintahan	160
4.5 Usulan Sistematika dan Substansi PPHN di Masa Depan (<i>ius constituendum</i>)	170
5.1 Lampiran Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara	207

DAFTAR GRAFIK

3.1	Persetujuan Publik MPR Menetapkan Haluan Negara (Garis-Garis Besar Haluan Negara).....	118
-----	---	-----

DAFTAR BAGAN

4.1	Skema Materi Muatan Pokok-Pokok Haluan Negara.....	169
4.2	PPHN Dalam Kerangka Perencanaan Pembangunan Daerah.....	173
4.3	Strukturisasi Pembangunan denganSkema PPHN di Tingkat Pusat dan di Daerah.....	175
4.4	PPHN Sebagai Penyempurnaan Haluan / Pedoman Pembangunan Nasional yang Utuh dan Komprehensif.....	180

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia sebagai sebuah nama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sudah ada sejak berdirinya Negara Republik Indonesia. Pada awal di sahkannya konstitusi tertulis (UUD) pada 18 Agustus Tahun 1945, MPR RI memiliki posisi sebagai lembaga tertinggi negara dan pemegang utuh kedaulatan rakyat. MPR RI sebagai institusi yang lahir dari perspektif identitas yang melekat pada Indonesia. Identitas Indonesia biasanya dipahami sebagai tradisi bernegara. Makna, konstitusi memahami tradisi negara, yaitu bagaimana struktur negara dan keterkaitan antara struktur dan substruktur negara di dasarkan pada nilai, norma, dan kebutuhan domestik negara tersebut. Secara fungsional, tradisi bernegara memiliki makna sebagai konsep yang rasional muncul di masa lalu, kemudian menjadi dasar bagi setiap perencanaan segala tindakan di masa depan.¹

Kewenangan MPR RI sebelum perubahan konstitusi adalah menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), memilih dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden, serta mengubah dan menetapkan UUD Tahun 1945. Kerangka hukum demikian terlihat memberikan atribusi kewenangan secara limitatif. Namun, dalam implementasi tidak berarti kewenangan MPR RI hanya terbatas dalam 3 (tiga) hal itu, bahkan dapat memberi penjelasan atau tafsir atas konstitusi yang hanya dibatasi asas dalam konstitusi.

Khusus berkenaan dengan kewenangan MPR RI menetapkan GBHN secara kontekstual pelaksanaan Haluan Negara di Indonesia menjadi pedoman Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan saat itu. Jadi Presiden dalam menjalankan pemerintahan berpedoman pada GBHN yang ditetapkan MPR RI. Apabila Presiden melanggar GBHN maka, Presiden dapat diberhentikan MPR RI atas dasar tidak melaksanakan GBHN.

Konstitusi Indonesia setelah perubahan memberi nuansa berbeda pada tataran muatan yang terkandung di dalamnya, baik secara politik,

¹ Ibnu Sina Chandranegara, “*Sociocracy dan Proyeksi Masa Depan MPR*”, (<https://umj.academia.edu/ibnusinach>), Diakses pada tanggal 25 maret 2020 pukul 12.45 WIB)

ekonomi, sosial, budaya, dan hukum, yang mengalami perubahan secara mendasar. Namun, setiap perubahan yang terjadi tidak dipisahkan dari paham Indonesia sebagai negara hukum yang berkedaulatan rakyat.² Paham konstitusionalisme menjadi upaya pembatasan dan pengaturan kekuasaan negara. Sehingga, setiap perubahan yang terjadi haruslah mencerminkan sikap warga negara yang senantiasa menjunjung tinggi kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat sebagai yang melaksanakan ketatanegaraan sehari-hari. Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam konstitusi menjadi produk politik sebagai kesepakatan (*resultante*) dari berbagai kepentingan politik masyarakat dan daerah, yang niscaya akan terus berkembang sesuai kebutuhan.

Konsekuensi atas dilakukannya perubahan konstitusi khususnya perubahan paradigma kedaulatan rakyat setidaknya membawa 5 (lima) konsekuensi sebagai berikut. *Pertama*, MPR RI tidak berkedudukan menjadi lembaga tertinggi dan tidak memegang kekuasaan pelaksanaan kedaulatan rakyat secara utuh; *Kedua*, Mempertegas prinsip demokrasi sesuai prinsip negara hukum yang berpuncak kepada supremasi konstitusi; *Ketiga*, MPR RI mengalami pengurangan secara wewenang; *Keempat*, Pola hubungan diantara lembaga negara dengan mencerminkan prinsip-prinsip *checks and balances*; *Kelima*, Pelaksanaan kedaulatan rakyat oleh organ-organ konstitusi yang tidak dibedakan secara hierarkis (tingkatan). Namun, dibedakan berdasarkan fungsi dan wewenangnya.

Berkenaan dengan lembaga negara MPR RI dihapuskannya kewenangan menetapkan GBHN sebagai implikasi perubahan paradigma pelaksanaan asas kedaulatan rakyat di atas berimplikasi terhadap kebijakan pembangunan nasional yang kemudian menghilangkan GBHN menjadi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang diatur dalam bentuk Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004. Penjelasan UU *a quo* menjelaskan perubahan UUD Tahun 1945 mengakibatkan terjadinya perubahan atas kebijakan pembangunan, sebagai berikut: Penguatan kedudukan lembaga legislatif dalam penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN); Dihilangkannya GBHN sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional; dan Diperkuatnya otonomi daerah dan desentralisasi pemerintahan dalam NKRI.³

2 Asshidiqie, J. (2006). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sekertaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi: Jakarta. hlm. 48.

3 Lampiran Penjelasan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Sudah hampir lebih dari 2 (dua) dekade konstitusi Indonesia tidak pernah dilakukan perubahan sejak reformasi konstitusi tahun 1999-2002. Kondisi faktual kini mulai dirasakan perlu adanya penyempurnaan konstitusi tertulis didasarkan pada praktik penyelenggaraan negara dalam kehidupan ketatanegaraan berjalan beriringan bersama perkembangan masyarakat. Perubahan konstitusi disebut sebagai revolusi ketatanegaraan yang turut dihadapkan pada perkembangan nilai-nilai di masyarakat yang terus tumbuh dan berkembang. Sehingga, perlu menjadi pertimbangan untuk melakukan penyesuaian pandangan ini dapat dikelompokkan dalam 4 (empat) kelompok sebagai berikut:⁴

- (1) Mengkehendaki untuk kembali kepada konstitusi asli sesuai Dekrit Presiden 5 Juli tahun 1959, menurut pandangan ini berpendapat bahwa perubahan konstitusi tahun 1999-2002 telah menyimpang jauh dari semangat dari pendiri bangsa sehingga, menimbulkan berbagai persoalan ketatanegaraan;
- (2) Menghendaki evaluasi secara menyeluruh terhadap konstitusi yang telah mengalami perubahan sejak tahun 1999-2002;
- (3) Menghendaki perubahan terbatas terhadap konstitusi khususnya menghadirkan kembali wewenang MPR RI untuk membentuk dan menetapkan GBHN. Ketiadaan GBHN akan mengakibatkan tidak adanya lagi rencana pembangunan jangka panjang pada masa yang akan datang. Pemilihan secara langsung memberikan keleluasaan bagi calon Presiden dan calon Wakil Presiden menyampaikan visi, misi, dan program-program pembangunan pada saat berkampanye. Keleluasaan tersebut berpotensi menimbulkan ketidaksinambungan pembangunan dari satu masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden ke masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden periode berikutnya. Desentralisasi dan penguatan otonomi daerah dapat berpotensi mengakibatkan perencanaan pembangunan daerah tidak sinergi antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya serta antara pembangunan daerah itu dan pembangunan secara nasional;
- (4) Menilai bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia pada saat ini telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Persoalan yang muncul

4 Djarot Saiful Hidayat (2020). *Sambutan selaku Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI*, dalam Buku Kajian Akademik Konstitusionalisasi Haluan Negara Pada Undang-Undang Dasar Negar Republik Indonesia Tahun 194 Pasca Amandemen, Badan Pengkajian MPR RI : Jakarta. hlm. 3-4.

bukan pada tataran konstitusi, tetapi lebih pada implementasinya, khususnya dalam menerjemahkan ketentuan konstitusi ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan amanat konstitusi.

Atas dasar rangkaian pandangan di masyarakat tersebut MPR RI melalui Keputusan MPR RI Nomor 8/MPR/2019 Tentang Rekomendasi MPR RI Masa Jabatan tahun 2014-2019 merekomendasikan Pokok-Pokok Haluan Negara yang akan memuat kebijakan strategis yang dilandasi oleh nilai-nilai luhur falsafah bangsa Pancasila, serta merupakan pengejawantahan dari UUD NRI Tahun 1945. Pokok-Pokok Haluan Negara akan menjadi rujukan atau arahan (*direction*) bagi perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pembangunan pemerintah. Dengan demikian, hadirnya Pokok-Pokok Haluan Negara sama sekali tidak akan mengurangi ruang dan kewenangan dari Pemerintah menyusun cetak biru (*blueprint*) pembangunan. Pokok-Pokok Haluan Negara justru dimaksudkan untuk memperkuat sistem presidensial yang berdasarkan kepada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang ber-Bhinneka Tunggal Ika.⁵

Usulan demikian apabila diletakan atas dasar urgensitas terkini mengadopsi Pokok-Pokok Haluan Negara harus mampu menjawab 3 (tiga) dasar yaitu: Landasan Filosofis, Landasan Sosiologis dan Landasan Yuridis.

Landasan filosofis kerangka fundamental negara terkini mengalpakan lembaga negara lain dalam menentukan SPPN yang bertumpu pada cabang eksekutif saja mengalpakan cabang kekuasaan lainnya. Tanpa pranata tersebut, di masa depan penentuan arah kebijakan negara harus ditentukan oleh seluruh pelaksana asas kedaulatan rakyat sesuai dengan bangunan konstitusi setelah perubahan yang menganut supermasi konstitusi untuk menentukan isi utama negara. Indonesia harus membangun diri pada tata nilai asli (*living law*), kearifan lokal dan kearifan nasional bangsa Indonesia dalam meletakan sistem ketatanegaraan Indonesia secara mendasar. Agar bangsa Indonesia tidak terombang-ambing di masa depannya dan ikut-ikutan dengan model desai negara-negara lain, dengan penentuan sepihak oleh eksekutif SPPN yang tidak sesuai dengan nilai agama bangsa, falsafah, budaya, sosiologi masyarakat, hukum yang hidup

⁵ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. (2021). *Kerangka Acuan Academic Constitutional Drafting Tahun 2021*. Badan Pengkajian MPR RI: Jakarta. hlm. 1.

(*living law*) di tengah masyarakat Indonesia.⁶

Landasan sosiologis, pandangan dan kritik atas kelemahan hasil perubahan konstitusi termasuk terhadap penghapusan kewenangan MPR RI dalam menetapkan Haluan Negara tidak hanya datang dari luar, tetapi juga datang dari MPR RI sendiri. Hal tersebut dapat ditelusuri dari kehadiran Keputusan MPR Nomor. 4/MPR/2014 Tentang Rekomendasi MPR RI masa jabatan Tahun 2014-2019 dalam Ketetapan MPR Nomor. 4/MPR/2014 dinyatakan pimpinan MPR RI pada periode selanjutnya memiliki tanggung jawab melakukan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia serta memperkuat persatuan dan kesatuan nasional dalam bingkai NKRI berdasarkan semangat Bhinneka Tunggal Ika. Kemudian, berbagai kalangan turut memberikan tanggapan yang positif. Presiden B. J. Habibie dalam acara pertemuan kader seluruh Partai Golongan Karya (Golkar), menyatakan bahwa pentingnya menghidupkan kembali Haluan Negara, tanpa adanya Haluan Negara pembangunan jangka panjang Indonesia tidak akan berjalan dengan baik sama halnya dengan pendapat yang disampaikan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri mengatakan bahwa perlunya menghidupkan kembali Haluan Negara untuk menjadi haluan pembangunan bangsa didasarkan pada suasana kebatinan bangsa sedang kurang baik saat ini.⁷

Perkembangan usulan serupa, misalnya juga datang dari Forum Rektor Indonesia (FRI) mengusulkan dikembalikannya kewenangan MPR RI dalam membentuk dan menetapkan Haluan Negara. Bahkan, pada pertengahan tahun 2014, mengusulkan perlunya sistem perencanaan yang bersifat holistik berjangka panjang. FRI menegaskan demokrasi yang tumbuh dan berkembang di seluruh daerah seiring di praktekannya sistem pemilihan langsung Presiden, hanya melahirkan pentas politik yang berbiaya tinggi namun tidak seluruhnya memiliki dampak terhadap upaya mensejahterakan masyarakat. Evaluasi atas keadaan demikian kini perlu disikapi dengan mengembalikan arah dan haluan pembangunan berupa Haluan Negara.⁸

6 Azmi. (2016). "Reformasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model Garis-Garis Besar Haluan Negara", makalah disampaikan dalam FGD yang diselenggarakan MPR RI dengan Universitas Sultan Ageng Tirtayasa di Hotel Le-Dian. Serang. hlm 4.

7 Imam Subkhan. (2014), "GBHN dan Perencanaan Pembangunan di Indonesia", *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial, Vol5/No.2*, hlm. 131.

8 Forum Rektor Indonesia, "Inspirasi dan Gagasan Akademisi peduli bangsa wacana perlunya Haluan Negara", s tanggal 10 April 2021. Dari (<https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>).

Landasan yuridis, usulan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam konteks ini dikonstruksikan di masa depan (*ius constituendum*) merupakan penegasan atas tanggung jawab negara untuk memberikan hak atas pekerjaan dan untuk penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Oleh karena itu, Negara harus memiliki konsep perencanaan pembangunan yang matang dan terintegrasi secara nasional. Filosofi di atas jelas mencerminkan cita-cita dan konsep para pendiri bangsa yakni negara aktif berperan dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya. Negara Republik Indonesia di desain sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*), yaitu pemerintahan yang dianggap bertanggung jawab menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya.

Basis legitimasi negara kesejahteraan rakyat (negara-pengurus) itu bersumber pada 4 (empat) jenis tanggung jawab/responsibilitas yaitu untuk: perlindungan, kesejahteraan, pengetahuan, dan keadilan-perdamaian. Negara pengurus memiliki legitimasi sejauh dapat melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dengan mengatasi paham-paham perseorangan dan paham golongan. Negara memiliki legitimasi kesejahteraan sejauh dapat menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hidup orang banyak, menguasai bumi dan air dan kekayaan alam terkandung di dalamnya untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, mampu mengembangkan perekonomian sebagai usaha bersama-sama yang berdasarkan pada asas-asas kekeluargaan, serta mengembangkan berbagai sistem jaminan sosial nasional. Negara memiliki pengetahuan, sejauh dapat mencerdaskan kehidupan bangsa agar dapat memajukan pendidikan dan kebudayaan. Negara memiliki legitimasi atas keadilan-perdamaian, sejauh ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial dengan politik yang bebas aktif.⁹

Substansi dan materi mautan Pokok-Pokok Haluan Negara di masa depan (*ius constituendum*) adalah sebagai 1 (satu) haluan negara yang utuh dan komprehensif yang didasarkan pada pengejawantahan atas nilai-nilai luhur falsafah bangsa Pancasila serta UUD NRI Tahun 1945, Ketetapan MPR Nomor 1/MPR/2003 yang masih dinyatakan keberlakuannya, dan program kerja pemerintah saat ini dengan usulan Pokok-Pokok Haluan

9 Yudi Latif. (2011). *Negara Paripurna, Historis, Rasionalitas, dan Aktualisasi*. PT. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta. Hlm. 484-485.

Negara berkesuaian dengan kondisi faktual terkini sebagai kesatuan Haluan/Pedoman.

Fokus penelitian ini adalah merekonstruksikan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam kerangka ketatanegaraan di Indonesia ditinjau dari urgensitas secara filosofis, sosiologis dan yuridis serta merekomendasikan sistematika dan substansi sebagai usulan penulis. Adapun kajian terhadap mengadopsian Pokok-Pokok Haluan Negara di desain dengan meletakkannya dalam kerangka sistem presidensial sebagai perwujudan demokratisasi di Indonesia serta jelas secara format yuridisnya dengan mekanisme perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945 terkait kewenangan MPR RI menyusun dan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam bentuk hukum Ketetapan MPR serta memperkuat materi dan status hukumnya yang berlaku saat ini dan menambahkan kewenangan MK RI untuk menguji undang-undang terhadap Ketetapan MPR khususnya berkenaan dengan usulan penulis memastikan Indonesia sebagai negara hukum sesungguhnya. Atas rangkaian problematika di atas permasalahan akan dikaji dengan judul ***“Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara.”***

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Identifikasi masalah dalam Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara mencakup 2 (dua) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis yang Mendasari Perlunya Penyempurnaan Pasal-Pasal yang terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
2. Bagaimanakah Sistematika dan Subtansi Pokok-Pokok Haluan Negara yang Disarankan ?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan yang menjadi Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis yang Mendasari Perlunya Penyempurnaan Pasal-Pasal yang terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;
2. Merumuskan Sistematika dan Subtansi Pokok-Pokok Haluan Negara yang Disarankan.

Sementara, kegunaan penyusunan Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara dapat dijadikan pedoman awal, acuan dan referensi dalam mengusulkan Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara untuk dapat dibahas dalam pembahasan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

D. METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan sarana yang pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dari konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Penelitian pada dasarnya merupakan suatu cara dalam upaya pencarian dan tidak hanya sekedar mengamati dengan teliti terhadap suatu objek tertentu saja. Metode penelitian merupakan pedoman untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam dari suatu objek yang sedang diteliti dengan cara mengumpulkan, menyusun serta menginterpretasikan data-data yang diperoleh.

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif atau disebut juga penelitian hukum doktrinal.¹⁰ Penelitian ini berfokus pada data sekunder yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier dari data sekunder dengan jenis penelitian kualitatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan komparasi (*compartive approach*). Teknik pengumpulan data dilakukan dengan teknik (*libarary research*) atau kepustakaan dengan analisis data secara deskriptif.

E. JENIS PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian ini meletakkan hukum sebagai suatu sistem norma yaitu mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan serta doktrin. Penelitian hukum normatif meneliti kaidah atau aturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum.¹¹ Penelitian hukum normatif digunakan tim penulis untuk meneliti secara komprehensif “*Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara*”. Penelitian ini memfokuskan objek yang diteliti mengenai mengadopsian Pokok-Pokok Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia melalui Perubahan UUD NRI Tahun 1945. Objek kajian dipilih karena terjadi perubahan kebijakan pembangunan nasional akibat perubahan UUD NRI Tahun 1945, terutama Pasal 3 mengenai kewenangan MPR RI menetapkan Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara dalam bentuk hukum Ketetapan MPR. MPR RI yang semula memiliki kewenangan membentuk dan menetapkan GBHN, setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945 tidak memiliki dasar menyusun arah kebijakan negara dalam GBHN tersebut. Objek kajian ini akan dikaji berdasarkan jenis penelitian hukum normatif yang dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, doktrin-doktrin hukum, sehingga akan dapat memperjelas usulan tim peneliti mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia melalui Perubahan UUD NRI Tahun 1945.

10 Sukismo B. (2008). *Karakter penelitian Hukum Normatif dan Sosiologis*. PUSKUMBANGSI LEPPA UGM: Yogyakarta. Hlm.8.

11 Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris, Cetakan ke I*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta. Hlm. 36.

1. Pendekatan Penelitian

Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara in menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu, sebagai berikut:

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian dengan melakukan analisis secara menyeluruh tentang usulan mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara;
- b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), yaitu dengan menelaah dan memahami konsep-konsep yang berasal dari suatu pandangan serta doktrin ilmu hukum yang berkembang mengenai eksistensi MPR RI sebagai lembaga pelaksana asas kedaulatan rakyat dan kaitannya dengan penghapusan kewenangan MPR RI menetapkan GBHN serta usulan mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara;
- c. Pendekatan Historis (*historical approach*), yaitu dengan menelaah mengenai penerapan Haluan Negara pada masa pemerintahan Orde Lama, Orde Baru, Orde Reformasi dan Pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945 secara komprehensif mengenai materi muatan, kaidah pelaksanaan dan kaidah penegakan hukum di setiap masa pemerintahannya.
- d. Pendekatan Komparasi (*compartive approach*), yaitu dengan membandingkan aturan serta norma hukum tentang penelitian ini. Perbandingan dalam penelitian ini dengan memperbandingkan model praktik pengadopsian Haluan Negara di Indonesia.

2. Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam kajian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber sehingga dapat memperjelas hasil kajian yang dilakukan. Data sekunder adalah sebagai berikut:

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat yang terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor I/MPRS/1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara;
- d. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor II/MPR/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969;
- e. Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan;
- f. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- g. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- h. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1983 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- i. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1988 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- j. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1993 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- k. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- l. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik

Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004.

- m. 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.
- n. Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN);
- o. Undang-Undang Nomor. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional;
- p. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- q. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- r. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- s. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Konstitusi;
- t. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009;
- u. Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014;

- v. Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019;
- w. Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024;
- x. Peraturan MPR RI Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, dan isinya tidak mengikat. Jenis bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku yang membahas masalah ketatanegaraan, terutama membahas tentang kelembagaan MPR, peraturan perundang-undangan, *judicial review*, sistem hukum, dan khususnya yang membahas Ketetapan MPR, makalah-makalah, artikel-artikel, dan bentuk tulisan lainnya yang ada hubungannya dengan penelitian ini;
- 3) Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum bersifat menunjang dan melengkapi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, surat kabar, majalah, dan topik yang terkait dengan topik penelitian.

3. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan untuk melakukan kajian ini adalah data sekunder dilakukan menggunakan metode pendekatan literatur, yaitu suatu penelitian secara kepustakaan dengan menggunakan bahan-bahan pustaka hukum yang mendukung dalam kajian ini. Pengumpulan bahan-bahan hukum dilakukan dengan cara penelusuran, pengumpulan, dan studi dokumen secara konvensional seperti membaca, melihat, mendengarkan, maupun dengan teknologi informasi (media internet).

4. Analisis Data

Penelitian hukum ini menggunakan metode analisis kualitatif, data sekunder tersebut dikumpulkan dan diolah akan dianalisis dan hasil kajian disusun dalam bentuk Naskah Akademik dan Draf Rancangan Perubahan UUD NRI Tahun 1945 terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara. Analisis data dilakukan dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. Tahap pertama adalah melakukan analisis terhadap Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dimulai dari analisis terhadap pembentukan lembaga MPR RI, kewenangan MPR RI, produk hukum MPR yang berkaitan dengan Haluan Negara, materi muatan Ketetapan MPR yang berkaitan dengan Haluan Negara, dan perkembangan Haluan Negara dari masa ke masa pemerintahan;
- b. Tahap kedua adalah menganalisis peraturan perundangundangan yang berlaku, asas-asas hukum, maupun doktrin-doktrin hukum yang diajarkan oleh para ahli;
- c. Tahap ketiga adalah menyimpulkan hasil analisis langkah pertama dan langkah kedua sehingga dapat diajukan suatu konsep tentang bagaimana format yuridis yang ideal mengenai konstruksi Pokok- Pokok Haluan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia terdiri atas Bentuk Hukum, Format Ideal Sistematis dan Substansi, Implikasi Penerapan terhadap Stabilitas Sistem Pemerintahan Presidensial terkini berkaitan dengan Kaidah Pelaksanaan dan Kaidah Penegakan Hukumnya.

F. KERANGKA PEMIKIRAN

Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara menggunakan beberapa teori yang digunakan sebagai pisau analisis untuk melihat identifikasi masalah yang diusulkan dan format yuridis yang ideal mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara yang dihubungkan dengan beberapa teori-teori yang dipilih penulis sebagai landasan berpikir untuk menciptakan konsistensi konstruksi Pokok-Pokok Haluan Negara yang diusulkan di masa depan (*ius constituendum*).

Sebelum membahas lebih lanjut penulis akan menguraikan terlebih dahulu secara khusus mengenai Haluan Negara itu sendiri berdasarkan pada *nomenklatur* dari masa ke masa. Haluan Negara merupakan suatu rangkaian program pembangunan yang menyeluruh, sistematis, terarah dan terpadu serta memungkinkan untuk dilaksanakan. Istilah Haluan Negara muncul sebagaimana terdapat pada naskah konstitusi asli sebelum dilakukan perubahan yang dimaknai sebagai kehendak bagi rakyat menjadi pedoman eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Haluan negara bagi Jimly Asshiddiqie sama dengan *policy* atau kebijakan. Haluan negara merupakan pedoman arah atau rujukan bagi penyelenggaraan negara. Haluan negara dapat berupa haluan politik baik bidang ekonomi, kebudayaan, ataupun hukum. Dengan demikian istilah ini dapat dikaitkan dengan pengertian politik dalam arti luas, seperti tercermin dalam istilah politik ekonomi, politik kebudayaan, politik hukum, politik energi, politik pangan, dan sebagainya.¹²

Pertama, permasalahan yang berkaitan dengan usulan mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara akan dianalisis menggunakan Teori Sistem Pemerintahan khususnya sistem pemerintahan presidensial Indonesia agar usulan Pokok-Pokok Haluan Negara dapat beroperasi dalam kerangka sistem tersebut sesuai dengan karakter khas yang dimilikinya. Sistem pemerintahan berasal dari 2 (dua) kata yaitu sistem dan pemerintahan. Sistem itu sendiri diartikan sebagai susunan, tatanan, dan jaringan yang mempunyai hubungan fungsional terhadap keseluruhan bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik mempengaruhi keseluruhan tatanan tersebut. Sedangkan, pemerintahan berasal dari kata pemerintah berasal dari turunan kata perintah berarti perbuatan memerintah yang dilakukan oleh badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif suatu negara dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan negara.

Perspektif Sri Soemantri menjelaskan Sistem Pemerintahan adalah hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif terdapat perbedaan yang jelas antara sistem pemerintahan presidensiil dan sistem pemerintahan parlementer. Sedangkan, Moh. Mahfud MD, sistem pemerintahan negara adalah mekanisme kerja dan koordinasi atau hubungan antara ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Oleh karena itu, dapat disimpulkan sistem pemerintah adalah hubungan dan susunan antar

12 Jimly Ashiddiqie. (2010). *Konstitusi Ekonomi*. Kompas Media Nusantara: Jakarta. Hlm. 17.

lembaga-lembaga negara yang saling terkait dan berkesinambungan dalam kesatuan dalam rangka penyelenggaraan negara.¹³ Dengan adanya sistem tersebut pemerintahan, lembaga yang berada dalam sistem pemerintahan dapat bekerja sama demi terwujudnya tujuan pemerintahan. Sistem pemerintahan Negara pada umumnya dibagi menjadi 3 (tiga) klarifikasi yaitu: *Pertama*, Sistem Pemerintahan Parlementer; *Kedua*, Sistem Pemerintahan Presidensial; *Ketiga*, Sistem Pemerintahan Campuran.

Kedua, permasalahan yang mengenai sistematika dan substansi Pokok-Pokok Haluan Negara yang diusulkan akan dianalisis menggunakan Teori Konstitusi untuk mengeksplor kedalaman substansi. Konstitusi didefinisikan sebagai suatu kerangka masyarakat politik (negara) yang diorganisir dan melalui hukum.¹⁴ Herman Heller, membagi pengertian konstitusi menjadi tiga, yaitu :¹⁵ 1) *Die Politische verfassung als gesellschaftlich wirklichkeit*, Konstitusi adalah mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan. Jadi mengandung pengertian politis dan sosiologis; 2) *Die Verselbstandigte rechtsverfassung*. Konstitusi merupakan satu kesatuan kaidah yang hidup dalam masyarakat. Jadi mengandung pengertian yuridis; 3) *Die geshereiben verfassung*. Konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagai undang undang yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara.

Konstitusi pada hakikatnya adalah suatu hukum yang mengatur tentang dasar-dasar pokok, yang berkaitan tentang kehidupan negara. Dalam sejarah ketatanegaraan suatu negara, konstitusi digunakan untuk mengatur dan membatasi kekuasaan negara. Oleh karena itu, kekuatan konstitusional suatu negara juga bergantung pada kekuatan sejarah ketatanegaraan negara yang bersangkutan. Dalam konstitusi, sistem pemerintahan, bentuk negara, sistem kontrol antar kekuasaan negara, perlindungan hak sipil, dan pembagian kekuasaan di antara pemegang kekuasaan negara, sama pentingnya seperti kekuasaan atas pemerintahan (eksekutif), kekuasaan legislatif dan yudikatif.

Perkembangan pemikiran baik dalam nasional maupun

13 Anonim, "Sistem Pemerintahan", Diakses pada tanggal 1 Mei 2021. Dari (<https://pemerintah.net/sistem-pemerintahan/>).

14 Frederick, C.S. (2015). *Konstitusi-Konstitusi Modern : Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk*. Nusa Media: Bandung, hlm.21.

15 Frinaldi Aldri dan Nurman S. (2005). *Perubahan Konstitusi Dan Implikasinya Pada Perubahan Lembaga Negara*, DEMOKRASI, Vol.IV/No.1. hlm.10.

internasional, serta perkembangan keadaan politiknya, ekonomi, sosial dan budaya membuat konstitusi fleksibel dan menyesuaikan diri. Konstitusi sebagai cita-cita kolektif masyarakat suatu bangsa selalu berkembang dan berubah dari zaman ke zaman lainnya. Oleh karena keadaan tersebut, suatu konstitusi yang dirumuskan pada generasi tertentu sudah tidak sesuai lagi pada masa selanjutnya dalam konteks dan generasi yang berbeda. Francois Venter menjelaskan bahwa bahwa konsep konstitusi dinamis itu, kemudian dapat dipahami konstitusi yang final itu tidak ada, karena konstitusi suatu negara bergerak bersama-sama dengan negara itu sendiri.¹⁶

Ketiga, permasalahan yang berkaitan dengan bentuk hukum untuk melegitimasi Pokok-Pokok Haluan Negara akan dianalisis menggunakan Teori Perundang-Undangan sesuai jenis, hierarki dan materi muatannya. Burkhardt Kreams berpendapat ilmu pengetahuan perundang-undangan merupakan ilmu yang interdisipliner yang berhubungan dengan ilmu politik dan sosiologi yang secara garis besar dapat dibagi menjadi dua bagian besar, yaitu sebagai berikut:

1. Teori perundang-undangan yaitu berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian dan bersifat kognitif;

2. Ilmu Perundang-undangan yaitu berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan dan bersifat normatif dibagi menjadi tiga bagian yaitu Proses perundang-undangan, Metode perundang-undangan dan Teknik perundang-undangan.

Konstruksi di atas menunjukkan korelasi antara perundang-undangan dengan politik hukum suatu negara sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) negara untuk mencapai tujuan nasionalnya dengan membentuk hukum berupa peraturan perundang-undangan dalam menentukan jenis dan hierarkinya.

Keempat, permasalahan mengenai mengembalikan kewenangan MPR RI menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara akan dianalisis menggunakan Teori Kedaulatan Rakyat karena MPR RI terkini adalah sebagai lembaga negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat bersama-sama dengan lembaga negara lainnya. Rousseau memberikan dasar faham kedaulatan rakyat mengajarkan bahwa negara bersandar atas kemauan

¹⁶ Venter, F. (1999). *Constitution Making and the Legitimacy of the Constitution*. Antero National Constitutions in the Era of Integration: Jyranki. hlm. 19.

rakyat. Demikian pula halnya semua peraturan perundang-undangan adalah penjelmaan kemauan rakyat. Hukum adalah kemauan orang seluruhnya yang telah mereka serahkan kepada suatu organisasi (yaitu negara) yang telah terlebih dahulu mereka bentuk dan diberi tugas membentuk hukum yang berlaku dalam masyarakat. Orang mentaati hukum karena orang sudah berjanji untuk mentaatinya.¹⁷

Prinsip-prinsip demokrasi menurut Henry B Mayo adalah Kebijaksanaan politik dilakukan oleh wakil-wakil rakyat atas dasar prinsip mayoritas, Para wakil dipilih dan diberi hak untuk membuat kebijakan politik dan Pemilihan umum yang bebas dan dilaksanakan atas dasar hak suara universal. Dalam sistem demokrasi modern dewasa ini, sistem kekuasaan dalam kehidupan bersama biasa dibedakan dalam tiga wilayah atau domain, yaitu negara (*state*), pasar (*market*), dan masyarakat (*civil society*). Ketiga domain kekuasaan tersebut memiliki logika dan hukumnya sendiri-sendiri. Ketiganya harus berjalan seiring dan sejalan, sama-sama kuat dan sama-sama saling mengendalikan satu sama lain, tetapi tidak boleh saling mencampuri atau dicampuradukan.¹⁸

G. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang yang menggambarkan urgensi tentang pemberlakuan Pokok-Pokok Haluan Negara yang difokuskan pada landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis perlunya Pokok-Pokok Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai bentuk penyempurnaan haluan atau pedoman nasional yang komprehensif serta merekomendasikan sistematika dan substansi yang di idealkan di masa depan. Setelah itu, diuraikan mengenai identifikasi masalah dalam naskah akademik ini yang mencangkup 2 (dua) identifikasi masalah. Berikutnya, dikemukakan mengenai tujuan dan kegunaan penulisan naskah akademik ini. Kemudian, diuraikan mengenai metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Selanjutnya, diuraikan juga kajian teoritik yang menguriikan

17 CST Kansil. (2020). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Balai Pustaka: Jakarta. hlm. 60

18 Widayati. (2016). *Negara Hukum, Konstitusi, dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Unissula Press: Semarang. hlm.33.

teori-teori yang digunakan yang digunakan sebagai pisau analisis untuk melihat identifikasi masalah yang diusulkan dan format yuridis Pokok-Pokok Haluan Negara yang menyesuaikan dengan kondisi ketatanegaraan terkini. Bab ini diakhiri dengan sistematika penulisan sebagai alur atau peralihan bab naskah akademik yang saling mengikat

BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini menguraikan teori-teori yang dipilih yang berkaitan dengan pemmasalahan dan analisis penulis berkenaan dengan Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai kerangka teoritik yang telah diperkenalkan pada bab terdahulu agar Pokok-Pokok Haluan Negara menyesuaikan karakter sistem ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945 berkarkater sistem demokrasi konstitusional. Diikuti dengan penguraian praktik empiris Haluan Negara di Indonesia yang tumbuh dan berkembang melalui perjalanan panjang ketatanegaraan sebelum perubahan UUD 1945, yaitu sejak masa pemerintahan Orde Lama diistilahkan sebagai Garis-garis Daripada Besar Haluan Negara / Pembangunan Nasional Semesta Berencana (GBHN/PNSB) diikuti perkembangan masa pemerintahan Orde Baru dengan istilah Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) kedua masa pemerintahan ter- sebut tinjau berdasarkan perkembangan Haluan Negara dalam perencanaan pembangunan nasional; Bentuk Hukumnya dalam hierarki peraturan perundang-undangan; Sistematika dan Substansi yang terkandung dalam Haluan Negara; Kaidah Pelaksanaan Haluan Negara dan Penegakan Haluan Negara.

Bagian Selanjutnya, diuraikan mengenai Materi dan Tindak Lanjut Perencanaan Pembangunan Nasional Pasca Perubahan UUD Tahun 1945 yang diistilahkan sebagai Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Terakhir, setelah penulis menguraikan kondisi faktual Haluan Negara sebelum dan sesudah perubahan UUD Tahun 1945 penulis menguraikan mengenai konsekuensi dan implikasi yang terjadi diakibatkan atas ketiadaan Haluan Negara dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional sebagai bagian kesatuan usulan pentingnya Haluan Negara yang di masa depan diistilahkan Pokok-Pokok Haluan Negara ditinjau berdasarkan pada landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.

BAB III LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS DAN LANDASAN YURIDIS YANG MENDASARI PERLUNYA POKOK-POKOK HALUAN NEGARA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Bab ini dimulai dengan uraian masing-masing landasannya. Setelah itu dilanjutkan dengan pembahasan di sekitar ide dasar Pokok-Pokok Haluan Negara. Fokus pembahasan ini adalah menelaah pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 yang berkenaan dengan Pokok-Pokok Haluan Negara.

BAB IV ANALISIS (JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN MATERI MUATAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TERKAIT POKOK-POKOK HALUAN NEGARA

Bab ini akan mengikat keseluruhan dari pendahuluan, kajian teoritik dan praktik empiris serta menggambarkan urgensi, landasan filosofis, sosiologis dan yuridis sesuai penjelasan materi dalam pendahuluan serta merekomendasikan khusus berkenaan dengan sistematika dan substansi Pokok-Pokok Haluan Negara.

BAB V PENYEMPURNAAN PELAKSANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL MELALUI POKOK-POKOK HALUAN NEGARA DALAM KERANGKA MEMBANGUN SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA SERTA USULAN RUMUSANNYA

Bab ini menguraikan mengenai rumusan pasal-pasal terkait Pokok-Pokok Haluan Negara melalui Perubahan UUD NRI Tahun 1945 sebagai penyempurnaan sistem ketatanegaraan Indonesia.

BAB VI PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran yang mengikat keseluruhan Naskah Akademik ini. Naskah Akademik ini diakhiri dengan Draf Rancangan Perubahan UUD NRI Tahun 1945 terkait Pokok-Pokok Haluan Negara.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini akan mencoba untuk memperkaya literatur akademik mengenai penerapan kembali Haluan Negara dalam di Indonesia dengan menganalisis menggunakan perspektif kajian secara khusus yang meliputi Haluan Negara, Sistem Pemerintahan, Konstitusi, Perundang-undangan, Kedaulatan Rakyat, dengan pertimbangan agar lebih dapat dipahami secara mendetail. Bagian selanjutnya, naskah akademik ini menguraikan mengenai praktik empiris pelaksanaan Haluan Negara dalam pembangunan nasional sebelum dan sesudah perubahan kesatu sampai dengan perubahan keempat UUD Tahun 1945 secara komprehensif disertai uraian konsekuensi dan implikasi ketiadaan pembangunan model Haluan Negara dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional terkini.

A. KAJIAN TEORITIK

Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait Pokok-Pokok Haluan Negara menggunakan beberapa teori yang digunakan sebagai pisau analisis untuk melihat identifikasi masalah yang diusulkan dan format yuridis yang ideal mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara yang dihubungkan dengan beberapa teori-teori yang dipilih penulis sebagai landasan berpikir untuk menciptakan konsistensi kontruksi Pokok-Pokok Haluan Negara yang diusulkan di masa depan (*ius constituendum*).

1. Kajian Tentang Haluan Negara

Perkembangan ketatanegaraan yang berlangsung di semua periode bernegara di seluruh dunia, pada prinsipnya selalu mengemuka diskursus perihal haluan negara selalu menjadi topik yang tidak pernah habis untuk diperbincangkan, baik oleh negara dengan betuk pemerintahan presidensial atau parlementer maupun gabungan dari kedua sistem pemerintahan itu. Haluan dalam kamus besar bahasa Indonesia diartikan sebagai sebuah arah tujuan, atau pedoman.¹⁹ Jimly Asshiddiqie, memberikan makna

¹⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) <http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/kbbi/index.php>, diakses pada 20 Maret 2021, pukul 17.45 WIB.

kata haluan negara sebagai sebuah policy atau kebijakan.²⁰ Haluan negara merupakan pedoman arah bagi penyelenggaraan negara. Haluan negara dapat berupa haluan politik baik di bidang ekonomi, kebudayaan, ataupun hukum. Dengan demikian istilah ini dapat dikaitkan dengan pengertian politik dalam arti luas, seperti tercermin dalam istilah politik ekonomi, politik kebudayaan, politik hukum, politik energi, politik pangan, dan sebagainya.

Haluan negara pada awalnya secara konkrit diformulasikan kedalam konstitusi oleh negara Irlandia sebagai *Directive Principles of State Policy* (DPSP) yang berisi hal-hal pokok dalam penyelenggaraan kebijakan negara diantaranya panduan kebijakan ekonomi, mekanisme pasar bebas, intervensi negara, dan lain-lainnya.²¹ Kemudian, perkembangan pemikiran terkait ketatanegaraan yang dipengaruhi oleh Irlandia, beberapa negara juga meformulasikan konsep haluan negara dalam berbagai bentuk, ada yang mengaturnya kedalam konstitusi seperti Irlandia, ada juga yang kemudian menggunakan bentuk lain dalam memformulasikan haluan negara itu ke dalam sebuah mekanisme kondifikasi kedalam bentuk peraturan yang lebih rendah dari konstitusi, seperti yang pernah dipraktikkan di Indonesia yang mengaturnya melalui ketetapan MPR.²²

Sejarah menunjukkan bahwa keberadaan Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan. Di masa Orde Lama dan Orde Baru, peran Haluan Negara sangat vital sebagai pedoman pembangunan negara, yang kala itu, wujud formalnya disebut sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).²³ Namun, setelah reformasi eksistensi Haluan Negara menjadi hilang seiring diamandemen UUD Tahun 1945 yang menghilangkan eksistensi Haluan Negara dalam konstitusi. GBHN ketika itu dimaknai sebagai haluan negara dalam bentuk garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat yang mempunyai

20 Jimly Asshiddiqie. 2010. Konstitusi Ekonomi Op.cit, hal. 7.

21 Lutfil Ansori. (2019) "Haluan Negara Sebagai Pedoman Kebijakan Dasar Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Sebuah Tinjauan Filsafat Kenegaraan". *Justicia Islamica: Jurnal Kajian Hukum dan Sosial, Volume 16, Nomor 1*, , hal. 80, sebagaimana Ireland's Constitution of 1937 with Amendments through 2015, Article 45. Dalam konstitusi Irlandia setelah perubahan 2012, bab yang berjudul Directive Principles of State Policy dirubah nama menjadi Directive Principle of Social Policy.

22 Hary Setya Nugraha.(2019) "*Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*". *Jurnal Veritas Et Justitia, Volume 5 Nomor 1*, hal. 192.

23 Moh. Mahfud MD. (2010). *Membangun Politik Hukum, Meneggakan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press, hal. 17.

landasan idiil Pancasila serta UUD 1945 sebagai landasan konstitusional.²⁴ Dengan demikian, maka dapat dikatakan bahwa haluan negara adalah konsep pembangunan nasional yang merujuk pada tujuan negara yang hendak dicapai melalui sebuah sistem perencanaan yang memiliki proyeksi kedepan dalam rangka mewujudkan tujuan negara sebagai fondasi utama dari konsep haluan negara.

Haluan Negara dalam hal ini memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan sehingga sesuai dengan tujuan bernegara yang termaktub dalam Pembukaan UUD Tahun 1945. Itu sebabnya Haluan Negara menjadi satu kesatuan yang melengkapi keberadaan Pancasila dan UUD 1945. Tujuan negara menjadi inti yang hendak dicapai oleh negara yang sekaligus memandu arah penyelenggaraan negara, yang di dalamnya terkandung cita negara (*staatsidee*). *Staatsidee* merupakan hakikat dari negara, dimana *staatsidee* ini menjadi cikal bakal bagi terbentuk negara.

Berbagai studi mengenai Haluan Negara ataupun yang lazimnya dikenal di Indonesia dengan nomenklatur HNSB/GBHN merupakan kajian yang menarik sebab Penghapusan Haluan Negara adalah sebagai konsekuensi perubahan sistem ketatanegaraan pasca perubahan UUD Tahun 1945. Seiring dengan perkembangan politik dan ketatanegaraan gagasan memunculkan kembali Haluan Negara dalam sistem perencanaan pembangunan nasional menjadi suatu kebutuhan sebagai bentuk upaya untuk memperbaiki dan menata kembali perencanaan pembangunan nasional. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, munculah suatu keinginan untuk merevitaliasikan kembali kelembagaan MPR dengan mengembalikan kewenangan menetapkan Haluan Negara. Saldi Isra bahkan tegas menyimpulkan perkembangan paling mutakhir, yang serius dibahas adalah GBHN, yang diantaranya menyatakan bahwa:²⁵

Paradigma baru yang mungkin bisa ditawarkan untuk menghindari reinkarnasi GBHN pada zaman Orde Lama dan Orde Baru adalah memperbaiki kelemahan dalam undang-undang yang terkait dengan

24 Moh. Kusnardi-Bintan R. Saragih. (1978). *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang Undang Dasar 1945*. Jakarta: Gramedia, hal. 56. Lihat juga dalam Budiman B. Sagala. (1982). *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*. Cetakan Pertama, Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 96-97.

25 Saldi Isra. (2019). *Dalam Pan Mohammad Faiz Amandemen Konstitusi Komparasi Negara Kesatuan dan Negara Federal*, Rajawali Press, Depok, hlm. Xvii.

sistem perencanaan nasional. Bila model ini yang dipilih, tidak perlu dilakukan perubahan UUD 1945. Cara lain, perubahan UUD 1945 tetap dilakukan dengan maksud memasukan dan mendetailkan prinsip-prinsip dan arah pembangunan nasional dalam konstitusi. Pilihan model kedua ini, misalnya diadopsi oleh Pasal II Konstitusi Filipina (1987) yang secara eksplisit memuat “*Declaration of Principles and State Policies*”.

Sekiranya hendak menganut model Filipina, perubahan konstitusi dimaksudkan untuk merinci tujuan bernegara yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 menjadi rincian pasal-pasal konstitusi. Pilihan model Filipina menjadi menarik karena selama ini belum pernah dilakukan upaya nyata merincikan atau menurunkan secara detail tujuan bernegara menjadi norma konstitusi. Dengan memilih model kedua, tidak perlu muncul agenda penataan wewenang MPR. Bagaimanapun, melihat situasi di MPR, apabila upaya penataan wewenang MPR dilakukan melalui perubahan UUD 1945, pendulum lembaga tertinggi sulit dihindarkan.

Sebagaimana dinukilkan dalam tulisan diatas masalah mendasar yang perlu direnungkan, menjadikan MPR sebagai lembaga negara tertinggi akan kembali menggeser *locus* pengelolaan negara ke tangan lembaga perwakilan. Bilamana *locus* kekuasaan bergeser ke lembaga perwakilan, maka sistem pemerintahan yang dipraktikan akan bergeser menjadi sistem parlementer. Dalam posisi demikian, tidak bisa dihindarkan jikalau GBHN dibuat MPR maka pihak yang menjalankan kekuasaan eksekutif (Presiden) terkait dan harus bertanggung jawab kepada pembuat GBHN. Dalam teori dan ilmu politik dan hukum tata negara, bila pemegang kuasa eksekutif tunduk dan bertanggung jawab kepada lembaga legislatif, maka sistem pemerintahannya adalah sistem parlementer.²⁶ Artinya, tatkala model yang diusulkan adalah menghidupkan kembali GBHN seperti zaman Orde Lama dan Orde Baru yang menjadikan MPR RI sebagai lembaga tertinggi negara, tidak bisa tidak praktik sistem parlementer akan hadir dalam pengertian yang sesungguhnya.

2. Kajian Tentang Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan negara adalah sistem hubungan dan tata kerja antara lembaga-lembaga negara, yakni kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sistem pemerintahan berkaitan dengan mekanisme

26 *Ibid.*, hlm.xviii.

yang dilakukan pemerintah dalam menjalankan tugasnya²⁷. Sistem pemerintahan ini pada era demokrasi modern dapat dibagi dalam tiga kelas, tergantung pada hubungan antara organ-organ pemerintahan yang mewakili tiga fungsi yang berbeda, yaitu: *Pertama*, pemerintahan rakyat melalui perwakilan dengan sistem parlementer. *Kedua*, pemerintahan rakyat melalui perwakilan dengan sistem pemisahan kekuasaan atau sistem presidensial. *Ketiga*, pemerintahan rakyat melalui perwakilan dengan disertai pengawasan langsung oleh rakyat.²⁸

Secara umum, terdapat 3 (tiga) sistem pemerintahan di dunia yang penulis korelasikan dengan kontekstualisasi sistem pemerintahan di Indonesia adalah sebagai berikut:

a. *Sistem Pemerintahan Parlementer*

Sistem parlementer merupakan sistem pemerintahan di mana hubungan antara eksekutif dan legislatif sangat erat. Hal ini disebabkan adanya pertanggungjawaban para menteri terhadap parlemen. Maka setiap kabinet dibentuk harus memperoleh dukungan kepercayaan dengan suara terbanyak dari parlemen. Dengan demikian kebijakan pemerintah atau kabinet tidak boleh menyimpang dari apa yang dikehendaki oleh parlemen.²⁹ Parlemen memiliki wewenang untuk mengangkat perdana menteri dan menjatuhkan pemerintahan dengan cara mengeluarkan mosi tidak percaya³⁰.

Sistem pemerintahan parlementer, meletakkan jabatan kepala pemerintahan dan kepala negara di bedakan dan dipisahkan satu sama lainnya. Kedua jabatan kepala negara dan kepala pemerintahan dalam sistem parlementer pada dasarnya sama-sama merupakan cabang kekuasaan eksekutif. Negara yang menganut sistem parlementer diantaranya adalah Inggris, Belanda, Malaysia, dan India. Ciri-ciri dalam sistem pemerintahan parlementer yaitu :

- a. Kepala negara tidak berkedudukan sebagai kepala pemerintahan karena lebih bersifat simbol nasional (pemersatu bangsa).

27 Ahmad Sukardja (2014) , *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqih Siyasah*. Sinar Grafika : Jakarta . hlm. 120.

28 Bagir Manan. (1999). *Lembaga Kepresidenan*. Gema Media : Yogyakarta . hlm. 41.

29 Titik Triwulan Tutik. (2010). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, cet. Ke-1* . Kencana : Jakarta. Hlm. 49.

30 Abdul Ghofar (2009). *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju, cet. Ke-1* . Kencana Prenada Media Group : Jakarta. hlm. 53.

- b. Kabinet bertanggung jawab kepada parlemen, dan dapat dijatuhkan oleh parlemen melalui mosi tidak percaya.
- c. Pemerintahan dilakukan oleh sebuah kabinet yang dipimpin oleh seorang perdana menteri.
- d. Kedudukan eksekutif (kabinet) lebih rendah dari parlemen, karena itu dia bergantung pada parlemen³¹. Karena posisi kabinet yang lemah, maka untuk mengimbangi kekuasaan, kabinet dapat meminta kepada kepala negara untuk membubarkan parlemen dengan alasan parlemen dinilai tidak representatif. Kalau itu yang terjadi, maka dalam waktu yang relatif pendek kabinet harus menyelenggarakan pemilu untuk membentuk parlemen baru.³²

b. *Sistem Pemerintahan Presidensial*

Sistem presidensial merupakan sistem pemerintahan yang terpusat pada jabatan presiden sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) sekaligus sebagai kepala negara (*head of state*).³³ Dalam sistem ini, badan eksekutif tidak bertanggung jawab kepada badan legislatif. Kedudukan badan eksekutif lebih kuat dalam menghadapi badan legislatif.³⁴ Sistem presidensial dapat dikatakan pemerintahan perwakilan rakyat yang representatif, dengan sistem pemisahan kekuasaan secara tegas. Pemisahan antara kekuasaan eksekutif dengan legislatif diartikan bahwa kekuasaan eksekutif ini dipegang oleh suatu badan atau organ yang di dalam menjalankan tugas tersebut tidak bertanggung pada badan perwakilan rakyat. Badan perwakilan rakyat ini menurut Montesquieu memegang kekuasaan legislatif, sehingga bertugas membuat dan menentukan peraturan-peraturan hukum.

Dengan demikian, pimpinan badan eksekutif ini diserahkan kepada seseorang yang di dalam hal pertanggung jawabannya sifatnya sama dengan badan perwakilan rakyat, yaitu bertanggung jawab langsung kepada rakyat, jadi tidak perlu melalui badan perwakilan rakyat. Sehingga kedudukan badan eksekutif adalah bebas dari badan perwakilan rakyat.

31 Moh. Mahfud MD. (2000). *Dasar dan Struktur ketatanegaraan Indonesia, edisi revisi*. Rineka Cipta : Jakarta. Hlm. 74

32 Ibid., 74.

33 Jimly Asshiddiqie. (2008). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Buana Ilmu Populer : Jakarta, hlm. 311.

34 Ahmad Sukardja. Op.Cit. Hlm. 120.

Presiden dalam arti yang sebenarnya dalam menjalankan tugasnya presiden dibantu oleh menteri-menteri. Oleh karena itu, menteri harus bertanggung jawab kepada presiden, dan menteri tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat. Badan perwakilan rakyat tidak bisa memberhentikan presiden atau menteri, meskipun badan perwakilan tidak menyetujui kebijakan-kebijakan para menteri tersebut. Jadi, yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas yang diberikan presiden kepada menteri adalah presiden sendiri.³⁵

Konsep sistem presidensial yang utama adalah kedudukan antara lembaga eksekutif dan legislatif adalah sama kuat. Untuk lebih jelasnya berikut ciri-ciri sistem presidensial. Ciri-ciri atau prinsip-prinsip yang terdapat dalam sistem Presidensial adalah: (a) Kepala negara menjadi kepala pemerintahan (eksekutif); (b) Pemerintah tidak bertanggung jawab kepada parlemen, namun bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat; (c) Menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada Presiden; (d) Eksekutif dan legislatif sama-sama kuat;³⁶ (e) Anggota Parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan begitu pula sebaliknya; (f) Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen; (g) Presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu, pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi.³⁷

c. *Sistem Pemerintahan Semi-Presidensial*

Sistem pemerintahan ini adalah sistem pemerintahan di mana di dalamnya terdapat unsur-unsur sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer tercampur dan ciri-ciri kedua sistem tersebut sama-sama dianut. Dalam sistem pemerintahan campuran berupaya mencari titik temu antara sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Fungsi ganda presiden sebagaimana dalam sistem pemerintahan presidensial tetap dipertahankan. Namun sebagai kepala pemerintahan, presiden berbagi kekuasaan dengan perdana menteri yang menimbulkan *dual executive system*.³⁸

Negara-negara yang menganut sistem campuran ini, ada yang menonjol sifat presidensialnya, sehingga dinamakan *quasi presidensial*,

35 Ni'matul Huda(2013) , *Ilmu Negara*, Rajawali Pers : Jakarta. Hlm. 253-254.

36 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Op.Cit. Hlm. 316.

37 Ibid., hlm. 312..

38 Saldi Isra. (2010). *Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguatnya model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Rajawali Pers : Jakarta. Hlm. 48.

seperti yang dipraktikkan di Republik Perancis mempunyai Presiden dan Perdana Menteri sekaligus, Presiden bertindak sebagai kepala Negara yang dipilih langsung oleh rakyat, sedangkan perdana menteri diangkat oleh presiden dari partai politik atau gabungan partai politik yang menguasai kursi mayoritas di parlemen. Dalam sistem ini, yang lebih utama adalah presiden, sehingga dapat dikatakan bahwa elemen sistem parlementer dicangkokkan ke dalam sistem sistem presidensial. Karena itu, pada pokoknya sistem ini dapat juga disebut sebagai sistem *quasi pairesidensial*.³⁹ Ada juga yang lebih menonjol sifat parlementernya sehingga dinamakan quasi parlementer. Seperti yang di praktikkan di Jerman, India, dan Singapura, di negara-negara ini yang lebih menonjol adalah sistem parlementernya. Di Singapura, ciri yang utamanya adalah sitem pemerintahan parlementer dengan menerapkan model “eksekutif ganda” (*dual executive*) di tangan presiden dan perdana menteri, akan tetapi kedudukan presiden hanya simbolik.⁴⁰

3. Kajian Tentang Konstitusi

a. Pancasila Sebagai Identitas Konstitusi

Konstitusi merupakan hukum yang lebih tinggi atau bahkan paling tinggi serta paling fundamental sifatnya, karena konstitusi itu sendiri merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum atau peraturan perundang-undangan lainnya. Konstitusi selalu terkait dengan paham konstitusionalisme yaitu gagasan mengatur dan membatasi kekuasaan secara alamiah muncul karena adanya kebutuhan sebagai respon perkembangan relatif kekuasaan umum dalam kehidupan umat manusia. Konstitusionalisme di zaman sekarang basis pokoknya adalah kesepakatan umum kesepakatan umum atau konsensus dianantara mayoritas rakyat mengenai bangunan yang diidealkan berkenaan dengan negara.⁴¹ Tegaknya konstitusionalisme di zaman moderen bersandar pada 3 (tiga) elemen yaitu: 1. Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama; 2. Kesepakatan *rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara; dan 3. Kesepakatan tentang institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan.⁴²

39 Jimly Asshiddiqie, Pokok-pokok Hukum Tata Negara. Op.Cit. Hlm. 319.

40 Ibid. hlm, 319.

41 Jimly Asshiddiqie. (2015). *Konstitusi Benegara Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokrasi*. Setara Press : Malang. Hlm.56.

42 *Ibid.*, hlm. 57.

Tegaknya konstitusionalisme Indonesia apabila dihubungkan dengan keberadaan Pancasila sebagai falsafah kenegaraan atau *staatside* (cita negara) penyangga tegaknya konstitusionalisme. Kedudukan Pancasila sebagai dasar negara Indonesia memiliki sifat yang tetap, kuat, dan tidak bisa dirubah oleh siapapun mengubah Pancasila berarti membubarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Cita hukum dan falsafah hidup serta moralitas bangsa menjadi satu fungsi krisis dalam menilai kebijakan hukum (*legal policy*) dan dapat dipergunakan sebagai paradigma dasar pembuatan kebijakan (*policy making*) dibidang hukum dan perundang-undangan maupun bidang sosial, ekonomi, dan politik.⁴³

Pancasila sebagai identitas konstitusi, menurut Jimly Asshidiqie nilai-nilai yang terkandung dalam Pembukaan ditambah nilai-nilai dasar yang terkandung dalam rumusan pasal-pasal UUD Tahun 1945, terdapat lima nilai yang disepakati yaitu Pancasila. Kelima sila itulah yang disebut sebagai identitas konstitusional Indonesia.⁴⁴ Kelima sila tersebut dijadikan filosofis-diologis untuk mewujudkan tujuan atau cita-cita ideal bernegara.

b. Kedudukan, Fungsi dan Tujuan

Konstitusi menempati kedudukan yang sangat penting dalam ketatanegaraan dikarenakan konstitusi menjadi barometer kehidupan bernegara dan berbangsa yang sarat bukti sejarah perjuangan para pendahulu. Sebagai perbandingan atas pendapat pakar konstitusi dari negara barat di atas, sangat menarik bila kita telaah pemikiran para *founding father and mother* tentang muatan konstitusi (Undang-undang Dasar).⁴⁵ Konstitusi pada umumnya berisi hal-hal yang mendasar yaitu aturan atau norma dasar yang di pakai sebagai pedoman pokok kita bernegara. Meskipun konstitusi tiap negara berbeda-beda namun pada dasarnya mempunyai kedudukan formal yang sama yaitu sebagai hukum dasar dan hukum tertinggi.

Dikatakan sebagai hukum dasar karena berisi aturan dan ketentuan yang mendasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Jadi konstitusi menjadi dasar dan sumber kekuasaan bagi setiap lembaga negara. Konstitusi juga mengatur kekuasaan pembuat undang-undang, maka

43 Siahaan, M. (2008). *UUD 1945 Konstitusi yang Hidup*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konsitusi: Jakarta.hlm. 592.

44 Jimly Asshiddiqie. (2020). *Teori Hierarki Norma Hukum*. Konstitusi Press : Jakarta.Hlm 268.

45 Konsep pemikiran para pemikiran negara barat tentang menyangkut konstitusi banyak dirujuk oleh para anggota konstituante dalam merancang Undang-undang Dasar. Para ahli seperti Gustav Radburch, A. Lysen, P.J. Bouman dan sebagainya (lihat Adnan Buyung Nasution, Op-cit hlm.100-102).

konstitusi juga merupakan dasar dan sumber bagi isi aturan hukum yang ada dibawahnya. Dikatakan sebagai hukum tertinggi karena konstitusi tersebut diberi kedudukan sebagai hukum tertinggi dalam hukum negara, artinya aturan yang terdapat dalam konstitusi secara hirarkis mempunyai kedudukan lebih tinggi (*superior*) terhadap aturan-aturan lainnya. Oleh karena itu, aturan lain yang dibuat oleh pembentuk undang-undang harus sesuai atau tidak boleh bertentangan dengan konstitusi.

Tujuan konstitusi adalah memberikan pembatasan sekaligus pengawasan terhadap kekuasaan politik. Konstitusi di satu pihak (a) menentukan pembatasan terhadap kekuasaan sebagai satu fungsi konstitusionalisme, tetapi di pihak lain (b) memberikan legitimasi terhadap kekuasaan pemerintahan. Konstitusi juga (c) berfungsi sebagai instrumen untuk mengalihkan kewenangan dari pemegang kekuasaan asal (baik rakyat dalam sistem demokrasi atau Raja dalam sistem Monarki) kepada organ-organ kekuasaan negara. Bahkan oleh Thomas Paine dalam bukunya *Common Sense*⁴⁶ dikatakan bahwa konstitusi juga mempunyai fungsi sebagai “*a national symbol*”. Menurut Tom Paine⁴⁷:

“It may serve instead of the king in that ceremonial function of exemplifying the unity and majesty of the nation. Or it may exist alongside the monarch, embodying capacity that Constitutions are trundled about the country in shiny aluminium railroad trains under armed guard and exhibited to all comers” (itu mungkin berfungsi sebagai pengganti raja dalam fungsi seremonial menunjukkan persatuan dan keanggunan bangsa atau mungkin ada di samping raja, mewujudkan kapasitas bahwa konstitusi diatur tentang negara seperti kereta api yang mengkilap di bawah penjaga bersenjata dan dipamerkan ke semua pendatang).

c. Materi Muatan Konstitusi

Savonir Lohman berpendapat ada 3 (tiga) unsur yang terdapat dalam tubuh konstitusi, yaitu sebagai berikut:⁴⁸

1. Konstitusi dipandang sebagai perwujudan perjanjian masyarakat (kontrak sosial), sehingga menurut pengertian ini, konstitusi-konstitusi yang ada adalah hasil atau konklusi

46 Belfords.(1879). *Political Works*, Clark and Co : Chicag. Hlm. 33.

47 William G. Andrews. (1968). *Constitutions and Constitutionalism*. Van Nostrad Company : New Jersey, hlm. 24.

48 M. Solly Lubis. (1982). *Asas-asas Hukum Tata Negara* . Alumni : Bandung. Hlm. 48.

dari kesepakatan masyarakat untuk membina negara dan pemerintahan yang akan mengatur mereka.

2. Konstitusi sebagai piagam yang menjamin hak-hak asasi manusia berarti perlindungan dan jaminan atas hak-hak manusia dan warga negara yang sekaligus penentuan batas-batas hak dan kewajiban baik warganya maupun alat-alat pemerintahannya.
3. Sebagai *formal regimenis*, berarti sebagai kerangka bangunan pemerintahan, dengan kata lain sebagai gambaran struktur pemerintahan negara.

Apabila masing-masing materi muatan tersebut kita kaji, maka kita dapat menarik kesimpulan disamping sebagai dokumen nasional dan tanda kawasan dari kemerdekaan sebagai bangsa, konstitusi juga sebagai alat yang berisi sistem politik dan sistem hukum yang hendak diwujudkan. Dalam kaitan ini, KC Wheare mengemukakan adanya dua pendapat yang membedakannya satu sama lain. Pertama, ada yang menganggap bahwa konstitusi semata-mata hanya dokumen hukum dan isinya hanya berupa aturan-aturan hukum saja, tidak lebih dari itu. Kedua, pendapat yang mengatakan bahwa konstitusi tidak berisi kaidah-kaidah hukum saja akan tetapi berisi pernyataan tentang keyakinan, prinsip dan cita-cita. Lebih jauh K.C. Wheare, seperti dikutip Dahlan Thaib,⁴⁹ mengemukakan tentang apa yang seharusnya menjadi muatan (isi) dari suatu konstitusi, yaitu *the very minimum, and the minimum to be rule of law*. Wheare tidak menguraikan secara jelas apa yang seharusnya menjadi materi pokok dari suatu konstitusi. Ia mengatakan bahwa sifat yang khas dan mendasar dari bentuk konstitusi yang terbaik dan ideal adalah konstitusi harus sesingkat mungkin untuk menghindari kesulitan para pembentuk Undang-undang Dasar dalam memilih mana yang penting dan harus dicantumkan dalam konstitusi dan mana yang tidak perlu pada saat mereka akan merancang UUD, sehingga hasilnya dapat diterima baik oleh mereka yang akan melaksanakan maupun pihak yang akan dilindungi oleh UUD tersebut.

d. *Pembukaan Konstitusi*

Pancasila ditempatkan dalam pembukaan UUD apabila, dilekatkan dengan pandangan Hans Kelsen yang mengemukakan tentang kesatuan

49 Dahlan Thaib, dkk. (2001). *Teori dan Hukum Konstitusi*. P.T. Raja Grafindo Persada : Jakarta. Hlm. 11.

tertib hukum, pada intinya kelsen berpandangan bahwa keberlakuan suatu sistem atau tertib hukum itu dapat dikembalikan kepada sesuatu yang berakar dalam suatu *grundnorm*. Maka melalui *grundnorm* inilah yang lalu terjadi suatu kesatuan dalam proses pembentukan hukum yang memang ditimbulkan oleh *grundnorm*. Jika Kelsen berpandangan bahwa *grundnorm* bersifat ilmiah dan hipotetis itu adalah sumber asal dan tertib hukum.⁵⁰

Pembukaan UUD Tahun 1945 sebagai kaidah fundamental negara ini perlu diketahui adanya dua paham mengenai konstitusi yaitu paham konstitusi dalam arti sempit dan dalam arti luas. Menurut paham konstitusi dalam arti sempit pembukaan konstitusi itu secara hukum tidak merupakan bagian konstitusi sekadar berjalan mendahului konstitusi. Pembukaan konstitusi hanya memuat proses faktual mengenai terjadinya konstitusi, serta keyakinan yang berkaitan dengan cita-cita bangsa, namun tidak mempunyai watak normatif.⁵¹ Sedangkan dalam arti luas maka pembukaan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari konstitusi. Lebih dari itu prinsip-prinsip non-hukum yang dituangkan dalam pembukaan merupakan *apriori* hukum yang mendahului dan sekaligus menjadi hukum positif. Dalam paham ini fungsi pembukaan dipandang sebagai *apriori* hukum yang memberi makna hukum sekaligus watak normatif ketentuan hukum dituangkan dalam batang tubuh konstitusi dalam bentuk pasal. Konsekuensinya ketentuan hukum tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada *apriori* hukum adalah bukan hukum dan secara yuridis batal karena hukum. Para pendiri Negara Republik Indonesia yang menyusun Konstitusi Proklamasi menganut paham konstitusi dalam arti luas.⁵² Kontekstualisasi Pembukaan dalam konteks ke-Indonesiaan yaitu, sebagai berikut:

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 sentausa

50 Saleh, R. (2008). *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*. CV Karya Dunia Fikir: Jakarta. hlm.28.

51 Badjeber, Z. (2016). "Menyimak dan Menerapkan Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Jurnal Ketatanegaraan 1*. Jakarta hlm. 90.

52 Harianto, G. (2016). "Kajian Filosofis Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai Pokok Kaidah Fundamental Negara," *Jurnal Ketatanegaraan 1*. hlm.30.

mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Atas berkat rakhmat 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.

Pemaknaan pembukaan UUD Tahun 1945 adalah sumber motivasi dan perjuangan serta tekad bangsa Indonesia untuk mencapai tujuan nasionalnya. Merupakan sumber cita hukum nasional dan moral yang hendak ditegakkan mengandung nilai-nilai universal dan lestari Makna alinea-alinea Pembukaan UUD Tahun 1945 Berikut ini makna alinea-alinea yang terdapat dalam Pembukaan UUD Tahun 1945 yaitu, sebagai berikut:⁵³

Alinea pertama mengungkapkan dalil obyektif bahwa penjajahan tidak sesuai perikeadilan dan perikemanusiaan. Secara substansif mengungkapkan pernyataan subyektif yaitu aspirasi bangsa Indonesia untuk membebaskan diri dari penjajah. *Alinea kedua* mengungkapkan cita-cita bangsa Indonesia, yaitu negara Indonesia yang berdaulat, adil dan makmur menunjukkan adanya ketepatan dan ketajaman penilaian. *Alinea ketiga* yang memuat motivasi spiritual bangsa yang luhur dan penguatan atas Proklamasi Kemerdekaan atas rahmat Tuhan Yang Maha Esa.

53 Arum Sutrisni Putri “Pembukaan UUD 1945: Makna dan Pokok Pikiran”. Diakses pada 27 Mei 2021. Dari (<https://www.kompas.com/skola/read/2020/01/23/160000669/pembukaan-uud-1945-makna-dan-pokok-pikiran?page=all#page2>.)

Alinea keempat Menegaskan tujuan dan prinsip dasar mencapai tujuan nasionalnya. Menegaskan bahwa bangsa Indonesia mempunyai fungsi yang sekaligus menjadi tujuan. Menegaskan bahwa negara Indonesia berbentuk Republik. Menegaskan negara Indonesia mempunyai dasar falsafah Pancasila.

e. Batang Tubuh Konstitusi

Batang Tubuh UUD Tahun 1945 menjadi bagian tidak terpisahkan dari Pembukaan UUD Tahun 1945. Kondisi faktual setelah perubahan UUD Tahun 1945 sepanjang tahun 1999-2002 terjadi beberapa perubahan fundamental dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, yaitu sebagai berikut:

- 1) BAB I menegaskan Indonesia adalah hukum, dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan menurut UUD, bukan lagi oleh MPR.
- 2) BAB II, berkaitan anggota MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD yang berbeda dari sebelumnya serta menghapuskan kewenangan MPR RI dalam menetapkan garis-garis besar daripada haluan Negara.
- 3) BAB III, perubahan kekuasaan dari sebelumnya Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Namun, dibatasi menjadi hak guna mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada DPR. Serta memperjelas syarat calon dan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dan penambahan kewenangan Presiden memberikan persetujuan dalam beberapa hal.
- 4) BAB IV, dihapuskannya Dewan Pertimbangan Agung
- 5) BAB VI, penambahan ketentuan mengenai otonomi daerah dan hubungan pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah serta pengakuan pengakuan otonomi khusus dan adat istiadat.
- 6) BAB VII menyempurnakan pengaturan mengenai kewenangan DPR RI, mengatur kewenangan DPD RI dan pelaksanaan pemilihan umum.
- 7) BAB VIII menambahkan pengaturan mengenai kedudukan BPK RI di setiap Provinsi.

- 8) BAB IX menambah Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial serta menambahkan pengaturan tentang Wilayah Negara.
- 9) BAB X menambah pengaturan mengenai penduduk dan pengaturan hak asasi manusia dengan komprehensif.
- 10) BAB XII menambah pengaturan tentang keamanan negara.
- 11) BAB XIII menambah pengaturan tentang kebudayaan serta prioritas anggaran sebesar 20% APBN untuk pendidikan.
- 12) BAB XIV menambah pengaturan mengenai perekonomian sosial.
- 13) BAB XV menambah pengaturan tentang lagu kebangsaan.

4. Kajian Tentang Perundang-Undangan

a. Teori Hierarki Norma

Hans Kelsen berpendapat bahwa, norma itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam susunan hierarki, sehingga norma yang dibawah bersumber berdasarkan pada norma yang lebih tinggi yang disebut dengan norma dasar (*grundnorm, basicnorm, fundamentalnorm*). Oleh karena itu, norma hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamis (*nomodynamics*) karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya. Hukum itu sah apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi sehingga norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*) dan hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu hierarki.⁵⁴

Teori Hans Kelsen, kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiansky atau disebut *theorie von stufenbau der rechtsordnung*. Susunan norma dalam teori ini adalah

1. Norma Fundamental (*Staatsfundamentalnorm*);
2. Aturan Dasar Negara (*Staatsgrundgesetz*);
3. Undang-Undang Formal (*Formellgesetz*);
4. Peraturan Pelaksana dan Peraturan Otonom (*verordnung en autonome satzun*);

⁵⁴ Hans Kelsen. (1961) *General Theory of Law and State*. Rusell&Russel A Division of Athenum Publisher Inc : New York. hlm. 112-113.

Staatsfundamentalnorm adalah norma dasar bagi pembentukan konstitusi atau UUD (*Staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* terlebih dahulu muncul daripada konstitusi suatu negara. Menurut Hans Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Hans Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basicnorm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak di sebut sebagai *Staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm* atau Norma Fundamental Negara. *Grundnorm* itu pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah-ubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi. Berdasarkan teori Hans Nawiasky tersebut, A. Hamid S. Attamimi membandingkannya dengan teori Hans Kelsen dan menerapkannya pada struktur tata hukum di Indonesia. A. Hamid S. Attamimi menggambarkan perbandingan antara teori Hans Kelsen dan Hans Nawiasky tersebut dalam bentuk piramida. Struktur hierarki Tata Hukum Negara Republik Indonesia menurut A. Hamid S. Attamimi antara lain:⁵⁵

1. *Staatsfundamentalnorm* adalah Pancasila (Pembukaan UUD 1945);
2. *Staatsgrundgesetz* adalah Batang Tubuh UUD 1945, TAP MPR, dan Konvensi Kewanjayaan;
3. *Formellgesetz* adalah Undang-Undang;
4. *Verordnung en autonome satzung* adalah hierarkis norma mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati/Walikota.

b. *Jenis dan Hierarki Perundang-Undangan*

Peraturan perundang-undangan di dalam sistem hukum Indonesia disusun dalam suatu tingkatan yang disebut hirarki perundang-undangan (*Stufenbautheorie*). Hierarki perundang-undangan sangat penting karena jika undang-undang dirumuskan atau disusun oleh suatu instansi atau pejabat yang berwenang menurut standar yang lebih tinggi, maka undang-undang itu akan efektif. Norma yang lebih rendah tidak akan bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, sehingga terciptanya aturan atau kaidah hukum yang berjenjang.⁵⁶ Dalam Memorandum DPR-GR tanggal 9 Juni Tahun

55 Putera Astomo. (2019). *Ilmu Perundang-Undangan Teori dan Praktik di Indonesia*. Rajawali Press : Depo . Hlm.13.

56 Soeprapto, M. F. I. (2007). *Ilmu Perundang-undangan jilid I, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Kanisius : Yogyakarta.

1996 oleh MPRS dengan Ketetapan MPRS Nomor. XX/ MPRS/1966 dan juga oleh MPR dengan Ketetapan MPR Nomor. V/MPR/1973, Lampiran II tentang “Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia Menurut UUD Tahun 1945” dalam huruf a, adapun tata urutan bentuk peraturan perundang-undangan Republik Indonesia yaitu sebagai berikut :

- a. Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945
- b. Ketetapan MPR
- c. Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Keputusan Presiden
- f. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti: Peraturan Menteri, Intrusi Menteri dan lain-lain.

Pemerintahan Orde Lama, tahun 1966, MPRS mengeluarkan TAP MPRS No. XIX/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali Produk Legislatif Negara diluar Produk MPRS yang tidak sesuai dengan UUD Tahun 1945 dan Ketetapan MPRS Nomor. XX/MPRS/1966, yaitu tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Perundangan RI.

Pemerintahan Orde Baru saat itu, MPR RI menetapkan TAP MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan sebagai pengganti TAP MPRS No. XX/MPRS/1966. Jenis dan tata urutan (susunan) peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 2 TAP MPR No.III/MPR/2000 adalah: a. UUD 1945; b. Ketetapan MPR; c. Undang-Undang; d. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; e. Peraturan Pemerintah; f. Keputusan Presiden dan g. Peraturan Daerah

TAP MPR Nomor. III/MPR/2000 tidak berlaku lama, selanjutnya tahun 2004 dikeluarkanlah UU No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dimana dalam Pasal 7 ditentukan ayat (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c) Peraturan Pemerintah;
- d) Peraturan Presiden;
- e) Peraturan Daerah.⁵⁷

Jenis dan hierki peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini, terdapat di dalam Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1) UU 15/2019 perubahan atas UU 12/2011 yaitu a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; c. Peraturan Pemerintah; d. Peraturan Presiden; e. Peraturan Daerah.

Selain mengatur hierarki peraturan perundang-undangan juga mengatur Jenis Peraturan Perundang-undangan lainnya yang mencakup peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

c. Materi Muatan Perundang-Undangan

Hamid S. Attamimi memperkenalkan istilah “*substansial isi peraturan perundang-undangan*”, secara tidak langsung menjelaskan isi peraturan perundang-undangan sebagai materi yang harus dicantumkan di masing-masing jenis hukum.⁵⁸ Mengingat ketentuan Pasal 1 ayat 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa

“Isi peraturan perundang-undangan adalah isi yang termasuk dalam peraturan perundang-undangan berdasarkan jenis, fungsi, dan hierarki peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, muatan itu

57 Farida, Maria Indrati S. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan 1 Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta. Kanisius.

58 A. Hamid S. Attamimi. (1982) “*Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan*”, BPHN, Himpunan Bahan Penataran Latihan Tenaga Teknis Perancang Peraturan Perundang-undangan Tanggal 1 s/d 20 Juni 1981, Diterbitkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, hlm.282-292.

merupakan suatu peraturan perundang-undangan. tergantung jenis, fungsi dan bahannya”.

Kontekstualisasi materi muatan perundang-undangan terkini, yaitu sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu, sebagai berikut:
 - a. kelompok lembaga negara,
 - b. kelompok penetapan organisasi dan alat kelengkapan negara,
 - c. kelompok Hak-Hak Asasi Manusia (HAM),
 - d. kelompok pengaturan wilayah,
 - e. kelompok pengaturan atribut negara, dan
 - f. kelompok lain-lain.
- 2) Ketetapan MPR. Berdasarkan Keputusan MPR RI No. I/MPR/2019 tentang Peraturan Tata Tertib MPR RI bahwa jenis Putusan Majelis ada 4 (empat) yaitu, sebagai berikut:
 - a. Undang-Undang Dasar merupakan keputusan MPR yang: mempunyai kekuatan hukum sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia; dan tidak menggunakan nomor keputusan MPR.
 - b. Ketetapan MPR merupakan keputusan MPR yang:
 - a. berisi hal yang bersifat pengaturan (*regeling*);
 - b. mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam dan ke luar MPR; menggunakan nomor sesuai ketentuan peraturan perundangundangan.
 - c. Peraturan MPR merupakan keputusan MPR yang:
 - a. berisi hal yang bersifat pengaturan (*regeling*);
 - b. mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam dan ke luar MPR;
 - c. menggunakan nomor sesuai ketentuan peraturan perundangundangan.
 - d. Keputusan MPR merupakan keputusan MPR yang:
 - a. berisi hal yang bersifat penetapan (*beschiking*);
 - b.

mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam MPR; dan
c. menggunakan nomor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 3) Undang-Undang/Peraturan Perundang-Undangan. UU 15/2019 perubahan atas UU 12/2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu sebagai berikut:
 - a. Undang-Undang mengatur pengaturan lebih yang diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945 dan TAP MPR yaitu: Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD NRI Tahun 1945; Perintah suatu UU untuk diatur dengan UU; Pengesahan perjanjian internasional tertentu; Tindak lanjut atas putusan MK; dan/atau Pemenuhan hukum dalam masyarakat;
 - b. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam pasal 11 disebutkan materi muatannya sama dengan materi muatan UU.
- 4) Peraturan Pemerintah disebutkan dalam pasal 23 UU 15/2019 berisi materi muatan untuk menjalanka Undang-Undang sebagaimana mestinya;
- 5) Peraturan Presiden disebutkan dalam pasal 12 UU 15/2019 berisi materi yang diperintahkan Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan;
- 6) Peraturan Daerah disebutkan pasal 14 UU 15/2019 berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-Undangan lebih tinggi.

5. Kajian Tentang Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan rakyat percaya bahwa rakyatlah yang berdaulat mewakili atau menyerahkan kekuasaannya kepada negara. Dalam negara yang mengant teori kedaulatan rakyat, terdapat ciri yaitu adanya lembaga perwakilan rakyat atau dewan perwakilan rakyat sebagai badan atau majelis yang mewakili dan mencerminkan kehendak rakyat. Untuk membentuk

dan menetapkan anggota majelis tersebut, pemilihan dilaksanakan untuk jangka waktu tertentu. Rakyat yang telah dewasa secara bebas dan rahasia memilih wakil atau partai yang disenangi dan dipercaya dan Kekuasaan atau kedaulatan rakyat dilaksanakan oleh badan perwakilan rakyat yang bertugas mengawasi pemerintah dengan susunan kekuasaan badan atau majelis itu ditetapkan dalam undang-undang negara.⁵⁹ Bangsa Indonesia menganut kedaulatan rakyat yang ditegaskan dalam sila Ke-4 Pancasila yaitu ”Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan serta, ditegaskan dalam Pembukaan UUD Tahun 1945 alinea ke-4 menyebutkan bahwa *“maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/perwakilan serta mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”*

Basis konstitusional kedaulatan rakyat di Indonesia adalah Pasal 1 (ayat) 2 UUD NRI Tahun 1945 hasil Perubahan Ketiga yang berbunyi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang–Undang Dasar”. Makna kedaulatan rakyat sebagaimana diatur diatas telah merubah makna kedaulatan rakyat sebagaimana dirumuskan dalam UUD Tahun 1945 yang menyatakan “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR.”

Setidaknya terdapat beberapa catatan hasil perubahan konstitusi tahun 1999-2002 yang sangat fundamental terhadap pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagai berikut: *pertama*, pemilu dan partai politik diatur dengan tegas; *kedua*, kedaulatan rakyat Indonesia berdasarkan ketentuan konstitusi diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan; *ketiga*, penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung dilakukan melalui pemilu Presiden dan Kepala Daerah

Oleh karena itu, naskah akademik ini tidak bermaksud ambisius untuk menganalisis seluruh catatan di atas, penulis akan memfokuskan analisis khusus point kedua mengenai kedaulatan rakyat berdasarkan ketentuan konstitusi diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Sistem perwakilan Indonesia sebagai pengejawantahan asas

59 I Nyoman Budiana. (10 Mei 2016). “Memahami Kedaulatan Rakyat Yang Dilaksanakan Menurut UUD Tahun 1945” dalam Prosiding FGD Universitas Warmadewa di Kota Denpasar Bali. hlm.83-84

kedaulatan rakyat termanifestasikan kepada 3 (tiga) lembaga negara yaitu MPR RI, DPR RI, dan DPD RI. Maka, akan diuraikan tentang MPR RI dalam 2 (dua) perspektif perkembangan baik sebelum dan sesudah perubahan kesatu sampai dengan perubahan keempat konstitusi tertulis Indonesia.

- a. MPR RI Sebelum Perubahan Pertama Sampai dengan perubahan keempat UUD 1945.

Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia sebagai sebuah nama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sudah ada sejak berdirinya Negara Republik Indonesia. Pada awal di sahkannya konstitusi tertulis pada 18 Agustus tahun 1945, MPR RI memiliki posisi sebagai lembaga tertinggi negara dan pemegang utuh kedaulatan rakyat. Keanggotaan MPR RI dalam konstitusi tertulis sebelum perubahan terdiri atas anggota-anggota DPR RI, di tambah utusan-utusan daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang telah ditetapkan UU, utusan Golongan disini dapat dikategorisasi dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu golongan politik yang dipilih dengan mekanisme pemilu, golongan karya yang terdiri dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), dan golongan lain seperti alim agama, cendekiawan, wartawan, dan lain sebagainya. Maka, dalam struktur MPR RI di masa sebelum reformasi terdiri dari Utusan Golongan yang diambil dari keanggotaan DPR RI ditambah Utusan Daerah sebagai komplementer dari keanggotaan MPR RI. Perluasan keanggotaan MPR RI dimaksudkan agar perwakilan tidak hanya terdiri dari unsur politik (DPR RI), tetapi juga unsur fungsional golongan dan daerah, agar mempunyai wakil di dalam majelis. Sehingga, majelis ini tersebut betul-betul dapat dianggap sebagai penjelmaan rakyat Indonesia.

Kewenangan MPR RI sebelum perubahan konstitusi adalah menetapkan GBHN, memilih dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden, serta mengubah dan menetapkan UUD 1945. Kerangka hukum demikian terlihat memberikan atribusi kewenangan secara limitatif. Namun, dalam implementasi tidak berarti kewenangan MPR RI hanya terbatas dalam tiga hal itu, bahkan dapat memberi penjelasan atau tafsir atas konstitusi yang hanya dibatasi asas dalam konstitusi.

- b. MPR RI Setelah Perubahan Pertama Sampai dengan perubahan keempat UUD 1945

Konstitusi Indonesia setelah perubahan memberi nuansa berbeda pada tataran muatan yang terkandung di dalamnya, baik secara politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum, yang mengalami perubahan secara mendasar. Namun, setiap perubahan yang terjadi tidak dipisahkan dari paham Indonesia sebagai negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Paham konstitusionalisme menjadi upaya pembatasan dan pengaturan kekuasaan negara. Sehingga, setiap perubahan yang terjadi haruslah mencerminkan sikap warga negara yang senantiasa menjunjung tinggi kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat sebagai yang melaksanakan ketatanegaraan sehari-hari. Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam konstitusi menjadi produk politik sebagai kesepakatan (*resultante*) dari berbagai kepentingan politik masyarakat dan daerah, yang niscaya akan terus berkembang sesuai kebutuhan. Konsekuensi atas dilakukannya perubahan konstitusi khususnya perubahan paradigma kedaulatan rakyat setidaknya membawa 4 (empat) konsekuensi sebagai berikut:

- a. MPR RI tidak berkedudukan menjadi lembaga tertinggi dan tidak memegang kekuasaan pelaksanaan kedaulatan rakyat secara utuh;
- b. Mempertegas prinsip demokrasi sesuai prinsip negara hukum yang berpuncak kepada supremasi konstitusi;
- c. MPR RI mengalami pengurangan secara wewenang; Pola hubungan diantara lembaga negara dengan mencerminkan prinsip-prinsip *checks and balances*;
- d. Pelaksanaan kedaulatan rakyat oleh organ konstitusi yang tidak dibedakan secara hierakis. Namun, dibedakan berdasarkan fungsi dan wewenangnya.

Keanggotaan MPR RI setelah perubahan dinyatakan terdiri atas anggota DPR RI dan anggota DPD RI yang dipilih melalui pemilu dan diatur lebih lanjut dengan UU. Penghapusan golongan lebih didorong atas pertimbangan pragmatis daripada konseptual karena tidak mudah menentukan golongan yang diwakili serta cara pengisian yang mudah menimbulkan kolusi politik antara golongan yang diangkat dengan yang mengangkat. Perubahan sistem utusan daerah dimaksudkan agar lebih berjalan lebih demokratik dan meningkatkan keikutsertaan daerah dalam penyelenggaraan bernegara, dalam praktik negara dan pemerintahan, disamping sebagai forum memperjuangkan kepentingan daerah.

Selain kedudukan, kewenangan MPR RI juga menjadi dipersempit, hanya memiliki 1 (satu) kewenangan rutin yaitu melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan umum. Selebihnya, merupakan kewenangan yang hanya bersifat insidental, seperti Mengubah dan Menetapkan UUD; Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa Jabatan menurut UUD; Memilih Presiden dan/atau Wakil Presiden pada saat terjadi kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Penataan kelembagaan MPR RI berimplikasi terhadap eksistensi produk hukum TAP MPRS dan TAP MPR dikeluarkan sebelumnya. MPR RI tidak lagi memiliki kewenangan menetapkan produk hukum yang bersifat pengaturan (*regeling*) diluar teks konstitusi dan perubahan konstitusi termasuk dalam menetapkan GBHN. Perihal kewenangan membahas produk hukum TAP pun tidak dimiliki oleh MPR RI. Kondisi faktual saat ini sejatinya memang tidak ada lagi produk hukum baru bernama TAP MPR bersifat mengatur (*regelling*) yang dikeluarkan oleh MPR RI, terkecuali bentuk pengaturan yang apabila dihubungkan dengan perubahan konstitusi sebagaimana di tentukan konstitusi. Oleh karena itu, timbul masalah hukum dengan berbagai produk hukum TAP MPRS/ TAP MPR yang sudah ada dan sampai menjelang disahkannya perubahan konstitusi, masih belaku sebagai produk hukum di bawah UUD dan di atas UU.

Kondisi faktual terkini MPR RI dipertahankan dalam kedudukan sebagai lembaga permusyawaratan baik sebelum dan sesudah perubahan konstitusi. MPR RI adalah lembaga perwakilan rakyat sekaligus lembaga demokrasi yang mengemban aspirasi rakyat dan daerah. Sebagai salah satu pelaksana asas kedaulatan rakyat, MPR RI mempunyai tanggung jawab mewujudkan bagaimana sistem ketatanegaraan dapat mendukung terwujudnya negara demokratis sebagaimana diinginkan konstitusi.

Sebagaimana pengaturan yang terurai di dalam UU tentang MPR RI, DPR RI, DPD RI, DPRD memberikan tugas, yaitu: pekerjaan yang menjadi tanggung jawab daripada MPR RI sebagai lembaga negara yang bertugas memasyarakatkan TAP MPR, Memasyarakatkan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika; Mengkaji sistem ketatanegaraan, UUD Tahun 1945, serta pelaksananya; dan Menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan

pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945. Hal ini selaras dengan upaya MPR RI untuk mewujudkan Visi MPR Sebagai “Rumah Kebangsaan, Pengawal Ideologi Pancasila dan Kedaulatan Rakyat”. MPR RI diharapkan menjadi representasi majelis kebangsaan 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 UUD NRI Tahun 1945. MPR RI secara keanggotaan dipilih langsung oleh rakyat, karena terdiri dari anggota DPR RI dan DPD RI. Atas dasar itu, dalam konteks kedaulatan rakyat tetap memiliki peran strategis menjalankan kedaulatan rakyat sesuai amanat konstitusi. MPR RI terkini merupakan representasi partisipasi masyarakat dalam negara demokrasi Indonesia dengan tingkat legitimasi kuat karena semua anggotanya dipilih oleh rakyat secara langsung sehingga, menjadi rumah bagi musyawarah mufakat.

Oleh karena itulah, MPR RI sebagai representasi dari kedaulatan rakyat perlu diatur kembali terkait kewenangan, tugas, dan fungsi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dengan mendasarkan pertimbangan filosofis bahwa MPR RI memegang peranan penting sebagai lembaga melaksanakan asas kedaulatan rakyat dan mengemban tugas-tugas untuk memasyarakatkan dan menginternalisasi nilai empat pilar kebangsaan sebagai hal mendasar dan esensial bagi masyarakat dan pejabat publik. Empat pilar ini tidak mereduksi atau mengubah kedudukan Pancasila sebagai *philosophische grondslag*, akan tetapi menjadi sangat penting untuk teradopsi dalam setiap sendi kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sekalipun, berkenaan tugas MPR RI menyosialisasikan empat pilar kebangsaan ditafsirkan berbeda. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 100/PUU-XI/2013, dengan pertimbangan hukum menyatakan, “Dengan adanya frase tersebut maka Pancasila, UUD NRI 1945, Bhineka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjadi materi pendidikan politik tersebut masing-masing diposisikan sebagai pilar yang masing-masing memiliki kedudukan hukum yang sama dan sederajat.” Secara substansial, Putusan Mahkamah Konstitusi 100/PUU-XI/2013, tidak melarang tugas MPR RI memasyarakatkan empat pilar kebangsaan. Penilaian Inkonstitusional ini, terletak pada frase khusus “empat pilar” yang menempatkan Pancasila sebagai salah satu dari empat pilar tersebut.

Lebih jauh, Mahkamah Konstitusi menafsirkan jika ingin melakukan pendidikan politik, MPR RI dapat lebih memperluas selain sosialisasi empat pilar. Misalnya, negara hukum, kedaulatan rakyat, wawasan nusantara, ketahanan nasional dan sebagainya.

Tugas MPR RI yang berkaitan tugas mengkaji sistem ketatanegaraan, konstitusi tertulis, serta pelaksanaan; dan menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan konstitusi tertulis. Tugas ini berkaitan dengan wewenang mengubah dan menetapkan konstitusi, artinya sangat dimungkinkan menyerap aspirasi masyarakat melakukan perubahan konstitusi.

B. PRAKTIK EMPIRIS

Bagian ini berisikan uraian Haluan Negara sebelum dan sesudah perubahan kesatu sampai dengan perubahan keempat UUD Tahun 1945. Haluan Negara dalam pembangunan nasional menjadi fokus uraian pada sub bab ini yang terdiri dari beberapa bagian yaitu; *Pertama*, telaahan secara menyeluruh pelaksanaan haluan negara dalam pembangunan nasional sebelum perubahan UUD Tahun 1945 ditinjau dari sudut perkembangan, bentuk hukum, sistematika dan substansi, kaidah pelaksanaan dan kaidah penegakan; *Kedua*, materi dan tindak lanjut pembangunan nasional setelah perubahan UUD Tahun 1945 khusus uraian mengenai UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; *Ketiga*, konsekuensi dan implikasi ketiadaan model pembangunan Haluan Negara dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional sebagai pisau analisis yang menghantarkan penulis pada kerangka berpikir mengusulkan Pokok-Pokok Haluan Negara yang diadaptasi dari Keputusan MPR RI Nomor 8/MPR/2019 Tentang Rekomendasi MPR RI Masa Jabatan Tahun 2014-2019.

1. Telaahan Secara Menyeluruh Terhadap Pelaksanaan Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional Sebelum Perubahan Kesatu Sampai Dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Tahun 1945

a. Perkembangan Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional

Konstruksi perubahan UUD NRI Tahun 1945 menemaptkan, seluruh kedaulatan rakyat berada di tangan MPR, sehingga MPR

berwenang untuk menetapkan GBHN sebagai perencanaan pembangunan nasional. Sebelum berangkat lebih jauh, perlu untuk memahami mengenai haluan pembangunan suatu negara. Kata “haluan” itu sendiri diartikan sebagai pedoman atau arah jalan.⁶⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan kata ini sebagai yang terdahulu atau terdepan; arah; tujuan; serta pedoman.⁶¹ Haluan ini menjadi suatu *policy* atau kebijakan. Oleh karena itu, istilah haluan negara merupakan suatu arah atau pedoman dalam penyelenggaraan negara.⁶² Kebijakan atau haluan negara (*state policy*) ini adalah istilah yang bisa dikaitkan dalam politik ekonomi, hukum, maupun kebudayaan. Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar tahun 1945 yang dilampirkan dalam Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dinyatakan bahwa:

“Oleh karena itu, DPR senantiasa dapat mengawasi tindakan-tindakan presiden dan jika DPR menganggap bahwa presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh undang-undang dasar atau Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa minta pertanggungjawaban kepada presiden.” Artinya, haluan negara ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar maupun ditetapkan oleh MPR, dengan berlandaskan pada Pancasila sebagai rohnya (*the spirit*).

Haluan negara yang ditetapkan oleh MPR dimulai sejak tahun 1960, dimana saat itu dibentuklah Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPR/S) dan sidang-sidangnya telah melahirkan ketetapan-ketetapan mengandung norma hukum, baik bersifat regeling (mengatur) maupun *beschikking* (menetapkan). Ketetapan yang dikeluarkan MPRS/MPR ini berupa tafsiran dari MPR RI mengenai norma konstitusi yang dianggap memerlukan penjabaran secara normatif namun dengan kedudukan di atas undang-undang dan dinaungi oleh UUD Tahun 1945. Haluan-haluan negara yang belum dituangkan dalam UUD Tahun 1945 akan diakomodir lewat pencantumannya dalam Ketetapan MPRS/MPR. Pada masa Orde Lama, haluan pembangunan negara dituangkan ke dalam Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960 tentang Garis-garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahun 1961-1969. Ketetapan MPRS ini dapat dianggap sebagai tonggak kesadaran bangsa untuk

60 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2016), hlm. 17.

61 *Kamus Besar Bahasa Indonesia Online*, diakses dari laman <http://kbbi.web.id/haluan> pada tanggal 15 Mei 2021.

62 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi. Op.Cit. Hlm. 17*

menyusun perencanaan pembangunan.⁶³

Haluan pembangunan pada masa Orde Lama ini merujuk pada 3 (tiga) pidato kepresidenan, yaitu “*Penemuan Kembali Revolusi Kita*” tertanggal 17 Agustus 1959, “*Jalannya Revolusi Kita*” tertanggal 17 Agustus 1960, dan “*To Build the World A New*” tertanggal 30 September 1960 di gedung PBB. Dalam jangka waktu 1 (satu) tahun, Depernas berhasil menyusun Naskah Rancangan Undang-Undang Pembangunan Nasional Semesta Berencana Delapan Tahun (1961-1969), dan pola pembangunan yang telah disusun ini disampaikan kepada Presiden pada tanggal 13 Agustus 1960. Pada sidangnya yang pertama, MPR/S menetapkan Rancangan Dasar Undang-Undang Pembangunan Nasional Semesta Berencana Delapan Tahun 1961-1969 sebagai “Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969”. Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 tersebut terkenal dengan nama “Haluan Pembangunan Negara Republik Indonesia”. Pada waktu itu, Ketetapan MPRS tersebut menjadi dasar atau landasan segala pembangunan dan perekonomian di seluruh tanah air. Berikut ini TAP MPRS yang berhasil dibentuk masa pemerintahan Orde Lama, yaitu sebagai berikut:

1. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor I/MPRS/1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor II/MPR/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969;
3. Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan;

Pelaksanaan Haluan Negara dalam pembangunan nasional pada masa Orde Lama masih didominasi maksud-maksud politik presiden yang memegang peranan sangat besar dalam masa Demokrasi Terpimpin pada saat itu. Namun, ketetapan MPRS pada zaman Orde Lama ini masih

63 Arif Budimanta, “Pembangunan Semesta Berencana”, Koran Sindo, diakses pada 23 Mei 2021 dari (<https://nasional.sindonews.com/read/916967/18/pembangunan-semesta-berencana-1414573120>.)

kurang dalam segi implementasi, diakibatkan adanya peristiwa Trikora, Dwikora, dan berpuncak pada Gerakan September Tiga Puluh (Gestapu). Dikarenakan begitu berorientasi politik dan parlemen masih begitu lemah dalam menjalankan fungsinya, maka pembangunan ekonomi untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera tidak dapat berjalan optimal, bahkan telah membawa negara Indonesia ke tepi jurang “kebangkrutan” (krisis inflasi dan defisit neraca pembayaran).⁶⁴

Demokrasi Termimpin yang dipraktikkan Presiden Soekarno kemudia digantikan Orde Baru dibawah Presiden Soeharto. Menghindari kesalahan kesalahan yang terjadi di Orde Lama dan hendak menjalankan Pancasila secara murni dan konsekuen. Analogi “*politik sebagai panglima*” diganti menjadi “*ekonomi sebagai panglima*” yang berarti ekonomi menjadi bidang yang lebih penting dibandingkan dengan politik pada rezim Orde Baru.⁶⁵ Perhatian pemerintah lebih ditujukan kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat lewat pembangunan ekonomi dan sosial, serta menjalankan arah pembangunan “*ke luar*” menjalin kembali hubungan erat dengan Barat.⁶⁶ Oleh karena itu, buruknya situasi pembangunan saat Orde Lama, maka Soeharto menyusun rangkaian pola pembangunan lewat adanya Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) yang berhasil dijalankan hingga Repelita VI pada tahun 1998. Repelita ke VII tidak dapat dijalankan dikarenakan terjadinya krisis moneter yang sesungguhnya telah dimulai sejak tahun 1997, menyebabkan hutang luar negeri Indonesia dan inflasi sangatlah tinggi. Berikut ini Haluan Negara yang dibentuk oleh Orde Baru, yaitu sebagai berikut:

- a. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- c. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1983 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;

64 Mochtar Mas’oed, (1989). *Stabilisasi dan Pembangunan Ekonomi yang Berorientasi Keluar dalam Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*. LP3ES : Jakarta . Hlm. 63.

65 *Ibid.*, hlm. 62.

66 Oly Viana Agustine, (2014). “Konstitusi Ekonomi Menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) Tahun 2015”, *Konstitusi 11*, No. 4 . Hlm. 768.

- d. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1988 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- e. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1993 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- f. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;

Penyusunan naskah GBHN disadari bukan hal yang mudah, hingga penyusunan Repelita I dimulai tahun 1969 tidak disusun berdasarkan GBHN, namun berdasarkan pandangan-pandangan Orde Baru dan aspirasi masyarakat yang ditampung saat itu, karena masih berada dalam periode transisi.⁶⁷ Lewatnya masa transisi tersebut, penyusunan GBHN dilakukan dengan lebih sistematis dan teratur, karena diprakarsai oleh Presiden yang menugaskan Sekretariat Jenderal Dewan Pertahanan Keamanan Nasional (Wanhankamnas) sebagai penghimpun bahan bagi perumusan naskah GBHN. Bahan tersebut dilanjutkan oleh Presiden dan diberikan kepada MPR sebagai bahan masukan (input), sehingga di sini posisi Presiden adalah sebagai staf dan MPR sebagai panglima.⁶⁸ Dengan adanya input dan prakarsa dari Presiden, maka akan lebih banyak pertimbangan dan tujuannya adalah untuk menghindari MPR gagal dalam menyusun naskah GBHN. Persiapan bahan GBHN tahun 1993 pun menjadi pembelajaran, dimana Presiden tidak lagi memberikan rancangan/prakarsa GBHN kepada MPR, tetapi kepada fraksi-fraksi di dalam MPR melalui “induknya” sebelum diadakan sidang MPR. Harapannya adalah lewat fraksi-fraksi inilah dapat menyumbangkan pikiran yang diperlukan atas prakarsa Presiden di sidang MPR.⁶⁹

b. Bentuk Hukum Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional

Haluan negara yang belum dituangkan dalam UUD Tahun 1945 akan terakomodir dalam Ketetapan MPRS/MPR. ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan, maka ketetapan-ketetapan MPR yang mengandung di dalamnya haluan-haluan negara digolongkan sebagai

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 10.

⁶⁹ *Ibid.*

staatsgrundgezets (aturan dasar negara/aturan pokok negara), seperti halnya dengan batang tubuh Undang-Undang Dasar, maka Ketetapan MPR mengandung garis besar atau pokok-pokok kebijakan negara, masih berupa norma hukum tunggal dan tidak dilekati norma hukum yang berisi sanksi.⁷⁰ Norma hukum yang diatur dalam Ketetapan MPR juga merupakan aturan dasar negara/aturan pokok negara seperti Batang Tubuh UUD 1945, walau memang kedudukannya setingkat lebih rendah dibandingkan dengan Batang Tubuh UUD 1945. Maria Farida Indrati S. menyatakan alasannya sebagai berikut:⁷¹

“Hal itu disebabkan karena norma-norma dalam Batang Tubuh UUD 1945 dibentuk oleh MPR ketika Lembaga Negara Tertinggi ini melaksanakan kewenangan selaku Konstituante yang berkedudukan “di atas” dalam arti lebih tinggi daripada Undang-Undang Dasar 1945, sedangkan norma-norma dalam Ketetapan MPR dibentuk oleh MPR ketika Lembaga Negara Tertinggi ini melaksanakan kewenangan selaku Lembaga Penetapan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara, dan selaku Lembaga Pemilih (Elektorat) Presiden dan Wakil Presiden yang menjalankan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Dasar 1945.”

c. Sistematika dan Substansi Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional

Bila mencermati Haluan Negara sejak Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) pada era Orde Lama yang difungsikan sebagai pedoman kebijakan politik, Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) pada Orde Baru lebih difungsikan sebagai pedoman kebijakan pembangunan nasional, dan GBHN era Reformasi yang dimaksudkan sebagai pedoman kebijakan penyelenggaraan negara. Haluan Negara pada kenyataannya disetiap masa pemerintahan diberi aksentuasi yang berbeda, namun fungsinya tetap sama yakni sebagai pedoman kebijakan dasar dari negara. Pemahaman di atas mengindikasikan mekanisme politik dan demokrasi sangat mempengaruhi penyusunan Haluan Negara pada waktu ke waktu..Haluan negara berfungsi sebagai pedoman kebijakan dasar dari negara.

70 Maria Farida Indrati S. (2011). *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, dikembangkan dari perkuliahan Prof. Dr. A. Hamid S. Attamimi, S.H. Kanisius : Yogyakarta. Hlm. 76.

71

Pada masa Orde Lama difungsikan sebagai pedoman kebijakan politik, pada masa Orde Baru difungsikan sebagai pedoman kebijakan atas pembangunan nasional, dan di era Reformasi dimaksudkan sebagai pedoman kebijakan penyelenggaraan negara. Meskipun , disetiap masa pemerintahan Haluan Negara diberi aksentuasi yang berbeda, namun fungsinya tetap sama yakni sebagai pedoman kebijakan dasar dari negara. Sampai disini menja dijelas, bahwa yang disebut Haluan Negara harus mengandung prinsip prinsip direktif yang berfungsi sebagai pedoman kebijakan dasar negara/kaidah penuntun dalam menjabarkan falsafah negara dan konstitusi dalam kebijakan pembangunan negara.

Pada masa transisi, GBHN berdasarkan hasil pemilu 1999 memiliki muatan yang berbeda-beda, meskipun semuanya bernama GBHN. GBHN masa Orde Baru adalah arah pembangunan negara, sedangkan GBHN di era reformasi adalah arah pengelolaan negara. Tujuan perubahan GBHN adalah menciptakan masyarakat yang sebelumnya tidak demokratis. Pada saat yang sama, Presiden memutuskan untuk menjadikan pelaksanaan GBHN sebagai tugas MPR RI dan harus dipertanggungjawabkan kepada MPR RI dalam rangka melaksanakan pedoman nasional di akhir masa jabatannya.

Sistematika Haluan Negara masa Orde Lama diistilahkan Garis-garis Besar Daripada Haluan Negar atau Pembangunan Nasional Semesta Berencana (GBHN/PNSB), yaitu:

1. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor I/MPRS/1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor II/MPR/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969;
3. Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan;

Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara. Manifesto politik adalah suatu pernyataan

terbuka tentang tujuan dan pandangan seseorang atau suatu kelompok terhadap masalah negara. Pada masa pergerakan nasional, *Indische Verrenenging* atau Perhimpunan Indonesia mengeluarkan pernyataan politik yang berkaitan dengan nasib dan masa depan bangsa. Pernyataan politik ini amat penting artinya bagi terwujudnya Indonesia merdeka yang didengar dan didukung oleh dunia internasional. Amanat presiden tanggal 17 Agustus 1959 yang berjudul “*Penemuan Kembali Revolusi Kita*” dan yang terkenal sebagai Manifesto Politik Republik Indonesia.

Pidato tersebut merupakan penjelasan dan pertanggung jawaban atas Dekrit 5 Juli 1959 dan merupakan kebijakan Presiden Soekarno pada umumnya dalam mencanangkan sistem demokrasi terpimpin. Amanat penderitaan rakyat yang tergambar dalam pembukaan UUD 1945; Negara wajib mengakui kebenaran fakta sejarah bahwa tanggal 18 Agustus 1945 adalah hari dibentuknya negara kesatuan republik Indonesia sebagai amanat dari penderitaan rakyat. berdasarkan isi teks pembukaan UUD Tahun 1945. Amanat Presiden tanggal 17 Agustus 1960 yang terkenal dengan nama “*Jalannya Revolusi Kita*” dan Pidato Presiden tanggal 30 September 1960 dimuka Sidang Umum PBB yang berjudul “*To build the world a new*” (Membangun dunia kembali) adalah pedoman-pedoman pelaksanaan Manifesto Politik Republik Indonesia dan menegaskan Presiden/Panglima Tertinggi/Pemimpin Besar Revolusi Indonesia untuk melaksanakan putusan-putusan ini.⁷²

Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969 memuat substansi sebagai berikut:

Bidang Mental/Agama/Kerohanian/Penelitian memiliki arah dan tujuan pembangunan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Manifesto politik dengan menjamin syarat spritual dan materiil setiap warga negara dapat mengembangkan kepribadian dan kebudayaan serta menolak pengaruh buruk kebudayaan asing;
2. Pancasila dan Manipol menjadi mata pelajaran wajib pendidikan;
3. Pendidikan agama menjadi mata pelajaran wajib di sekolah,

⁷² Disarikan dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor I/MPRS/1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara

terkecuali wali murid menyatakan keberatan;

4. Pembinaan sebaik-baiknya pada rumah ibadah dan lembaga agama;
5. Penyelenggaraan kebijakan dan sistem pendidikan nasional untuk membentuk tenaga ahli dalam pembangunan yang berwatak luhur;
6. Penguasaan segala bentuk dan perwujudan kesenian menjadi milik seluruh rakyat dan menyinarakan sifat-sifat nasional;
7. Memperkuat usaha penerangan sebagai media penggerak rakyat pada saat massa revolusioner;
8. Kebijakan penelitian sesuai politik luar yang bebas aktif serta mengikutsertakan rakyat tanpa meninggalkan syarat-syarat ilmiah.

Bidang Kesejahteraan memiliki arah dan tujuan pembangunan sebagai berikut:

1. Mewujudkan kesejahteraan rakyat merata secara menyeluruh;
2. Jaminan pekerjaan dan penghasilan yang layak guna memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari bagi diri sendiri beserta keluarganya;
3. Membangun usaha-usaha khusus untuk meninggikan tingkat hidup kaum buruh, tani, nelayan dan kaum pekerja dengan menghapuskan beban-beban sebagai peninggalan dari hubungan kerja kolonial dan feodal serta memberantas pengangguran.

Bidang Pemerintahan memiliki arah dan tujuan sebagai berikut:

1. Menjamin berhasilnya pelaksanaan Pola PNSB Delapan 1961-1969, diperlukan penyesuaian antara seluruh aparatur negara dengan tugasnya dalam rangka pelaksanaan manipol dan amanat Presiden tentang PNSB serta TAP MPRS;
2. Mengikutsertakan rakyat dan seluruh alat kelengkapan serta seluruh semangat dan daya kerja bangsa dalam suatu

gerakan massa (massa-aksi) yang berbentuk satu organisasi Front Nasional;

3. *Landreform* sebagai bagian mutlak dari revolusi Indonesia adalah basis pembangunan semesta berdasarkan prinsip, bahwa tanah sebagai alat produksi tidak boleh dijadikan alat melakukan penghisapan;
4. Politik keamanan/pertahanan Republik Indonesia berlandaskan manipol RI beserta perinciannya dan berpangkal kepada kekuatan rakyat dengan menjamin Keamanan dan Pertahanan nasional serta turut mengusahakan terselenggaranya perdamaian dunia;
5. Pertahanan Negara Republik Indonesia bersifat defensif aktif dan bersikap anti kolonialisme dan anti imperialisme berdasarkan pertahanan rakyat semesta yang berintikan tentara sukarela dan milisi;
6. Mengingat bahwa jalan PNSB adalah berhubungan erat dengan pelaksanaan keamanan maka perlu dilaksanakan pembangunan tata perdesaan demokratis (democratic rural development) merata dan berencana sebagai salah satu landasan dalam pelaksanaan PNSB.

Bidang Produksi memiliki arah dan tujuan pembangunan sebagai berikut:

1. PNSB 1961-1969 supaya ditujukan ke-arah pengutamaan produksi bahan keperluan hidup rakyat yang pada pokoknya mencapai taraf mencukupi keperluan serta menuju ke arah pembagian pendapatan nasional yang adil dan merata;
2. Cabang produksi yang vital untuk perkembangan perekonomian nasional dan menguasai hajat hidup rakyat banyak, dikuasai oleh Negara, jika perlu dimiliki oleh Negara;
3. Mengembangkan daya produksi guna kepentingan masyarakat dalam rangka ekonomi terpimpin, perlu diikutsertakan rakyat dalam pengerahan semua modal dan potensi (funds, and forces) dalam negeri, dimana kaum

buruh dan tani memegang peranan yang penting.

Bidang Distribusi dan Perhubungan memiliki arah dan tujuan sebagai berikut:

1. Pemerintah menyelenggarakan tata distribusi barang keperluan hidup sehari-hari agar dapat sampai di-tangan rakyat dengan cepat, cukup, merata, murah dan baik;
2. Pemerintah mengatur dan menyalurkan distribusi bahan-bahan penting bagi penghidupan rakyat dengan mengutamakan ikut sertanya koperasi, rukun kampung, rukun tetangga serta sejenis dan swasta-swasta nasional sebagai pembantunya;
3. Pemerintah menyelenggarakan impor barang kebutuhan pokok untuk rakyat dan bahan baku serta bahan penolong untuk industri vital, dan menguasai ekspor bahan-bahan baku;
4. Negara menguasai dan menyelenggarakan perhubungan dan angkutan di darat dan di laut yang vital serta angkutan udara dan perhubungan telekomunikasi seluruhnya.

Bidang Keuangan dan Pembiayaan memiliki arah dan tujuan pembangunan sebagai berikut:

1. Sumber pembiayaan bagi PNSB harus diusahakan atas dasar kekuatan dalam negeri dengan mengerahkan semua modal dan potensi progresif, dengan sejauh mungkin tidak menambah beban rakyat;
2. Jika modal nasional guna pembiayaan pembangunan belum mencukupi, dapat diadakan kerja sama ekonomi dan teknik dalam arti luas dengan luar negeri, dengan tidak bertentangan dengan Manifesto Politik dan Amanat Presiden tentang pembangunan dan disusun dalam perundang-undangan bersama-sama DPR RI;
3. Dalam rangka pembangunan tata kelola perekonomian nasional yang kuat dan bebas, diperlukan adanya suatu sistem moneter sehat dan stabil guna melancarkan produksi, distribusi dan perdagangan, serta peredaran uang yang

berencana.

Sistematika Haluan Negara masa Orde Baru BAB I di definisikan sebagai suatu Haluan Negara dalam garis-garis besar yang hakikatnya adalah suatu Pola Umum Pembangunan Nasional yang ditetapkan oleh MPR RI. Pola Umum Pembangunan Nasional itu merupakan rangkaian program-program pembangunan di segala bidang yang berlangsung terus menerus untuk mewujudkan tujuan nasional yang termaktub dalam pembukaan UUD Tahun 1945.⁷³ Penetapan GBHN tersebut dimaksudkan memberikan arah bagi perjuangan Negara dan Rakyat Indonesia, yang pada tingkat sekarang melakukan pembangunan nasional, agar dapat diwujudkan keadaan yang diinginkan dalam waktu lima tahun berikutnya dalam jangka panjang sehingga secara bertahap terwujud cita-citanya.⁷⁴

Pokok-pokok Penyusunan dan penguangan GBHN disusun menjadi 3 (tiga) sistematika yaitu: 1. Pola Dasar Pembangunan Nasional; 2. Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang; 3. Pola Umum Pembangunan Lima Tahun (PELITA) yang dilakukakan Presiden sebagai mandataris MPR.⁷⁵

BAB II mengenai Pola Dasar Pembangunan Nasional bertujuan mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dalam wadah NKRI yang merdeka, berdaulat dan bersatu, dalam susunan perkehidupan bangsa yang aman tentram, tertib, dam dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai.⁷⁶ Pembangunan nasional berlandaskan pada hakikat pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945. Asas-asas pembangunan nasional, yaitu sebagai berikut: 1. Asas Kemanfaatan; 2. Asas Usaha Bersama dan Kekeluargaan; 3. Asas Demokrasi; 4. Asas Adil dan Merata; 5. Perkehidupan dalam keseimbangan. Modal dasar pembangunan yang dimiliki rakyat dan bangsa Indonesia yaitu kemerdekaan dan kedaulatan bangsa Indonesia, letak geografis, sumber kekayaan alam, jumlah penduduk yang besar, modal rohaniah dan mental, modal budaya dan potensi efektif bangsa

73 Disarikan dari Ketetapan MPR RI Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara yang dibentuk pada masa pemerintahan Orde Baru sepanjang tahun 1973-1998.

74 *Ibid.*,

75 *Ibid.*,

76 *Ibid.*,

dan Faktor-faktor dominan dalam menggerakkan dan memanfaatkan modal dasar di atas perlu juga memperhatikan faktor demografis, faktor geografi, hidrografis geologis, dan topografis, faktor klimatologis, faktor flora dan fauna dan faktor kemungkinan pengembangan.⁷⁷ Wawasan mencapai tujuan pembangunan nasional adalah wawasan nusantara yang mencakup perwujudan kepulauan nusantara sebagai Kesatuan politik; Kesatuan sosial dan budaya; Kesatuan ekonomi; dan Kesatuan Pertahanan dan Keamanan.⁷⁸

Bab III mengenai Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang dibentuk untuk menindaklanjuti Pola Dasar Pembangunan Nasional yang mempunyai jangka waktu 25 sampai dengan 30 tahun sebagai usaha pengarahan dalam melaksanakan pembinaan dan pembangunan bangsa umumnya dalam menuju cita-cita Nasional yang memuat Pendahuluan berisi kondisi faktual saat itu pasca kemerdekaan terjadi pertentangan ideologi yang rentan terjadinya pergolakan nasional khususnya setelah pemberontakan G-30S/PKI tahun 1965 yang telah berbasis menciptakan stabilitas nasional. Pembangunan nasional jangka panjang mengarah pada pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan bagi seluruh masyarakat Indonesia secara bertahap untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan seluruh rakyat menyasar tumbuh dan berkembangnya kekuatan sendiri menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan pada Pancasila yang harus berjalan bersama-sama dengan pembinaan dan pemeliharaan stabilitas nasional menjamin meningkatnya pendapatan nasional dengan tetap menjamin keadilan di masyarakat serta segenap kemampuan modal dan potensi di dalam negeri dimanfaatkan disertai kebijaksanaan.

BAB IV mengenai Pola Umum Pembangunan Lima Tahun (Pelita), sebagai bentuk pelaksanaan sasaran pembangunan jangka panjang menjadi substansi pembangunan nasional masa Orde Baru, yaitu sebagai berikut:

a. Bidang Ekonomi

Struktur ekonomi yang seimbang di mana terdapat kemampuan dan kekuatan industri yang maju didukung oleh kekuatan dan kemampuan pertanian yang tangguh. Dengan prinsip bahwa Repelita yang terdahulu mempunyai sasaran untuk menaikkan tingkat hidup dan kesejahteraan

77 *Ibid.*,

78 *Ibid.*,

Rakyat banyak serta menciptakan landasan bagi Repelita berikutnya, maka struktur ekonomi yang seimbang itu akan dapat dicapai secara bertahap melalui pelaksanaan serangkaian Repelita-repelita (Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-1 (satu). Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-2 (dua) di segala bidang harus senantiasa makin mewujudkan wawasan nusantara dan memperkuat ketahanan nasional. Perwujudannya melalui pembangunan empat aspek kehidupan bangsa, yaitu politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan ialah :

1. Repelita I : Meletakkan titik berat pada sektor pertanian dan industri yang mendukung sektor pertanian;
 - a) Pertanian;
 - b) Industri;
 - c) Pertambangan;
 - d) Perhubungan dan Telekomunikasi;
 - e) Prasarana;
 - f) Perumahan;
 - g) Pembangunan Daerah;

2. Repelita II : Meletakkan titik berat sektor pertanian dengan meningkatkan industri yang mengolah bahan mentah menjadi bahan baku;
 - a. Pertanian;
 - b. Industri;
 - c. Pertambangan;
 - d. Energi;
 - e. Prasarana;
 - f. Pariwisata;
 - g. Perdagangan;
 - h. Koperasi;
 - i. Usaha Swasta dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah;
 - j. Tenaga Kerja;
 - k. Transmigrasi;

- l. Pembangunan Daerah;
 - m. Sumber Alam dan Lingkungan Hidup;
3. Repelita III : Meletakkan titik berat pada sektor pertanian dengan meningkatkan industri yang mengolah bahan baku menjadi barang jadi.
- a. Pertanian;
 - b. Industri;
 - c. Pertambangan;
 - d. Energi;
 - e. Perhubungan;
 - f. Perdagangan;
 - g. Koperasi;
 - h. Dunia Usaha Nasional dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah;
 - i. Tenaga Kerja;
 - j. Transmigrasi;
 - k. Pembangunan Daerah;
 - l. Sumber Alam dan Lingkungan Hidup.
4. Repelita IV: Meletakkan titik berat pada sektor pertanian dengan meningkatkan mesin-mesin industri sendiri, baik industri berat maupun industri ringan yang akan terus dikembangkan dalam Repelita selanjutnya.
- a. Pertanian;
 - b. Industri;
 - c. Pertambangan;
 - d. Energi;
 - e. Perhubungan;
 - f. Pariwisata;
 - g. Perdagangan;

- h. Koperasi;
 - i. Dunia Usaha Nasional;
 - j. Tenaga Kerja;
 - k. Transmigrasi;
 - l. Pembangunan Daerah;
 - m. Sumber Alam dan Lingkungan Hidup.
5. Repelita v: Menumbuhkan sikap kemandirian dalam diri manusia dan masyarakat Indonesia melalui peran serta, efisiensi, produktivitas rakyat dalam rangka meningkatkan taraf hidup, kecerdasan dan kesejahteraan lahir bantin.
- a. Ekonomi ;
 - 1) Industri;
 - 2) Pertanian;
 - 3) Tenaga Kerja;
 - 4) Perdagangan;
 - 5) Transportasi;
 - 6) Pertambangan;
 - 7) Kehutanan;
 - 8) Usaha Nasional;
 - 9) Pariwisata;
 - 10) Pos dan Telekomunikasi;
 - 11) Koperasi;
 - 12) Pembangunan Daerah;
 - 13) Kelautan;
 - 14) Kedirgantaraan;
 - 15) Keuangan;
 - 16) Transmigrasi;
 - 17) Energi;
 - 18) Lingkungan Hidup;

- b. Kesejahteraan Rakyat, Pendidikan dan Kebudayaan;
 - 1) Kesejahteraan Sosial;
 - 2) Pendidikan;
 - 3) Kebudayaan;
 - 4) Kesehatan;
 - 5) Keluarga Sehat;
 - 6) Kependudukan;
 - 7) Keluarga Sehat;
 - 8) Kependudukan;
 - 9) Anak dan Remaja;
 - 10) Pemuda;
 - 11) Peranan Wanita dalam Pembangunan Bangsa;
 - 12) Perumahan dan Pemukiman;
 - 13) Olahraga;
- c. Ilmu Pengetahuan dan Teknologi;
 - 1) Teknik Produksi;
 - 2) Teknologi;
 - 3) Ilmu Pengetahuan Terapan;
 - 4) Ilmu Pengetahuan Dasar;
 - 5) Kelembagaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi;
- d. Hukum;
 - 1) Materi Hukum;
 - 2) Aparatur Hukum;
 - 3) Sarana dan Prasarana Hukum

Dengan peningkatan bidang industri dan pertanian secara bertahap seperti tersebut di atas, tercapailah struktur ekonomi yang seimbang, ialah struktur ekonomi dengan titik berat kekuatan industri yang didukung

oleh bidang pertanian yang kuat, setelah dilampaui Pembangunan Lima Tahun yang kelima atau yang keenam yang akan menjadi landasan bidang ekonomi untuk mencapai tujuan nasional, ialah masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-1 (satu). Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-2 (dua) pembangunan sektor di bidang ekonomi dengan keterkaitan antara industri dan pertanian serta bidang pembangunan lain dan peningkatan kualitas sumber daya manusia,

- b. Bidang Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa, Sosial-Budaya.

Atas dasar kepercayaan Bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa maka kehidupan manusia dan masyarakat Indonesia harus penar-benar selaras dalam hubungannya dengan Tuhan Yang Maha Esa, dengan sesama dan alam sekitarnya serta memiliki kemantapan kegimbangan dalam kehidupan lahiriah dan batiniah serta mempunyai jiwa yang dinamis dan semangat gotong-royong yang berkembang, sehingga sanggup serta mampu untuk melanjutkan perjuangan Bangsa dalam mencapai tujuan nasional dengan memanfaatkan landasan ekonomi yang seimbang.

Bentuk-bentuk kebudayaan sebagai pengejawantahan Pribadi Manusia Indonesia harus benar-benar menunjukkan nilai hidup dan makna kesusilaan. Sedangkan kebudayaan itu sendiri harus merupakan penghayatan nilai-nilai yang luhur sehingga tidak dipisahkan dari Manusia. Budaya Indonesia sebagai pendukungnya (Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-1 (satu). Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-2 (dua) melakukan penataan kehidupan beragama dan kepercayaan kepada Tuhan yang Maha Esa yang harmonis, yang tercermin dalam meningkatnya kerukunan umat beragama dan penganut kepercayaan, meningkatkan peran serta umat dalam pembangunan melalui pendidikan

Pelita I yaitu, sebagai berikut:

1. Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
2. Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Pembinaan Generasi Muda;
3. Kebudayaan Nasional.

Pelita II, yaitu, sebagai berikut:

1. Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan yang Maha Esa;
2. Pendidikan;
3. Kebudayaan;
4. Ilmu Pengetahuan, Teknologi dan Penelitian;
5. Kesehatan;
6. Keluarga Berencana;
7. Kependudukan;
8. Perumahan;
9. Kesejahteraan Sosial;
10. Generasi Muda;
11. Peranan Wanita dalam Pembangunan dan Pembinaan Bangsa;

Pelita III, yaitu sebagai berikut:

1. Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan yang Maha Esa;
2. Pendidikan;
3. Kebudayaan;
4. Ilmu Pengetahuan, Teknologi dan Penelitian;
5. Kesehatan;
6. Kependudukan dan Keluarga Berencana;
7. Perumahan dan Pemukiman;
8. Kesejahteraan Sosial;
9. Generasi Muda;
10. Peranan Wanita dalam Pembangunan dan Pembinaan Bangsa;

Pelita IV, yaitu sebagai berikut:

1. Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan yang Maha Esa;

2. Pendidikan;
3. Kebudayaan;
4. Ilmu Pengetahuan, Teknologi dan Penelitian;
5. Kesehatan;
6. Kependudukan dan Keluarga Berencana;
7. Perumahan dan Pemukiman;
8. Kesejahteraan Sosial;
9. Generasi Muda;
10. Peranan Wanita dalam Pembangunan dan Pembangunan Bangsa;

Pelita V (khusus mengatur agama dan kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa), yaitu sebagai berikut:

1. Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan yang Maha Esa;
 2. Meningkatkan keimanan ketakwaan, kerukunan umat beragama;
 3. Meningkatkan dan meluasnya pembangunan bidang keagamaan;
 4. Memperkuat sarana peribadatan;
 5. Memperlancar kegiatan ibadah haji;
 6. Mempertahankan agama yang ada tanoa membentuk agama baru
- c. Bidang Politik, Aparatur Pemerintah, Hukum dan Hubungan Luar Negeri;

Bidang politik dalam negeri dimantapkan kesadaran kehidupan politik dan kenegaraan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 bagi setiap Warga Negara, sehingga dapat terjamin kelancaran usaha mencapai tujuan nasional. Dalam rangka mencapai sasaran itu termasuk di dalamnya usaha-usaha untuk menciptakan, mengonsolidasikan dan memanfaatkan kondisi-kondisi serta situasi untuk memungkinkan terlaksananya proses-proses pembaharuan kehidupan politik, sehingga dapat diciptakan keadaan dengan sistem politik yang benar-benar demokratis, stabil, dinamis, efektif

dan efisien dapat memperkuat kehidupan konstitusional.

Dalam bidang politik luar negeri yang bebas aktif diusahakan agar Indonesia dapat terus meningkatkan peranannya dalam memberikan sumbangannya untuk turut serta menciptakan perdamaian dunia yang abadi, adil dan sejahtera (Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-1 (satu). Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-2 (dua) menata kehidupan politik di dukung suasana yang mengarah pada perwujudan sikap keterbukaan yang bertanggung jawab dalam komunikasi antara suprastruktur dan infrastruktur politik berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945; terselenggaranya otonomi daerah; meningkatkan hubungan kerja sama Internasional menata manajemen aparatur negara serta peningkatan kemampuan dan kegiatan peneranagan, komunikasi dan media massa.

Pelita I, yaitu sebagai berikut:

1. Politik;
2. Aparatur Pemerintah;
3. Hukum;
4. Hubungan Luar Negeri;

Pelita II, yaitu sebagai berikut:

1. Politik;
2. Aparatur Pemerintah;
3. Hukum
4. Penerangan dan Pers;
5. Hubungan Luar Negeri.

Pelita III, yaitu sebagai berikut:

1. Politik;
2. Aparatur Pemerintah;
3. Hukum
4. Penerangan dan Media Pers;
5. Hubungan Luar Negeri;

Pelita IV, yaitu sebagai berikut:

1. Politik;
2. Aparatur Pemerintah;
3. Hukum
4. Penerangan dan Media Pers;
5. Hubungan Luar Negeri;

Pelita V yaitu sebagai berikut:

1. Politik dalam Negeri;
2. Hubungan Luar Negeri;
3. Aparatur Negara;
4. Penerangan, Komunikasi dan Media Massa.

d. Bidang Pertahanan Keamanan Nasional

Berlandaskan pada doktrin keamanan nasional, menciptakan sistem pertahanan keamanan nasional yang mampu mensukseskan dan mengamankan perjuangan nasional pada umumnya, pembangunan nasional pada khususnya dari setiap ancaman yang datang dari luar negeri serta dari dalam negeri, sehingga benar-benar aman dan tertib usaha Bangsa dalam mencapai tujuan nasionalnya (Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-1 (satu). Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang Ke-2 (dua) melakukan penataan segenap komponen pertahanan dan keamanan negara dalam rangka sistem pertahanan keamanan rakyat semesta sesuai pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan mulai penataan perangkat dan perwujudan rakyat terlatih dan perlindungan masyarakat secara bertahap.

Pelita I yaitu, sebagai berikut:

1. Pembangunan Pertahanan-Keamanan (Hankamnas) berlandaskan pasal 30 UUD Tahun 1945;
2. Faktor yang mempengaruhi yaitu Tingkat pertumbuhan ekonomi nasional; Tingkat perkemangan teknologi nasional;Doktrin Hankamnas; Hakikat Tantangan yang

Dihadapi;

3. Politik dan Startegi Hankamnas;
4. Kebijaksanaan;

Pelita II, yaitu, sebagai berikut:

1. Mengkoordinasikan antara pertahanan keamanan nasional dengan bidang kesejahteraan;
2. Prinsip ekonomi diterapkan dengan sebaik mungkin dalam usaha;
3. Hak, kewajiban dan kehormatan turut dalam pembelaan negara setiap WNI dilaksanakan dalam bentuk keadilan dan pemerataan;
4. Modernisasi penyelenggaraan pertahanan keamanan nasional;
5. Penelitian berorientasi pada inventarisasi kemampuan industri dalam negeri dalam keadaan darurat;
6. Pemeliharaan dan perawatan untuk kesiapan peralatan;
7. Kekuatan lapangan sesuai sifat dan tugas masing-masing untuk merespon dengan cepat ancaman yang datang;
8. Penyelenggaraan pertahanan terencana;
9. Pengembangan melalui kerjasama pihak sipil dan swasta;
10. Memanfaatkan hasil perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
11. Manajemen pertahanan nasional yang mutakhir;
12. Mempertahankan keadaan aman dan damai oleh segenap rakyat bersama ABRI;
13. Kekayaan ABRI sebagai kekuatan sosial;
14. Operasi bakti ABRI;
15. Pembinaan kemampuan pertahanan dan keamanan;
16. Pembinaan kemampuan ABRI sebagai kekuatan sosial.

Pelita III, yaitu sebagai berikut:

1. Membangun kemampuan bangsa dalam rangka menghadapi ancaman dan gangguan baik luar atau dalam negeri;
2. Petahanan keamanan sebagai bagian integral pembangunan secara bertahap dan disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan;
3. Prinsip ekonomi dipegang teguh di setiap penyelenggarannya;
4. Pertahanan keamanan menjamin tegaknya NKRI;
5. Pertahanan keamanan berdasarkan sistem pertahanan keamanan semesta;
6. Hak, kewajiban dan kehormatan turut dalam pembelaan negara setiap WNI dilaksanakan dalam bentuk keadilan dan pemerataan;
7. Pembinaan kemampuan pertahanan dan keamanan;
8. Modernisasi penyelenggaraan pertahanan keamanan nasional;
9. Pemeliharaan dan perawatan untuk kesiapan peralatan;
10. ABRI melaksanakan fungsi kekuatan pertahanan keamanan dan fungsi kekuatan sosial;
11. Kekayaan ABRI sebagai kekuatan sosial;
12. Operasi bakti ABRI;
13. Mengembangkan sistem keamanan umum dan ketentraman masyarakat bersifat swakarya, swadaya, dam swasembada;
14. Mempertahankan keadaan aman dan damai oleh segenap rakyat bersama ABRI;

Pelita IV, yaitu sebagai berikut:

1. Membangun kemampuan bangsa dalam rangka menghadapi ancaman dan gangguan baik luar atau dalam negeri;
2. Kebijakan pembangunan pertahanan keamanan ditujukan

sebagai perwujudan daya tangkal yang tangguh;

3. Pertahanan keamanan sebagai bagian integral pembangunan secara bertahap dan disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan dalam rangka perwujudan daya tangkal pertahanan;
4. Pembangunan pertahanan keamanan setiap investasi untuk kemanfaatan dan mengefektivaskan dalam menghadapi keadaan darurat;
5. Pertahanan keamanan berdasarkan sistem pertahanan keamanan semesta;
6. Hak, kewajiban dan kehormatan turut dalam pemebelaaan negara setiap WNI dilaksanakan dalam bentuk keadilan dan pemerataan;
7. Pembinaan kemampuan pertahanan dan keamanan;
8. Komponen dasar kekuatan pertahanan keamanan negara untuk meningkatkan fungsi ketertiban umum, perlindungan rakyat, keamanan rakyat dan perlawanan rakyat;
9. ABRI sebagai komponen utama harus mampu melaksanakan penindak dan penyanggah awal setiap ancaman.
10. ABRI melaksanakan fungsi kekuatan pertahanan keamanan dan fungsi kekuatan sosial;
11. Bakti ABRI;
12. Pembinaan keamanan umum dan ketentraman masyarakat;
13. Modernisasi penyelenggaraan pertahanan keamanan nasional;
14. Pembangunan kekuatan cadangan TNI ditujukan kepada terbitnya seluruh potensi dan kekuatan yang ada;
15. Komponen utama ABRI berorientasi pembinaan teritorial;
16. Perlindungan masyarakat sebagai komponen khusus terus dibina agar setiap lingkungan masyarakat;
17. Komponen pendukung didayagunakan demi kelancaran

dan kelangsungan pertahanan keamanan.

Pelita V, yaitu sebagai berikut:

1. Rakyat Terlatih dan Perlindungan Masyarakat;
2. Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
3. Pendukung.

BAB V Mengenai Penutup. Pembangunan Jangka Panjang berakhir pada Pelita V tepat 25 tahun pertama, harus memantapkan landasan yang kokoh untuk memasuki tahapan pembangunan jangka panjang 25 tahun kedua. Keberhasilan pembangunan nasional sebagai pengamalan. Pembangunan 25 tahun ke-2 (dua) akan mengantarkan bangsa Indonesia untuk memasuki proses tinggal landas dalam rangka menumbuhkan kemandirian bangsa.

Sistematika dan Substansi GBHN masa Orde Reformasi diatur dalam TAP MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 didefinisikan sebagai haluan negara tentang penyelenggaraan negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat secara menyeluruh dan terpadu yang ditetapkan oleh MPR untuk lima tahun guna mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan.⁷⁹ TAP *a quo* ditetapkan dengan maksud memberikan arah penyelenggaraan negara dengan tujuan mewujudkan kehidupan yang demokratis, berkeadilan sosial, melindungi hak asasi manusia, menegakkan supremasi hukum dalam tatanan masyarakat dan bangsa yang beradab, berakhlak mulia, mandiri, bebas, maju dan sejahtera untuk kurun waktu lima tahun ke depan sampai dengan tahun 2004.

BAB II mengenai Kondisi Umum saat itu pasca reformasi tahun 1998, masih ada ancaman, hambatan, dan gangguan terhadap keutuhan NKRI. Kemajemukan yang rentan konflik, otonomi daerah yang belum terwujud, kebijakan yang terpusat, otoriter, serta tindakan ketidakadilan pemerintah yang dipicu oleh hasutan serta pengaruh gejolak politik internasional mendorong terjadinya disintegrasi bangsa. Penyelenggaraan negara yang menyimpang dari ideologi Pancasila dan mekanisme UUD 1945 telah mengakibatkan ketidakseimbangan kekuasaan di antara lembaga-lembaga negara dan makin jauh dari cita demokrasi dan kemerdekaan yang ditandai dengan berlangsungnya sistem kekuasaan yang bercorak absolut

⁷⁹ *Ibid.*,

karena wewenang dan kekuasaan Presiden berlebihan melahirkan budaya korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga terjadi krisis multidimensional pada hampir seluruh aspek kehidupan.⁸⁰

BAB III Visi dan Misi. Visi GBHN ini adalah Terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera, dalam wadah NKRI yang didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertakwa, berakhlak mulia, cinta tanah air, berkesadaran hukum dan lingkungan menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki etos kerja tinggi serta berdisiplin dan menetapkan misi pembangunan untuk mewujudkan visi tersebut.

BAB III Arah Kebijakan memuat: (1).bidang Hukum; (2) bidang Ekonomi; (3). Bidang Politik dalam Negeri, Hubungan Luar Negeri, Penyelenggara Negara dan Komunikasi, Informasi dan Media Masa; (4). Agama; (5). Pendidikan; (6). Sosial dan Budaya memuat Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial; Kebudayaan, Kesenian dan Pariwisata; Kedudukan dan Peranan Perempuan; dan Pemuda dan Olahraga; (6). Pembangunan Daerah baik umum dan khusus (Daerah Istimewa Aceh, Irian Jaya dan Maluku); (7). Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup; (8). Pertahanan dan Keamanan. Keseluruhan arah kebijakan ini diwujudkan untuk mewujudkan visi dan misi pembangunan yaitu, sebagai berikut:⁸¹

- a) Pengamalan Pancasila secara konsisten dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- b) Penegakan kedaulatan rakyat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- c) Peningkatan pengamalan ajaran agama dalam kehidupan sehari-hari untuk mewujudkan kualitas keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dalam kehidupan dan mantapnyapersaudaraan umat beragama yang berakhlak mulia, toleran, rukun dan damai.
- d) Penjaminan kondisi aman, damai, tertib dan ketentraman masyarakat;
- e) Pewujudan sistem hukum nasional, yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan hak asasi manusia berlandaskan

80 *Ibid.*,

81 *Ibid.*,

keadilan dan kebenaran.

- f) Pewujudan kehidupan sosial budaya yang berkepribadian, dinamis, kreatif dan berdaya tahan terhadap pengaruh globalisasi;
- g) Pemberdayaan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi nasional, terutama pengusaha kecil, menengah, dan koperasi, dengan mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan berbasis pada sumber daya alam dan sumber daya manusia yang produktif, mandiri, maju, berdaya saing, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan;
- h) Pewujudan otonomi daerah dalam rangka pembangunan daerah dan pemerataan pertumbuhan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- i) Pewujudan kesejahteraan rakyat yang ditandai oleh meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermartabat serta memberi perhatian utama pada tercukupinya kebutuhan dasar yaitu pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan dan lapangan kerja;
- j) Pewujudan aparatur negara yang berfungsi melayani masyarakat, profesional, berdaya guna, produktif, transparan, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- k) Pewujudan sistem dan iklim pendidikan nasional yang demokratis dan bermutu guna memperteguh akhlak mulia, kreatif, inovatif, berwawasan kebangsaan, cerdas, sehat, berdisiplin dan bertanggung jawab, berketrampilannya serta menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi dalam rangka mengembangkan kualitas manusia Indonesia;
- l) Pewujudan politik luar negeri yang berdaulat, bermartabat, bebas dan pro-aktif bagi kepentingan nasional dalam menghadapi perkembangan global.

Berdasarkan uraian diatas, perbedaan sistematika dan substans Haluan Negara dalam pembangunan Nasional dapat dapat dipahami dalam

tabel sebagai berikut ini:⁸²

Tabel 2.1 Perbandingan Haluan Negara Dalam Pembangunan Nasional Perspektif Masa Orde Lama, Orde Baru dan Orde Reformasi.

Haluan Negara Dalam Pembangunan Nasional Orde Lama, Orde Baru dan Orde Reformasi		
SISTEMATIKA		
Orde Lama	Orde Baru	Orde Reformasi
1. Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara; 2. Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana (Pola Projek, Pola Penjelasan dan Pola Pembiayaan); 3. Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara Dan Haluan Pembangunan	1. Bab I Pendahuluan; a. Pengertian; b. Maksud dan Tujuan c. Landasan d. Pokok-pokok Penyusunan dan Penuangan GBHN e. Pelaksanaan 2. Bab II Pola Dasar Pembangunan Nasional; a. Tujuan Pembangunan Nasional; b. Landasan Pembangunan Nasional; c. Asas-Asas Pembangunan Nasional; d. Modal Dasar dan Faktor-Faktor Dominan; e. Wawasan Nusantara; f. Ketahanan Nasional	1. Bab I Pendahuluan; 2. Bab II Kondisi Umum; 3. Bab III Visi dan Misi; 4. Bab IV Arah Kebijakan; 5. Bab V Kaidah Pelaksanaan; 6. Bab VI Penutup

82 Sumber Dikelola Oleh Tim Penulis.

	<p>3. Bab III Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang; a. Pendahuluan; b. Arah Pembangunan Jangka Panjang; c. Catatan Dasar; 4. Bab IV Pola Umum Pembangunan Lima Tahun; a. Pendahuluan; b. Tujuan; c. Prioritas; d. Arah dan Kebijakan-sanaan Pembangunan; e. Pelaksanaan Pelita Bab V Penutup</p>	
SUBSTANSI		
Orde Lama	Orde Baru	Orde Reformasi
<p>a. Bidang Mental/ Agama/Kerohnian / Penelitian; b. Bidang Kesejahteraan c. Bidang Pemerintahan dan Keamanan/ Pertahanan d. Bidang Produksi e. Bidang Distribusi dan Perhubungan f. Bidang Keuangan</p>	<p>a. Bidang Ekonomi b. Bidang Agama dan Kepercayaan YME, Sosial budaya c. Bidang Politik d. Bidang Pertahanan / Keamanan Nasional</p>	<p>a. Bidang Hukum; b. bidang Ekonomi; c. Bidang Politik; d. Agama; e. Pendidikan; f. Sosial dan Budaya; g. Pembangunan Daerah; h. Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup; i. Pertahanan dan Keamanan.</p>

d. *Kaidah Pelaksanaan Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional*

Konsetualisasi Haluan Negara atau HNSB Orde Lama dilaksanakan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang/Pimpinan Besar Revolusi Indonesia untuk melaksanakan putusan MPR disebutkan dalam pasal 10 TAP MPR RI II/MPR/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969. Mengalobrasikan kondisi saat itu Haluan Negara tidak saja mengatur mengenai cabang kekuasaan eksekutif saja. Namun, juga mengatur cabang kekuasaan legislatif dan yudikatif. TAP MPRS yang dibentuk menjelaskan bahwa HNSB/GBHN sebagai pembangunan yang integratif, menyeluruh dan berkelanjutan serta tidak menitikberatkan pada pembangunan fisik saja juga membentuk karakter bangsa Indonesia yang secara *eksplisit verbis* diatur dalam Bab khusus mengenai Bidang Mental/Agama/Kerohanian/ Penelitian. PNSB merupakan Suatu pembangunan dalam masa peralihan yang bersifat menyeluruh untuk menuju tercapainya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila/masyarakat sosialis Indonesia dimana tidak terdapat penindasan atau penghisapan atas manusia oleh manusia guna memenuhi amanat penderitaan rakyat.⁸³

TAP MPRS Nomor. IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan, menjelaskan Pembentukan TAP a quo adalah menindaklanjuti amanat Presiden 17 Agustus 1961 berjudul "*Revolusi-Sosialisme-Indonesia-Pimpinan Nasional*"; Amanat Presiden 17 Agustus 1962 berjudul "*Tahun Kemenangan*"; Deklarasi Ekonomi 28 Mei 1963 dan Amanat pengantar laporan berkala Presiden/Mandataris MPR yang diucapkan Presiden pada Pembukaan Sidang II MPRS 15 Mei tahun 1963 dengan judul "*Ambeg Parama Arta*" dalam artian berwatak pandai mendahulukan urusan yang penting sebagai pedoman pelaksanaan Manifesto Politik RI.

Substansi manifesto Politik memuat persoalan pokok revolusi Indonesia dan program umum revolusi di setiap bidangnya yaitu politik, ekonomi, sosial, mental dan kebudayaan, keamanan dan pemebentukan badan-badan baru.⁸⁴ Secara general, manifesto ini berisikan USDEK (UUD

83 Ketetapan MPR RI II/MPR/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969.

84 Lampiran Keputusan Dewan Pertimbangan Agung Tentang Perincian Persoalan-Persoalan Pokok dan Program Umum Revolusi Indonesia.

Tahun 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Kepribadian Indonesia). Pelaksanaan manifesto distrukturisasikan oleh Institusi negara selanjutnya adalah mengintegrasikan sejumlah badan eksekutif seperti MPRS, DPRS, DPA, Depernas, dan Front Nasional Indonesia dengan tugas sebagai menteri dan ikut serta dalam sidang-sidang kabinet tertentu yang selanjutnya ikut merumuskan kebijaksanaan pemerintahan lembaga masing-masing. Dalam Demokrasi Terpimpin saat itu Presiden mendapat dukungan dari 3 (tiga) kekuatan besar yaitu Nasionalis, Agama dan Komunis. Ketiganya menjadi kekuatan presiden dalam mempertahankan kekuasaan. Kekuasaan mutlak Presiden pada masa itu telah menjadikan jabatan tersebut sebagai pusat legitimasi yang penting bagi yang lainnya. Presiden sebagai penentu kebijakan utama terhadap masalah-masalah dalam negeri maupun luar negeri.

Pelaksanaan GBHN masa pemerintahan Orde Baru ditetapkan oleh MPR RI untuk dilaksanakan oleh Presiden/Mandataris MPR RI, yang pelaksanaannya dituangkan dalam bentuk hukum peraturan perundangan dan/atau garis-garis kebijaksanaan Pemerintah. Setiap lima tahun GBHN ditinjau kembali untuk disesuaikan dengan perkembangan kehidupan rakyat dan bangsa Indonesia.⁸⁵ Adapun program-program pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan serta usaha-usaha pembangunan untuk setiap tahun dituangkan kedalam oprasional dalam bentuk Anggaran Pendapatan Belanja Negara (GBHN).

Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) masa Orde Reformasi memiliki strukturisasi pelaksanaan yang berbeda dengan GBHN masa Orde Baru. Orde Reformasi Garis-garis Besar Haluan Negara tahun 1999-2004 ditetapkan MPR dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat 1999, harus menjadi arah penyelenggaraan negara bagi lembaga lembaga tinggi negara dan segenap rakyat Indonesia. Untuk itu perlu ditetapkan kaidah-kaidah pelaksanaannya sebagai berikut:⁸⁶

1. Presiden selaku kepala pemerintahan negara, menjalankan tugas penyelenggaraan pemerintahan negara, berkewajiban untuk mengerahkan semua potensi dan kekuatan pemerintahan dalam melaksanakan dan mengendalikan pembangunan nasional;

85 Bab Bab I Pendahuluan Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

86 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004.

2. Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban melaksanakan Garis-garis Besar Haluan Negara ini sesuai dengan fungsi, tugas, dan wewenangnya berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.
3. Semua lembaga tinggi negara berkewajiban menyampaikan laporan pelaksanaan Garis-garis Besar Haluan Negara dalam sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat, sesuai dengan fungsi, tugas dan wewenangnya berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.
4. Garis-garis Besar Haluan Negara dalam pelaksanaannya dituangkan dalam Program Pembangunan Nasional lima tahun (PROPENAS) yang memuat uraian kebijakan secara rinci dan terukur yang ditetapkan oleh Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat.
5. Program Pembangunan Nasional lima tahun (PROPENAS) dirinci dalam Rencana Pembangunan Tahunan (REPETA) yang memuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan ditetapkan Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat.

e. *Kaidah Penegakan Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional*

Kedudukan strategis MPR RI sebagai lembaga tertinggi negara merupakan konsekuensi kedudukan MPR sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat.⁸⁷ Hal tersebut berdampak pada hubungan kekuasaan MPR RI dengan lembaga negara lainnya. Menurut ketentuan yang ada dalam Pasal 1 Ayat 2 UUD 1945 sebelum amandemen, maka kekuasaan tertinggi negara yang berada di tangan rakyat diamanahkan kepada MPR, kemudian MPR RI mendelegasikan kekuasaan yang dimilikinya tersebut kepada lembaga-lembaga negara yang lainnya. Menurut Dahlan Thaib, kekuasaan MPR sebelum UUD Tahun 1945 diamanahkan didelegasikan kepada lembaga-lembaga negara berikut (*distribution of power*), antara lain:⁸⁸

87 Anwar C. (2015) *Teori dan Hukum Konstitusi Edisi Revisi ; Paradigma Kedaulatan dalam UUD 1945 (Pasca Perubahan) Implikasi dan Implementasi pada Lembaga Negara*. Setara Press : Malang. Hlm 163

88 *Ibid.*, hlm 164

1. Kekuasaan eksekutif didelegasikan kepada Presiden (Pasal 4 Ayat 1) ;
2. Kekuasaan legislatif didelegasikan kepada Presiden dan DPR (Pasal 5 Ayat 1) ;
3. Kekuasaan yudikatif didelegasikan kepada MA (Pasal 24 Ayat 1) ;
4. Kekuasaan inspektif didelegasikan kepada DPR dan BPK (Pasal 23 Ayat 5) ;
5. Kekuasaan konsultatif didelegasikan kepada DPA (Pasal 16 Ayat 1 dan Ayat 2)

Perkembangan ketatanegaraan yang berlangsung di semua periode bernegara di seluru dunia, pada prinsipnya selalu mengemuka diskursus perihal haluan negara selalu menjadi topik yang tidak pernah habis untuk diperbincangkan, baik negara dengan bentuk pemerintahan presidensial atau parlementer maupun gabungan dari kedua sistem pemerintahan itu. Haluan dalam kamus besar bahasa Indonesia diartikan sebagai sebuah arah tujuan, atau pedoman.⁸⁹ Bagi Jimly Asshiddiqie, memberikan makna kata haluan negara sebagai sebuah *policy* atau kebijakan.⁹⁰ Haluan negara merupakan pedoman arah bagi penyelenggaraan negara. Haluan negara dapat berupa haluan politik baik bidang ekonomi, kebudayaan, ataupun hukum. Dengan demikian istilah ini dapat dikaitkan dengan pengertian politik dalam arti luas, seperti tercermin dalam istilah politik ekonomi, politik kebudayaan, politik hukum, politik energi, politik pangan, dan sebagainya.

Kontekstualisasi pelaksanaan Haluan Negara di Indonesia menjadi pedoman Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan saat itu. Jadi Presiden dalam menjalankan pemerintahan berpedoman pada Haluan Negara yang ditetapkan MPR RI. Apabila Presiden melanggar Haluan Negara maka, Presiden dapat diberhentikan oleh MPR RI atas dasar tidak melaksanakan Haluan Negara. Lebih jauh, pemberhentian Presiden diatur dalam TAP MPR Nomor III/MPR/1978 dinyatakan bahwa, MPR RI dapat memberhentikan Presiden sebelum habis masa jabatannya karena atas permintaan sendiri, berhalangan tetap atau sungguh-sungguh melanggar

89 Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). <http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/kbbi/index.php>, diakses pada 12 Mei 2021. Pukul 17.50 WIB.

90 Jimly Asshiddiqie. 2010. Konstitusi Ekonomi Op.cit, hal. 7.

haluan negara. Selain alasan-alasan tersebut, TAP ini mengatur proses dan mekanisme pemberhentiannya. Pemberhentian Presiden dilakukan melalui pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI. Apabila hasil daripada pengawasan tersebut menganggap Presiden telah melanggar haluan negara, DPR RI menyampaikan memorandum untuk mengingatkan Presiden. Kemudian, Presiden mesti memperhatikan dan menindaklanjuti dalam waktu paling lama 3 (tiga) bulan. Apabila tidak ditindaklanjuti maka DPR RI dapat memintakan kepada MPR RI melaksanakan Sidang istimewa meminta pertanggungjawaban Presiden. MPR RI dapat mengevaluasi substansi pertanggungjawaban Presiden untuk diterima atau ditolak sebagai dasar pemberhentian.

2. Materi dan Tindaklanjut Pembangunan Nasional Setelah Perubahan Kesatu Sampai Dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Pembangunan atau strategi program pembangunan nasional setelah perubahan UUD Tahun 1945 tidak lagi disandarkan pada model pembangunan Haluan Negara, melainkan disandarkan pada model Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dengan dirumuskan dalam RPJP Nasional/ Daerah untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun, di rumuskan ke dalam RPJM Nasional/Daerah untuk jangka waktu 5 (lima) tahunan, dan dirumuskan RKP Nasional/Daerah untuk jangka waktu setiap tahun atau tahunan. Adapun rumusan untuk rancangan program pembangunan jangka panjang dimulai dari tahun 2005 sampai tahun 2025, untuk rumusan dalam program pembangunan jangka menengah dimulai dari awal atau pertama kali menjabat sebagai kepala pemerintahan sampai jangka waktu lima tahun, atau selama ia menjabat pemerintahan dalam 1 (satu) periode jabatan. Untuk rumusan program pembangunan jangka pendek dilakukan setiap satu tahun sebagai penjabaran dari RPJM Nasional, pemerintah harus memiliki standar atau target harus dilaksanakan dan dicapai. Untuk perencanaan program pembangunan jangka panjang nasional masih menyisakan waktu kurang lebih delapan tahun. Dalam jangka waktu kurang lebih delapan tahun kedepan, diharapkan pemerintah mampu mewujudkan program perencanaan pembangunan yang sesuai dengan RPJPN yang telah diatur UU Nomor. 17 Tahun 2007. Dengan demikian program-program ini akan berlanjut lagi untuk 20 (dua puluh) tahun setelahnya, dengan rancangan pembangunan jangka panjang nasional yang disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat yang dimulai dari tahun 2026.

a. *Lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*

Perencanaan menurut Undang-undang SPPN Nomor. 24 Tahun 2004 Pasal 1 angka (1) disebutkan bahwa perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Angka (2) menyebutkan pembangunan nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Selanjutnya, angka (3) disebutkan, sistem perencanaan pembangunan nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. UU SPPN Nomor. 24 Tahun 2004 sebagai konsekuensi perubahan konstitusi yang merubah pengelolaan pembangunan nasional yaitu: Penguatan kedudukan lembaga legislatif dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); Ditiadakannya Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai pedoman penyusunan perencanaan pembangunan Nasional; dan Diperkuatnya Otonomi Daerah dan desentralisasi pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹¹

Konsep pembangunan nasional pasca perubahan UUD Tahun 1945 di- legalisasikan melalui pembentukan UU Nomor. 25 Tahun 2004 Tentang SPPN. Kemudian, UU ini mengamanatkan adanya suatu dokumen negara mengenai perencanaan jangka panjang bagi menjalankan roda perjalanan pemerintahan. Dalam rangka memenuhi amanat UU Nomor. 25 Tahun 2004, maka lahirlah UU No. 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN). RPJPN menjadi rujukan pembangunan lima tahun yang disebut Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN): RPJMN I Tahun 2005-2009, RPJMN II Tahun 2010-2014, RPJMN III Tahun 2015-2019, dan RPJMN IV Tahun 2020-2024.

Pembangunan nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan berlandaskan prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, yang berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan

91 Lihat Penjelasan Undang-Undang Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional LN No.104 Tahun 2004, TLN No.4421.

dan kesatuan nasional. Perencanaan pembangunan nasional yang disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan diselenggarakan berdasarkan Asas Umum Penyelenggaraan Negara (asas kepastian hukum, asas tertb penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan dan asas profesionalitas).

Perencanaan Pembangunan Nasional mencakup lima pendekatan dalam seluruh rangkaian perencanaan nasional. *pertama*, pendekatan politik; *kedua*, pendekatan teknokratik; *ketiga*, pendekatan partisipatif; *keempat*, pendekatan atas-bawah dan bawah-atas. Kemudian, perencanaan pembangunan nasional terdiri dari 4 (empat) tahapan sebagai berikut: *pertama*, penyusunan rencana dilaksanakan untuk menghasilkan rancangan lengkap suatu rencana untuk ditetapkan; *kedua*, penetapan rencana menjadi produk hukum sehingga, yang dapat mengikat semua pihak untuk melaksanakannya; *ketiga*, pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan; *keempat*, evaluasi pelaksanaan rencana.

Skema kelembagaan pelaksanaan pembangunan nasional terdiri dari Presiden, Gubernur, Kepala Daerah. Presiden dalam menyelenggarakan dan bertanggungjawab atas setiap perencanaan pembangunan nasional. Dalam menyelenggarakan perencanaan pembangunan nasional, Presiden dibantu Menteri, dan pimpinan kementerian/lembaga menyelenggarakan perencanaan pembangunan sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat mengkoordinasikan pelaksanaan perencanaan tugas-tugas Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.⁹²

Ditinjau dari sisi ruang lingkup, perencanaan pembangunan nasional mencakup penyelenggaraan perencanaan makro semua fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu dalam Wilayah Negara Republik Indonesia, terdiri atas perencanaan pembangunan yang di susun secara terpadu oleh Kementerian/Lembaga dan perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Perencanaan Pembangunan Nasional menghasilkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang; Rencana Pembangunan Jangka Menengah; dan Rencana Pembangunan Tahunan.

Pertama, Rencana Pembangunan Jangka Panjang terdiri dari RPJP Nasional (RPJPN) dan RPJP Daerah (RPJPD). RPJPN merupakan

92 Pasal 32 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945, dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan Nasional. Sedangkan, RPJPD memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang mengacu pada RPJP Nasional.

Kedua, Rencana Pembangunan Jangka Menengah terdiri dari RPJM Nasional (RPJMN) dan RPJM Daerah (RPJMD). RPJM Nasional (RPJMN) merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Nasional, memuat strategi pembangunan Nasional, kebijakan umum, program Kementerian/ Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

RPJM Daerah (RPJMD) merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJPD dan memperhatikan RPJMN, memuat arah kebijakan keuangan Daerah, strategi pembangunan Daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah, Lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan Program Kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Ketiga, Rencana Pembangunan Tahunan terdiri atas Rencana Kerja Pertahun (RKP) dan Rencana Kerja Pertahun Daerah (RKPD). Rencana Kerja Pertahun merupakan penjabaran RPJMN, yang memuat prioritas pembangunan, rancangan kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal, program kementerian/ lembaga, lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dalam bentuk kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Rencana Kerja Pertahun Daerah merupakan penjabaran dari RPJMD dan mengacu pada RKP, memuat rancangan kerangka ekonomi Daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja, dan pendanaan, baik yang dilaksanakan langsung pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

b. Tindaklanjut Pembangunan Nasional dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2006 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Ada beberapa peraturan perundang-undangan yang lahir sebagai bentuk tindak lanjut terhadap UU SPPN sebagai berikut :

1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025

Visi pembangunan nasional tahun 2005–2025 itu mengarah pada pencapaian tujuan nasional, seperti tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Visi pembangunan nasional tersebut harus dapat diukur untuk dapat mengetahui tingkat kemandirian, kemajuan, keadilan dan kemakmuran yang ingin dicapai. Dalam mewujudkan visi pembangunan nasional tersebut ditempuh melalui 8 (delapan) misi pembangunan nasional sebagai berikut:

- a. Mewujudkan masyarakat berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab berdasarkan falsafah Pancasila;
- b. Mewujudkan bangsa yang berdaya-saing;
- c. Mewujudkan masyarakat demokratis berlandaskan hukum;
- d. Mewujudkan Indonesia aman, damai, dan bersatu;
- e. Mewujudkan pemerataan pembangunan dan berkeadilan;
- f. Mewujudkan Indonesia asri dan lestari;
- g. Mewujudkan Indonesia menjadi negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional;
- h. Mewujudkan Indonesia berperan penting dalam pergaulan dunia internasional.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional merumuskan subsansi yang diatur dalam RPJM Nasional untuk 4 (empat) priode masa pemerintahan yaitu, sebagai berikut:

RPJMN ke-1 Tahun 2005–2009 diarahkan untuk menata kembali dan membangun Indonesia di segala bidang yang ditujukan untuk menciptakan Indonesia yang aman dan damai, yang adil dan demokratis, dan yang tingkat kesejahteraan rakyatnya meningkat.

RPJMN ke-2 Tahun 2010–2014 ditujukan untuk lebih memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang dengan menekankan pada upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk pengembangan kemampuan iptek serta penguatan daya saing perekonomian.

RPJMN ke-3 Tahun 2015–2019 ditujukan untuk lebih memantapkan pembangunan secara menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia berkualitas serta kemampuan iptek yang terus meningkat.

RPJMN ke-4 Tahun 2020–2025 ditujukan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur melalui percepatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah yang didukung oleh SDM berkualitas dan berdaya saing.

- 2) Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004-2009;

Agenda Pembangunan Nasional RPJMN 2004-2009, yaitu sebagai berikut:

Pertama, Agenda Menciptakan Indonesia yang Aman dan Damai. Aman mengandung makna bebas dari bahaya, ancaman dari luar negeri dan gangguan dari dalam negeri. Selain itu aman juga mencerminkan keadaan tenteram, tidak ada rasa takut dan khawatir. Adapun damai mengandung arti tidak terjadi konflik, tidak ada kerusuhan; keadaan tidak bermusuhan; dan rukun dalam sistem negara hukum.

Kedua, Agenda Mewujudkan Indonesia Adil dan Demokratis. Adil mengandung arti tidak berat sebelah atau memihak. Terkait dengan adil, demokrasi merupakan pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua negara warga negara di depan hukum. Adil juga berarti berpihak kepada yang benar serta berpegang pada konstitusi dan hukum.

Ketiga, Agenda Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat. Terciptanya kesejahteraan rakyat adalah salah satu tujuan utama pendirian negara Republik Indonesia. Sejahtera merupakan keadaan sentosa dan makmur yang diartikan sebagai keadaan yang berkecukupan atau tidak kekurangan, yang tidak saja memiliki dimensi fisik atau materi, tetapi juga dimensi rohani.

- 3) Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014

RPJM Nasional tahun 2010-2014 terdiri atas 3 (tiga) buku, yaitu sebagai berikut:

Pertama, Buku I Prioritas Nasional yaitu: (1) reformasi birokrasi dan tata kelola; (2) pendidikan; (3) kesehatan; (4) penanggulangan kemiskinan; (5) ketahanan pangan; (6) infrastruktur; (7) iklim investasi dan usaha; (8) energi; (9) lingkungan hidup dan bencana; (10) daerah tertinggal, terdepan, terluar, dan paskakonflik; serta (11) kebudayaan, kreativitas, dan inovasi teknologi. Di samping sebelas prioritas nasional tersebut di atas, upaya untuk mewujudkan Visi dan Misi Pembangunan Nasional juga melalui pencapaian prioritas nasional lainnya di bidang politik, hukum, dan keamanan, di bidang perekonomian, dan di bidang kesejahteraan rakyat.

Kedua, Buku II Memperkuat Sinergi Antar Bidang Pembangunan yaitu, sebagai berikut: (1). Kebijakan Pengarustamaan dan Lintas Bidang; (2). Sosial Budaya dan Kehidupan Beragama; (3). Ekonomi; (4). Ilmu Pengetahuan dan Teknologi; (5). Sarana dan Prasarana; (6). Politik; (7). Pertahanan dan Keamanan; (8). Hukum dan Aparatur; (9). Wilayah dan Tata Ruang; (10). Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup.

Ketiga, Buku III Pembangunan yang Berdimensi Kewilayahan (Memperkuat Sinergi Pusat- daerah dan Antar Daerah) yaitu: (1). Sumatera; (2). Jawa-Bali; (3). Kalimantan; (4). Sulawesi; (5). Nusat Tenggara; (6). Maluku; (7) Papua.

- 4) Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019.

RPJM Nasional Tahun 2015-2019 terdiri atas 3 (tiga) buku, yaitu

sebagai berikut:

Pertama, Buku II Agenda Pembangunan Nasional yaitu, sebagai berikut: (1). Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara. Membuat Pemerintah selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya; (2). Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan; (3). Memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya; (4). Meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia; (5). Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya; (6). Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik; (7). Melakukan revolusi karakter bangsa Indonesia; (8). Memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

Kedua, Buku II Agenda Pembangunan Bidang yaitu, sebagai berikut: (1). Berdaulat Dalam Bidang Politik; (2). Berdikari Dalam Bidang Ekonomi; (3). Berkepribadian dalam Bidang Kebudayaan.

Ketiga, Buku III Agenda Pembangunan Wilayah, yaitu sebagai berikut: (1). Pemerataan Pembangunan Antar Wilayah; (2). Pembangunan Pedesaan; (3). Pengembangan Kawasan Perbatasan; (4). Pengembangan Daerah Tertinggal; (5). Pembangunan Pusat Pertumbuhan Ekonomi di Luar Jawa; (6). Pembangunan Kawasan Perkotaan; (7). Pembangunan Pusat-Pusat Pertumbuhan Ekonomi di Luar Jawa.

- 5) Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024.

RPJM Nasional Tahun 2020-2024 terdiri atas beberapa lampiran sebagai berikut:

Pertama, lampiran I yaitu sebagai berikut: (1). Memperkuat Ketahanan Ekonomi untuk Pertumbuhan yang Berkualitas; (2). Mengembangkan Wilayah untuk Mengurangi Kesenjangan dan Menjamin Pemerataan; (3). Meningkatkan Sumber Daya Manusia yang Berkualitas dan Berdaya Saing; (4). Revolusi Mental dan Pembangunan Kebudayaan

(5). Memperkuat Infrastruktur Mendukung Pengembangan Ekonomi dan Pelayanan Dasar; (6). Membangun Lingkungan Hidup, Meningkatkan Ketahanan Bencana, dan Perubahan Iklim; (7). Memperkuat Stabilitas Polhukhankam dan Transformasi Pelayanan Publik.

Kedua, lampiran II memuat Matrik Pembangunan yaitu (1). bidang Ekonomi, (2). Kewilayahan; (3). Sumber Daya Manusia. (4). Infrastruktur; (5). Lingkungan Hidup; (6). Ketahanan Bencana dan (7). Pengendalian Iklim (8). Memperkuat Stabilitas Polhukhankam dan (9). Transformasi Pelayanan Publik Reformasi Birokrasi dan Regulasi.

Ketiga, lampiran III memuat arah pembangunan wilayah memuat: (1). Sumatera; (2). Kalimantan; (3). Sulawesi; (4). Maluku; (5). Papua; (6). Nusa Tenggara; (7). Jawa-Bali.

3. Konsekuensi dan Implikasi Ketiadaan Pembangunan Model Haluan Negara dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Haluan Negara dalam hal ini memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan sehingga sesuai dengan tujuan bernegara yang termaktub dalam Pembukaan UUD Tahun 1945. Itu sebabnya Haluan Negara menjadi satu kesatuan yang melengkapi keberadaan Pancasila dan UUD Tahun 1945. Tujuan negara menjadi inti yang hendak dicapai negara sekaligus memandu arah penyelenggaraan negara, yang di dalamnya terkandung cita negara (*staatsidee*). *Staatsidee* merupakan hakikat dari negara, dimana *staatsidee* ini menjadi cikal bakal bagi terbentuknya negara.

Pancasila sebagai konsensus pertama adalah dasar falsafah negara (*philosophische grondslag*), yang di dalamnya mengandung prinsip-prinsip filosofis. Pancasila adalah dasar statis yang mempersatukan sekaligus bintang penuntun (*Leitstar*) yang dinamis, yang mengarahkan bangsa dalam mencapai tujuannya; UUD Tahun 1945 sebagai konsensus kedua adalah hukum/norma dasar, yang berisi prinsip-prinsip normatif yang mengatur keseluruhan sistem ketatanegaraan; dan Haluan Negara sebagai konsensus ketiga berkedudukan sebagai kebijakan dasar, yang mengandung prinsip-prinsip direktif. Prinsip direktif merupakan panduan yang mengarahkan haluan kebijakan negara bagi seluruh Lembaga negara, pemerintah pusat dan daerah yang harus dijadikan pegangan sebagai kerangka kerja

dalam merumuskan materi perundang-undangan dan program-program pemerintahan.⁹³

Konsekuensi dan implikasi ketiadaan pembangunan model Haluan Negara dalam pembangunan nasional terkini, Banyaknya kritik terhadap model pembangunan Indonesia, bahkan Megawati Soekarnoputri mengatakan seperti tari poco-poco, maka perlu adanya tanggapan yang konkrit dari MPR sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan untuk merubah UUD 1945, dalam artian merubah kewenangan setiap lembaga negara yang ada di Indonesia. Meskipun sudah ada Undang-Undang Nomor. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang kemudian di jabarkan dalam RPJP Nasional sebagai landasan perencanaan pembangunan nasional jangka panjang, akan tetapi pada prakteknya presiden dan wakil presiden terpilih dalam menyusun RPJM lebih menjadikan visi misi sebagai landasan pertama penyusunan, sebagai pertanggung jawaban janji kampanye kepada para konstituennya. Lembaga eksekutif dalam menyusun RPJM Nasional tidak menjadikan UUD Tahun 1945, UU SPPN, serta RPJP Nasional sebagai landasan utama pembangunan nasional, sehingga pembanguan nasional hanya sebatas proyek pemerintahan terpilih semata.⁹⁴ Oleh karena itu perlu adanya reformulasi arah pembangunan ideologi politik nasional model Haluan Negara. Dalam kerangka pemikiran ini reformulasi arah pembangunan ideologi nasional model Haluan Negara artinya dirumuskan oleh lembaga eksekutif, yaitu Presiden dengan lembaga legislatif, yaitu MPR RI. Kemudian untuk pertanggungjawaban pencapaian tersebut eksekutif dan legislatif wajib bersidang sekali dalam setahun.

Kondisi faktual terkini pembangunan yang dipandang terlalu ditekankan kepada perspektif terbatas Presiden atau Kepala Daerah terpilih yang tertuang melalui visi misi mereka berimplikasi pada munculnya kesenjangan proses pembangunan di berbagai daerah. Hal itu memunculkan kekecewaan banyak pihak karena output dan outcome dari proses pembangunan selama ini tidak sesuai dengan apa yang diamanatkan konstitusi. Implikasinya adalah hasil-hasil pembangunan yang masih jauh dari harapan masyarakat. Pembangunan model haluan negara dulu

93 I Wayan Sudirta. (2020) *Makna kedudukan dan implikasi hukum haluan negara dalam sistem ketatanegaraan indonesia*. Jurnal yuridis Vol .7 No.2. Hlm. 266-267

94 Imam Syafi 'I. (2018). *Garis-Garis Besar Haluan Negara Dan Arah Pembangunan Nasional: Perspektif Historis*. Jurnal Majelis, Edisi 02 Februari 2018. Hlm. 111.

diamanatkan secara eksplisit dalam UUD Tahun 1945 (urutan pertama) dan diwadahi dalam sebuah TAP MPR (urutan kedua). Dalam konteks dan perspektif seperti inilah, pemikiran dan keputusan untuk menghidupkan kembali pembangunan model haluan negara menemukan alurnya. Di sana ada kesimpulan bahwa negara ini memerlukan pembangunan model haluan negara dengan konsensus yang lebih kuat sehingga lebih menjamin konsistensi dan kesinambungan dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana yang tercantum di dalam Pembukaan UUD Tahun 1945.

Pembangunan nasional setelah perubahan atas UUD Tahun 1945 kehilangan “*Strategi Ideologi Pembangunan*” padahal esensi keberadaannya dipelukan untuk menegaskan kemana bangsa akan bergerak. Haluan negara akan berisi kodifikasi “*Nasional Interest*” yang bersifat garis besar namun komprehensif. Misalnya, dalam mensikapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) yang telah berjalan mulai tahun ini, sejauh ini tidak ada sikap yang jelas dari rakyat dan bangsa Indonesia, sehingga tidak jelas “kepentingan nasional” dalam mensikapi masalah ini. Ketidakjelasan ini menyebabkan Pemerintah bisa menjadi ragu-ragu, sehingga sejauh ini tidak ada *blue print* bagaimana bangsa ini harus menghadapi MEA. Dengan demikian maka diharapkan dengan adanya haluan negara akan memperjelas “*National Interest*” kita dalam menghadapi tantangan dinamika masa depan. Sebagai sebuah strategi ideologi pembangunan, haluan negara akan bersifat dinamis. Haluan negara akan selalu di bahas 5 (lima) tahun sekali oleh seluruh anggota MPR RI yang merupakan representasi seluruh rakyat Indonesia. Dalam Sidang Umum MPR, para wakil rakyat bisa secara terbuka membahas kembali bagaimana arah jangka panjang bangsa ini akan dibawa. Jika dibandingkan RPJP Nasional lebih bersifat statis dan tidak mudah dalam proses pembaharuannya. Kesan yang muncul justru RPJP Nasional bisa berpotensi membelenggu perencanaan pembangunan pada pemerintahan berikutnya.⁹⁵ Penyebab kemunduran pembangunan nasional Indonesia adalah karena ada 4 (empat) sistem perencanaan pembangunan tidak berjalan sebagaimana mestinya, yakni perencanaan di tingkat desa, kabupaten/kota, provinsi dan nasional. Namun keempat lapisan perencanaan ini tidak saling bersinggungan karena adanya benturan logika proses pemerintahan. Pemerintah pusat berharap perencanaan pembangunannya dijadikan acuan dalam penyusunan

95 Pidato Ketua Dewan Pertimbangan FRI dan Rektor UNS. Dalam Konvensi Nasional Haluan Negara. JHCC. Jakarta. 30 Maret 2016.

perencanaan pembangunan daerah, namun disisi lain pemerintah daerah atas nama aspirasi rakyat merasa mendapat legitimasi menutup mata atas agendaagenda nasional.⁹⁶

Pembangunan nasional yang dipraktik terkini tanpa adanya model Haluan Negara berimplikasi pada hilangnya arah pembangunan nasional, karena penyusunan dan pelaksanaan RPJM dengan RPJP dipandang lemah karena *executive perspective*, terjadinya inkonsistensi dan diskontinuitas pelaksanaan RPJM dengan RPJP karena pergantian presiden 5 tahun sekali dan RPJM nasional tidak sinkron dengan daerah, karena RPJMD disusun menurut perspektif daerah. Konsistensi dan sinergitas dari berbagai dokumen perencanaan terkini sebagai bentuk turunan dari RPJP Nasional yang merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan negara Indonesia yang termaktub dalam pembukaan konstitusi dalam bentuk visi, misi dan arah pembangunan. Praktik pembangunan yang digariskan RPJP Nasional saat teritegrasi antara pusat dan daerah karena tidak ada mekanisme evaluasi yang jelas menilai sinegritas pembangunan nasional. Kondisi terkini dengan otonomi daerah seluar-luasnya dalam penyelenggaraan pemerintahan tingkat daerah pasca dibentuknya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan dibagi menjadi 3 (tiga) urusan yang besifat absolut, konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Pendekatan yang digunakan sebagai rangkaian perencanaan dalam UUD SPPN dibagi menjadi 5 (lima) pendekatan yaitu:

1. Pendekatan Politik memandang bahwa pemilihan Presiden/Kepala Daerah adalah proses penyusunan rencana, karena rakyat pemilih menentukan pilihannya berdasarkan program-program pembangunan yang ditawarkan masing-masing calon Presiden/Kepala Daerah. Oleh karena itu, rencana pembangunan adalah penjabaran dari agenda-agenda pembangunan yang ditawarkan Presiden/Kepala Daerah pada saat kampanye ke dalam rencana pembangunan jangka menengah.
2. Pendekatan Teknokratik dilaksanakan dengan menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga atau satuan kerja yang secara fungsional bertugas untuk itu;

96 Amin Muhammad, Sistem Perencanaan Pembangunan Jangka Panjang dalam Wujud Rencana GBHN, hlm.37.

3. Pendekatan Partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terhadap pembangunan. Pelibatan mereka adalah untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki; dan
4. Pendekatan atas-bawah, bawah-atas adalah perencanaan dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Rencana hasil proses atas-bawah dan bawah-atas diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan baik di tingkat Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, dan Desa.

Problematis yang kemudian terjadi adalah Presiden/Kepala Daerah sesuai demokrasi konstitusional pasca demokrasi hanya diperbolehkan menjabat 2 (dua) kali masa jabatan. Sulitnya, mengikat Presiden/Kepala Daerah melalui SPPN, RPJP, RPJM, dan RKP karena Presiden/Kepala Daerah memiliki program kerja yang berbeda karena berkewajiban melaksanakan visi dan misi yang dijanjikannya saat kampanye. Sekalipun, pendekatan yang digunakan dapat mengikat sinergitas perencanaan namun sulit ketika dihadapkan realitas yang terjadi. Sama halnya, dengan pengendalian dan evaluasi pelaksanaan dilakukan oleh masing-masing pimpinan Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah. (Pasal 28 UUNomor 25 tahun 2004) mengindikasikan tidak saling bersinggungan.

Pemikiran mengembalikan model pembangunan Haluan Negara tidak lepas dari pemikiran mengenai tersedianya garis kendali politis dan hukum bagi pengelola negara dalam membuat perencanaan, kebijakan dan pelaksanaan pembangunan Indonesia. Pemikiran pengembangan demokrasi Indonesia, secara idealnya kebijakan menyangkut rencana pembangunan nasional tidak diserahkan kepada Presiden, tetapi di rumuskan bersama melalui mekanisme konsensus seluruh representasi kekuatan politik rakyat dalam suatu lembaga perwakilan terlengkap. Karena itu, pada waktu itu para founding fathers merumuskan UUD Tahun 1945 dengan menempatkan MPR sebagai lembaga perwakilan terlengkap karena di dalamnya terdapat unsur DPR, utusan golongan dan utusan daerah, yang masing-masing unsur mencerminkan keterwakilan politik, fungsional dan teritorial, sehingga seluruh elemen masyarakat dirangkul dan diberikan tempatnya di lembaga perwakilan.⁹⁷

97 Jimly, Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Paska Reformasi. Op.Cit.Hlm. 153

Menyempurnakan perencanaan pembangunan nasional melalui Haluan Negara harus dilihat dalam perspektif sebagai “*strategi ideologi pembangunan*” bagi bangsa Indonesia bertujuan mempercepat akselerasi pembangunan menjawab realitas yang terjadi dari masa ke masa ke masa. Atas dasar rangkaian problematik ini, mengadaptasi Keputusan MPR RI Nomor 8/MPR/2019 Tentang Rekomendasi MPR RI Masa Jabatan tahun 2014-2019 merekomendasikan Pokok-Pokok Haluan Negara.

BAB III

LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS DAN LANDASAN YURIDIS YANG MENDASARI PERLUNYA POKOK-POKOK HALUAN NEGARA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Bab ini merupakan pembahasan sekitar gagasan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, yang terdiri dari subbab. *Pertama*, Landasan Filosofis pertimbangan/alasan yang menggambarkan bahwa Pokok-Pokok Haluan Negara dibentuk dengan mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945; *Kedua*, Landasan Sosiologis pertimbangan/alasan yang menggambarkan bahwa Pokok-Pokok Haluan Negara ini dibentuk dengan memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek yang menggambarkan fakta empiris terkait perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara; *Ketiga*, Landasan Yuridis merupakan pertimbangan/alasan yang menggambarkan Pokok-Pokok Haluan Negara dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum terkait keteteresebaran haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan.

A. LANDASAN FILOSOFIS

Pembentukan PPHN didasarkan pada kerangka berpikir penyusun UUD Tahun 1945, yang disusun dengan maksud membentuk sistem dan struktur pemerintahan yang berdasar budaya politik Indonesia. Penyusun UUD Tahun 1945 asli berpendapat bahwa meniru sistem pemerintahan dari negara lain seperti Belanda, Inggris, Amerika Serikat atau Jepang sekalipun adalah suatu hal yang tidak bijaksana. Justru sebaliknya terurai dari risalah perdebatan sekitar perubahan UUD Tahun 1945, kebanyakan anggota MPR RI melakukan perubahan berupaya untuk mereplika sistem presidensial Amerika Serikat yang menggunakan konsepsi trias politiknya.⁹⁸ Mengadaptasi pendapat Sri Soemantri realitas yang terjadi pasca munculnya trias politica, kondisi kini tidak ada lagi negara yang

98 Tim Penulis. (2008). *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Buku 1*. Sekretariat Jenderal MK-RI: Jakarta. hlm.40.

memusatkan kekuasaannya pada satu tangan/lembaga. Kontruksi ini mengandung makna kekuasaan dalam suatu negara harus dibagi-bagikan kepada masing-masing alat perlengkapan negara/aparat administrasi, *postulat* ini membagi kekuasaan negara sebagai antitesa terhadap kekuasaan berpucuk pada satu tangan, eksistensi haluan negara di masa Orde Lama dan Orde baru menjadi suatu konsep/sistem bernegara yang dipilih dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Haluan negara di maknai garis-garis bersifat fundamental yang mendasari pijakan penyelenggaraan pemerintahan negara di tingkat pusat dan juga sampai tingkat pemerintahan daerah bahkan sampai unit terkecil penyelenggaraan negara sekalipun. Diskusus terkini menjadi menarik bagaimanakah eksistensi haluan negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945, bangunan konstitusi setelah perubahan tidak meletakkan haluan negara sebagai haluan penyelenggaraan negara sebagai implikasi dihapuskannya kewenangan MPR RI menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara.⁹⁹

Kesalahan memahami pelaksanaan daulat rakyat dipengaruhi oleh bangunan berpikir cara pandang dan nilai-nilai dasar perjuangan kemerdekaan Indonesia dan unsur mendasar bernegara, kerangka fundamental negara mengalpakan MPR RI sebagai lembaga utama negara tidak terikat dalam menentukan pembangunan nasional. Bilamana dilacak dengan menggunakan pendekatan historis, kerangka berpikir pendiri bangsa terkait usaha bangsa Indonesia mewujudkan tujuan negara yang termaktub dalam pembukaan UUD Tahun 1945, harus bepijak pada tiga konsensus fundamental yaitu: Pancasila sebagai falsafah dasar, UUD sebagai hukum atau norma dasar, dan Haluan Negara sebagai kebijakan dasar. Apabila Pancasila mengandung prinsip-prinsip filosofis, konstitusi mengandung prinsip-prinsip normatif, maka Haluan Negara mengandung prinsip-prinsip direktif.¹⁰⁰

Konstruksi bernegara yang diidealkan pendiri bangsa, mengenai Haluan Negara adalah bentuk operasionalisasi dua konsesus bernegara yaitu Pancasila dan UUD Tahun 1945 terikat dan menjadi satu kesatuan yang tidak dapat terpisahkan, Yudi Latif menjelaskan Haluan Negara

99 Azmi. (2016). "Reformasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model Garis-Garis Besar Haluan Negara", *makalah disampaikan dalam FGD yang diselenggarakan MPR RI dengan Universitas Sultan Ageng Tirtayasa di Hotel Le-Dian Serang*. Serang hlm.3.

100 Yudi Latif, "Rancang Bangun GBHN", Kompas, Edisi 30 Agustus 2016. hlm.6.

mengandung 2 (dua) tuntunan yaitu:¹⁰¹ *Pertama*, haluan yang bersifat ideologis berisi prinsip-prinsip fundamental sebagai kaidah penuntun dalam menjabarkan falsafah negara dan pasal-pasal konstitusi ke dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan pembangunan di segala bidang dan lapisan. *Kedua*, haluan yang bersifat strategis berisi pola perencanaan pembangunan yang menyeluruh, terpadu, dan dipimpin dalam jangka panjang secara bertahap dan berkesinambungan, dengan memperhatikan prioritas bidang dan ruang.

Pokok-Pokok Haluan Negara bertujuan menstrukturisasikan nilai-nilai filosofis Pancasila bersifat abstrak dan pasal-pasal konstitusi bersifat normatif. Berpijak pada pendapat Yudi Latif di atas, PPHN di masa depan tetap diperlukan suatu kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan dasar (*directive principles*) tentang bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan Konstitusi itu ke dalam pranata publik, yang dapat memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan. Oleh karena itu PPHN menjadi satu kesatuan yang melengkapi keberadaan Pancasila dan UUD Tahun 1945.

Kerangka fundamental negara terkini mengalpakan lembaga negara lain dalam menentukan SPPN yang bertumpu pada cabang eksekutif saja mengalpakan cabang kekuasaan lainnya. Tanpa pranata tersebut, di masa depan penentuan arah kebijakan negara harus ditentukan oleh seluruh pelaksana asas kedaulatan rakyat sesuai dengan bangunan konstitusi setelah perubahan yang menganut supermasi konstitusi untuk menentukan isi utama negara. Indonesia harus membangun diri pada tata nilai asli (*living law*), kearifan lokal dan kearifan nasional bangsa Indonesia dalam meletakkan sistem ketatanegaraan Indonesia secara mendasar. Agar bangsa Indonesia tidak terombang-ambing di masa depannya dan ikut-ikutan dengan model desai negara-negara lain, dengan penentuan sepihak oleh eksekutif SPPN yang tidak sesuai dengan nilai agama bangsa, falsafah, budaya, sosiologi masyarakat, hukum yang hidup (*living law*) di tengah masyarakat Indonesia.¹⁰²

Indonesia merupakan negara yang memiliki potensi kekayaan multietnis, multikultur, dan multiagama, kesemuanya merupakan potensi

101 *Ibid.*,

102 Azmi, *Op.cit*, hlm.4.

untuk membangun negara multikultur yang besar atau *multi kulturalstate*.¹⁰³ Para pendiri negara kita sejak awal telah menggagas negara bangsa. *Founding Father* menyadari bahwa keragaman yang dimiliki oleh bangsa Indonesia merupakan suatu realitas yang harus dijaga eksistensinya dalam persatuan dan kesatuan Bangsa Indonesia.

Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai batasan-batasan dalam upaya penyelenggaraan negara, dimana yang menjadi landasan idiil PPHN adalah Pancasila dan landasan konstitusional disebut UUD NRI Tahun 1945 yang dapat dipahami dalam satu pemahaman melalui empat pokok pikiran yaitu sebagai berikut:¹⁰⁴ *Pertama*, Persatuan Indonesia bahwa Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasarkan atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia; *Kedua*, Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia bahwa negara hendak mengahadirkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia; *Ketiga*, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan bahwa Negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan; *Keempat*, Ketuhanan Yang Maha Esa serta Kemanusiaan yang adil dan beradab bahwa negara yang berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Tim penulis mengidealkan empat pokok pikiran di atas merupakan landasan dalam penyusunan PPHN, karena PPHN dikonstruksikan melalui Pancasila dan UUD Tahun 1945, dibangun atas dasar gagasan besar sebagai landasan pembangunan nasional di segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara mengoperasionalisasikan dasar negara Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Eksistensi Haluan Negara yang hilang dalam skema pembangunan nasional seiring perubahan UUD Tahun 1945. Konsekuensi dan implikasi ketiadaan pembangunan model Haluan Negara dalam pembangunan setelah perubahan UUD Tahun 1945 memberikan dampak pembangunan Indonesia yang tidak terarah. RPJM Nasional/Daerah, yang disusun pemerintah merupakan pengganti Haluan Negara, tetapi dengan memposisikan dokumen RPJM Nasional/

103 Gina Lestari “Bhineka Tunggal Ika: Khasanah Multikultural Indonesia ditengah kehidupan SARA “<http://journal.um.ac.id/index.php/jppk/article/view/5437/2037> ”. Diakses tanggal 9 Juni 2021.

104 Abdul Kadir Besar. (2005). *Pancasila, Refleksi Filsafati, Transformasi Ideologik, Niscaya Metode Berfikir*. Pustaka Azhary: Jakarta. hlm. 66.

Daerah sebagai pengganti landasan operasional Pancasila dan UUD 1945, tidak memberikan arahan bagi pembangunan masyarakat Indonesia yang menyeluruh berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945.

Usulan terkait PPHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia bermaksud menetapkan batas-batas dalam menentukan kebijakan negara sesuai kondisi negara, landasan berpikir ini berkorelasi secara langsung dengan politik hukum negara. Politik hukum sebagai bentuk kebijakan mendasar yang menentukan arah, bentuk maupun substansi dari produk hukum yang hendak dibentuk (*ius constituendum*).¹⁰⁵ Dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan kepada otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat dan semuanya diarahkan dalam rangka mencapai tujuan negara yang di cita-citakan.¹⁰⁶

Pokok-Pokok Haluan Negara dapat mengintegrasikan ketentuan berisikan politik hukum kebijakan strategis bernegara termuat dalam PPHN dasar menentukan perundang-undangan dan kebijakan negara (*legal policy*) atau garis kebijakan resmi hukum yang akan diberlakukan, dengan demikian PPHN sebagai politik hukum akan memberikan menerjemahan Pancasila dan UUD Tahun 1945 secara konsekuen, sesuai karakteristik politik hukum yang menganut prinsip *double movement* yaitu selain kerangka pikir merumuskan kebijakan resmi dalam bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga negara berwenang, selain itu juga digunakan untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy*.¹⁰⁷

Atas dasar fundamental di atas penentuan pembangunan nasional harus di letakan bersama segenap elemen bangsa, sesuai ketentuan pasal 1 ayat 2 UUD NRI Tahun 1945 “*Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar* termasuk MPR RI sebagai lembaga negara representatif terdiri atas anggota DPR RI dan DPR RI terikat dalam menentukan kebijakan strategis Indonesia. Eksekutif secara definitif adalah pemerintah dalam arti sempit, keterbatasan dalam hal menentukan haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan karena terbatas

105 Padmo Wahjono. (1986). *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*. Cet-ii Ghalia Indonesia: Jakarta. hlm. 160.

106 Deddy Ismatullah dan Enung Nurjanah. (2018). *Politik Hukum Kajian Hukum Tata Negara*. Remaja Rosdakarya: Bandung. hlm.14.

107 *Ibid.*, hlm.25

dan ber- tumpu pada visi dan misi Presiden/Kepala Daerah saja. lembaga negara utama seperti MPR RI memiliki relevansinya terkait penentuan PPHN. Ide dasar pembentukan MPR RI, bilamana di telusuri di berbagai usulan dan perdebatan di sekitar penyusunan konstitusi yang dilakukan oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI), keinginan untuk menjelmakan aspirasi rakyat dalam bentuk perwakilan rakyat dikemukakan pertama kali oleh Soekarno, yaitu ketika mendorong satu prinsip sistem permusyawaratan.¹⁰⁸ Tidak jauh berbeda dengan pendapat Soekarno, M. Yamin menyampaikan bahwa prinsip yang menjadi dasar sistem permusyawaratan adalah Peri Kerakyatan yang terdiri dari 2 (dua) unsur, yaitu: “*permusyawaratan*” dan juga “*perwakilan.*” Soepomo juga mengemukakan bahwa Indonesia merdeka berdasarkan prinsip musyawarah, dengan istilah “*Badan Permusyawaratan.*”¹⁰⁹

Keberadaan MPR RI tidak terlepas dari teori Kedaulatan Rakyat yang menjadi pilihan bangsa Indonesia yang telah merdeka maka, sesungguhnya desain awal MPR RI adalah sebagai lembaga politik yang merepresentasikan kekuasaan pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Secara filosofis redesain terhadap kelembagaan dan kewenangan MPR RI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menjadi penting untuk dilakukan dalam rangka upaya mewujudkan kelembagaan yang sebagaimana di cita-citakan, yakni MPR RI diposisikan sebagai “*rumah rakyat*”, “*penjelmaan rakyat*” dan “*tempat seluruh rakyat.*” Bermusyawarah guna mengambil keputusan penting yang berkenaan dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Bagaimanapun, upaya tersebut dilakukan bertujuan sepenuhnya menghadirkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia dengan mengembalikan kewenangan MPR RI dalam menetapkan Haluan Negara sebagai arah kebijakan perencanaan pembangunan bertujuan mengukuhkan peran MPR RI menjadi mandataris kedaulatan rakyat.

Terlepas kemudian MPR mengamputasi dirinya sendiri setelah perubahan UUD Tahun 1945, namun faktanya MPR RI tetap menjadi identitas nasional struktur negara Indonesia dan bentuk tradisi bernegara. Pengaruh globalisasi sejatinya memang menjadi faktor bagi sebuah negara menerima pengaruh melalui jalur rekonstruksi maupun transplantasi hukum

108 Riri Nazariyah. (2007). *MPR;RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek Masa Depan.* FH-UII Press: Yogyakarta. hlm,50

109 *Ibid.*,

sejatinya memang mengakibatkan adanya upaya-upaya menginstal model maupun sistem yang dianggap lebih *'modern'* atau *'berhasil'*. Rekonstruksi dan transplantasi hukum memang merupakan pola yang terjadi dalam penyusunan struktur negara. Konsep rekonstruksi kerap dipahami sebagai bentuk yang memperluas atau menyesuaikan norma yang berlaku tanpa menghilangkan prinsip dasarnya, sedangkan transplantasi hukum memiliki spektrum yang jelas berbeda, yakni memindahkan atau meninstal norma atau konsep yang dimiliki dalam sistem hukum tertentu ke sistem hukum tertentu. Sehingga apabila dikaitkan dengan Perubahan UUD Tahun 1945, maka pengamputasian MPR oleh MPR sendiri dilakukan dikarenakan transplantasi sistem presidensial Amerika Serikat.¹¹⁰

Kontekstualisasi model pembangunan HNSB/GBHN atau dalam konteks ini menggunakan nomenklatur PPHN adalah solusi atas segala persoalan yang di alami Indonesia tidak bisa dicari dari luar. Bangsa Indonesia hanya bisa bergerak maju setelah bangsa ini mampu mengenali diri sendiri. Dengan adanya Haluan Negara, maka pengawasan atas pembangunan semestinya lebih kuat. Pasalnya, seluruh bangsa tahu ke mana seharusnya arah tujuan negara. Mungkin masih ada anggapan menghidupkan kembali Haluan Negara adalah kemunduran dalam proses bernegara dan berdemokrasi. Mengambil yang terbaik dari masa lalu, sejauh untuk kemajuan kehidupan berbangsa, bernegara, dan berdemokrasi sesungguhnya merupakan langkah kedepan yang jauh lebih baik.¹¹¹

Konstitusi sebagai konstitusi politik, ekonomi dan sosial mengenai cita-cita yang akan dicapai dengan pembentukan suatu negara dan prinsip-prinsip dasar pencapaian cita-cita tujuan bernegara. UUD NRI Tahun 1945 adalah konstitusi tertulis memuat cita-cita, dasar-dasar dan prinsip-prinsip penyelenggaraan kehidupan nasional yang berdasar atas lima sila dalam Pancasila sebagai idiologi bangsa Indonesia. Aturan tambahan pasal II menyebutkan UUD NRI Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan Batang Tubuh sebagai norma-norma konstitusi yang (*supreme*) dalam tata hukum nasional.

Konstruksi PPHN dalam sistem ketatanegaraan di masa depan adalah cara bangsa Indonesia mencapai cita-cita dan melaksanakan

110 Ibnu Sina Chandranegara, *Sociocracy dan Proyeksi Masa Depan MPR*, *Op.cit* ,hlm. 5,6

111 Ravik Karsidi, "GBHN Untuk Kesejahteraan", *Opini Harian Kompas*, Edisi 21 Januari 2016, hlm. 6.

penyelenggaraan negara berdasarkan Pancasila, UUD 1945 telah memberikan kerangka susunan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Norma-norma dalam UUD Tahun 1945 tidak hanya mengatur kehidupan politik tetapi juga kehidupan ekonomi dan sosial. Hal ini karena para pendiri bangsa menghendaki bahwa rakyat Indonesia berdaulat secara penuh, bukan hanya kedaulatan politik. Maka, UUD NRI Tahun 1945 merupakan konstitusi politik, konstitusi ekonomi, dan konstitusi sosial yang harus menjadi acuan dan landasan secara politik, ekonomi, dan sosial, baik oleh negara (*state*), masyarakat (*civil society*), ataupun pasar (*market*).¹¹²

Sebagai konstitusi politik, UUD Tahun 1945 mengatur masalah susunan kenegaraan, hubungan antara lembaga-lembaga negara, dan hubungannya dengan warga negara. Hal ini misalnya diatur dalam Bab I tentang Bentuk Kedaulatan, Bab II tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, Bab V tentang Kementerian Negara, Bab VI tentang Pemerintah Daerah, Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat, Bab VIIA tentang Dewan Perwakilan Daerah, Bab VIIB tentang Pemilu, Bab VIII tentang Hal Keuangan, Bab VIIIA tentang Badan Pemeriksa Keuangan, Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman, Bab IX tentang Wilayah Negara, Bab X tentang Warga Negara Dan Penduduk khususnya Pasal 26, Bab XA tentang Hak Asasi Manusia khususnya Pasal 281 ayat (5), Bab XII tentang Pertahanan Dan Keamanan Negara, Bab XV tentang Bendera, Bahasa, Dan Lambang Negara, Serta Lagu Kebangsaan, Bab XVI tentang Perubahan Undang-Undang Dasar, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan.

Sebagai konstitusi ekonomi, UUD Tahun 1945 juga mengatur bagaimana sistem perekonomian nasional seharusnya disusun dan dikembangkan. Ketentuan utama UUD 1945 tentang sistem perekonomian nasional dimuat dalam Bab XIV Pasal 33. Ketentuan tentang sistem perekonomian nasional memang hanya dalam satu pasal yang terdiri dari lima ayat. Namun ketentuan ini harus dielaborasi secara konsisten dengan cita-cita dan dasar negara berdasarkan konsep-konsep dasar yang dikehendaki pendiri bangsa. Selain itu, sistem perekonomian nasional juga harus dikembangkan terkait dengan hak asasi manusia yang juga mencakup hak-hak ekonomi, serta dengan ketentuan kesejahteraan rakyat.

112 Jimly, Asshiddiqie. *Konstitusi Bernegara*. *Op.cit*, hlm. 372.

Sebagai konstitusi sosial, UUD Tahun 1945 mengatur tata kehidupan bermasyarakat terutama dalam Bab X tentang Warga Negara Dan Penduduk khususnya Pasal 27 dan Pasal 28, Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, Bab XIII tentang Pendidikan Dan Kebudayaan, dan Bab XIV tentang Perekonomian Nasional Dan Kesejahteraan Rakyat khususnya Pasal 34.

Berdasarkan uraian ketentuan-ketentuan di atas, PPHN bertujuan untuk mengadaptasi ketentuan untuk dioprasionalisasikan secara konsekuen sesuai cita-cita dan dasar negara dengan tetap menyesuaikan dengan tantangan zaman untuk mewujudkan negara hukum serta melaksanakan demokrasi politik, demokrasi ekonomi, dan demokrasi sosial. Hal ini membutuhkan kesadaran dan kultur supremasi konstitusi dari semua wilayah kekuasaan untuk mewujudkan sistem hukum nasional yang kokoh. PPHN hanya akan memuat kebijakan strategis ideologis pembangunan terdiri atas arah dan strategi kebijakan nasional secara garis-garis besar bagi perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pembangunan pemerintah. Peran strategis MPR RI membentuk PPHN merupakan bentuk pengejawantahan prinsip akuntabilitas publik (*public accountability*) bagi para penyelenggara negara termasuk Presiden sebagai kepala pemerintahan, menempatkan PPHN dalam skema bernegara kini diletakkan dalam kerangka Supremasi Konstitusi; Sistem Pemerintahan Presidensial; Pemisahan Kekuasaan dan *Check and balances*; Peningkatan Pemahaman Penyelenggaraan Negara dan Masyarakat dan Demokratisasi UUD NRI Tahun 1945.¹¹³

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Pandangan dan kritik atas kelemahan hasil perubahan konstitusi termasuk terhadap penghapusan kewenangan MPR RI dalam menetapkan Haluan Negara tidak hanya datang dari luar, tetapi juga datang dari MPR RI sendiri. Hal tersebut dapat ditelusuri dari kehadiran Keputusan MPR Nomor. 4/MPR/2014 Tentang Rekomendasi MPR masa jabatan Tahun 2014-2019 dalam Ketetapan MPR Nomor. 4/MPR/2014 dinyatakan pimpinan MPR RI pada priode selanjutnya memiliki tanggung jawab dalam melakukan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia serta memperkokoh persatuan dan kesatuan nasional dalam bingkai NKRI berdasarkan

113 Jimly Asshidiqie, *Op.cit.*, hlm 250-255.

semangat Bhinneka Tunggal Ika. Kemudian, berbagai kalangan turut memberikan tanggapan yang positif. Presiden B.J. Habibie dalam acara pertemuan kader Partai Golongan Karya (Golkar), menyatakan bahwa pentingnya menghidupkan kembali Haluan Negara, tanpa adanya Haluan Negara pembangunan jangka panjang Indonesia tidak akan berjalan dengan baik sama halnya dengan pendapat sebelumnya, Presiden Megawati Soekarnoputri mengatakakan bahwa perlunya menghidupkan kembali Haluan Negara untuk menjadi haluan pembangunan bangsa didasarkan pada suasana kebatinan bangsa sedang kurang baik saat ini.¹¹⁴

Dalam perkembangannya, gagasan serupa, misalnya juga datang dari Forum Rektor Indonesia yang mengusulkan dikembalikannya kewenangan MPR RI dalam membentuk dan menetapkan Haluan Negara. Bahkan, pada pertengahan tahun 2014, mengusulkan perlunya sistem perencanaan yang bersifat holistik dan jangka panjang. FRI menegaskan demokrasi yang tumbuh dan berkembang di seluruh daerah seiring di praktekannya sistem pemilihan langsung Presiden, hanya melahirkan pentas politik berbiyaya tinggi namun tidak seluruhnya memiliki dampak terhadap upaya untuk mensejahterakan masyarakat. Evaluasi keadaan demikian perlu disikapi dengan mengembalikan arah dan haluan pembangunan berupa Haluan Negara.¹¹⁵

Forum Rektor Indonesia merekomendasikan 3 (tiga) skenario sebagai berikut: pertama, menginisiasi perubahan terbatas konstitusi; kedua, merevisi UU SPPN, UU RPJPN, UU MD3, UU P3. Ketiga, menciptakan konvensi ketatanegaraan dengan mendesain MPR RI, DPR RI, dan DPD RI mengadakan *joint session* guna menyusun haluan strategis pemerintah dalam jangka panjang dan memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan fokus skala prioritas kerja sesuai dengan visi dan misi saat kampanye.¹¹⁶

Mengelaborasi keinginan itu, FRI berpendapat kebutuhan akan Haluan Negara menjadi penting karena Alasan historis, penyusunan Haluan Negara pada dasarnya telah dilakukan sejak awal kemerdekaan sebagai amanat Pasal 33. Alasan Hukum, sistem yang dibuat UU SPPN

114 Imam Subkhan., *Op.Cit.*, hlm. 131.

115 <https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>, Forum Rektor Indonesia, Inspirasi dan gagasan akademisi peduli bangsa Wacana Perlunya Haluan Negara, diakses pada tanggal 10 Juni 2021, pukul 10.28 wib.

116 *Ibid.*,

tidak berjalan secara efektif. Alasan politik, solusi yang mungkin bisa ditawarkan untuk mengatasi persoalan bangsa kini adalah Haluan Negara. Alasan Sosio-ekonomis, setiap pembangunan harus berkelanjutan terutama menyangkut infrastruktur dalam skala Nasional. Siti Juhro Peneliti senior Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) haluan negara dihidupkan agar pembangunan nasional dan daerah sinergis.¹¹⁷ Usulan terkait Haluan Negara juga disampaikan oleh Ketua Umum Pimpinan Pusat (PP) Muhammadiyah, Din Syamsudin, mengemukakan wacana menghidupkan kembali GBHN. Ia menyampaikan pandangannya kepada pimpinan MPR. Menurutnya, arah perjuangan meraih cita-cita bangsa mengalami distorsi. Ia menganalogikan bangsa sebagai sebuah perjalanan panjang dengan kereta api yang membutuhkan rel sebagai pijakan. Meski singgah ke sejumlah stasiun dan berganti masinis, kereta tak akan keluar dari rel. Din Syamsudin memandang GBHN seperti rel. Meski berganti generasi dan pemimpin, bangsa tetap memiliki pijakan-pijakan dengan arah yang sama.¹¹⁸ Ketua umum PBNU Said Aqil Siroj menyampaikan usulan terkait Haluan Negara bersi kebijakan negara dari pemerintahan pusat sampai daerah menjadi terarah dan seragam bersifat mengarahkan, tegasnya masa reformasi ini, GBHN dihapus karena dianggap produk Orde Baru, faktanya pembangunan menjadi tidak terarah dengan baik, acapkali Presiden/Wakil Presiden memaknai pemilihan langsung sebagai jalan meneguhkan visi, misi dan programnya sendiri-sendiri.¹¹⁹ Usulan juga datang dari organisasi keagamaan lain misalnya Majelis Tinggi Agama Konghucu.¹²⁰

Memahami suasana kebatinan antara fraksi di MPR RI, usulan mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara disebutkan dalam pasal 2 Keputusan MPR Nomor 8/MPR/2019 Tentang Rekomendasi MPR RI masa jabatan 2014-2019 bahwa MPR RI masa jabatan 2019-2024 perlu melakukan pendalaman hasil kajian MPR RI masa jabatan 2014-2019 berkenaan dengan substansi dan bentuk hukum PPHN, termasuk membangun konsesus-konsesus politik yang memungkinkan ditetapkannya dalam

117 <https://news.detik.com/berita/d-4804538/peneliti-lipi-setuju-ada-gbhn-agar-pembangunan-nasional-daerah-sinergis>., diakses pada tanggal 26 Juni 2021, pukul 12.03 WIB.

118 http://nasional.news.viva.co.id/news/read/152136merindukan_gbhn_sebagai_pijakan_bangsa., diakses pada tanggal, 09 Juni 2021, pukul 12.00 wib.

119 <http://www.nu.or.id/post/read/65536/pbnu-sepakat-pentingnya-gbhn>., diakses pada tanggal 26 Juni 2021, pukul 08.15 wib.

120 <https://mpr.go.id/berita/Bamsot:-PPHN-Diperlukan-untuk-Menyatukan-Visi-Kebangsaan>., diakses pada tanggal; 26 Juni 2021, pukul 08.28 wib.

Ketetapan MPR, dengan catatan terdapat dari Fraksi Partai Golongan Karya, Fraksi Partai Demokrat, dan Fraksi Partai Keadilan Sejahtera bahwa PPHN juga dimungkinkan ditetapkan dalam bentuk UU.

Pilihan bentuk hukum lainnya untuk meng- legitimasi PPHN juga dapat langsung diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Setidaknya, terdapat tiga bentuk hukum yang dapat dipetakan terkait pilihan bentuk PPHN di masa depan.

Pertama, diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai pilihan bentuk hukum yang sangat kuat, konstitusi adalah hukum dasar yang mengikat didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut oleh bangsa Indonesia. Diskursus menarik, ketika PPHN diadopsi langsung dalam muatan UUD NRI Tahun 1945, apabila dikaitkan dengan rumusan HNSB/GBHN yang memuat bergitu banyak ayat atau pasal, maka apabila PPHN dimasukkan dalam skema UUD NRI Tahun 1945, justru akan menghilangkan esensi konstitusi sebagai aturan dasar bernegara, esensi dari haluan negara semestinya bentuk pengejawantahan rumusan yang termaktub dalam Pembukaan dan Batang Tubuh konstitusi sebagai haluan/pedomanan penyelenggaraan negara yang bersifat *direktif principal*,

Problematis lainnya, apabila dalam tataran praktik terdapat muatan yang tidak teradopsi dalam materi muatan PPHN maka harus melakukan perubahan konstitusi dengan cara *adendum* sesuai pasal 37 UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa (1). Usul perubahan pasal-pasal UUD dapat diagendakan dalam sidang MPR apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat; (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal UUD diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya; (3). Untuk mengubah pasal-pasal UUD, Sidang MPR dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR; (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal UUD dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota MPR; (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. Memahami uraian pasal 37 di atas, melakukan perubahan konstitusi merupakan sesuatu yang sulit dilakukan, PPHN diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 akan sulit menyesuaikan dengan perkembangan kemajuan muatan yang perlu diadopsi dalam PPHN.

Kedua, diatur dalam bentuk Ketetapan MPR, mengadaptasi hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, TAP MPR berkedudukan di bawah UUD dan di atas UU, TAP MPR tidak dapat dilakukan *judicial review* ke MK, sebaliknya TAP MPR dapat dijadikan batu uji dalam pengujian Undang-Undang, baik terhadap UUD NRI Tahun 1945 maupun terhadap TAP MPR; Prosedur perubahan TAP MPR lebih mudah dari pada melakukan perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang mensyaratkan prosedur khusus dan sangat ketat; Selain itu, keberadaan TAP MPR Nomor I/MPR/2003 khususnya Pasal 2 dan Pasal 4 hanya dapat diselesaikan melalui TAP MPR.

Ketiga, diatur dalam bentuk hukum Undang-Undang atau pilihan bentuk hukum yang lebih lemah dibandingkan UUD NRI Tahun 1945 dan TAP MPR. Beberapa kelemahan lainnya adalah sebagaimana yang terjadi selama ini yaitu Undang-Undang tidak memberikan jaminan pelaksanaan karena dalam sistem peraturan perundang-undangan tidak dikenal adanya Undang-Undang payung; Akan sangat berbahaya jika PPHN diajukan *judicial review* ke MK RI. Selain itu, TAP MPR Nomor I/MPR/2003 khususnya Pasal 2 dan Pasal 4 tidak seluruhnya dapat diselesaikan melalui Undang-Undang.

Pilihan bentuk hukum yang dipilih akan sangat menentukan materi muatan apa saja yang dapat diatur setiap peraturan perundang-undangan yang dipilih. Peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagai suatu tata hukum nasional juga disusun secara hierarkis, walaupun setiap peraturan bersifat mandiri namun, memperoleh variditasnya dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, keterkaitan hubungan ini terjalin secara utuh dan berpucuk pada konstitusi. Dalam sistem hukum nasional peraturan perundang-undangan terikat manifestasi ketaatan asas hukum yang diatur secara hierarkis atau disebut teori hukum berjenjang yang dikembangkan Hans Nawiasky.¹²¹ Pijakan teoritis dan prinsip sistem hukum yang dianut di Indonesia adalah sistem hukum Eropa Kontinental, A Hamid Attamimi menjelaskan perundang-undangan di Indonesia berdifat normatif-kognitif yang mencangkup tiga ranah penting mengenai proses, metode dan teknik perundang-undangan. Selain itu, untuk memperkuat legitimasi peraturan perundang-undangan harus memiliki dasar kewenangan yang jelas serta

121 Hans Kelsen. (2020). *dalam buku Omnibuslaw Diskursus Pengadopsian ke dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*. Raja Grafindo Persada: Depok. hlm, 29

sesuai bentuk dan materi muatannya.¹²²

Realitas kini, pedoman pembangunan yang ada pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945 bersifat pedoman teknokratis yaitu: (1). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; (2). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025; dan (3). Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), yang disusun berdasarkan Visi dan Misi calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Penjelasan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menjelaskan pendekatan teknokratik di- laksanakan dengan menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga/satuan kerja yang secara fungsional bertugas untuk itu.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan Nasional. Sedangkan, RPJM Nasional merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Nasional, yang memuat strategi pembangunan Nasional, kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Karakteristik Pedoman pembangunan yang bersifat teknokratis, sifatnya indikatif, artinya informasi, baik tentang sumber daya yang diperlukan maupun keluaran dan dampak yang tercantum di dalam dokumen rencana ini, hanya merupakan indikasi yang hendak dicapai dan tidak kaku. Sifat indikatif pedoman di atas dilaksanakan tanpa pranta batasan yang tegas, di masa depan batasan kebijakan indikatif ini tanpa keluar dari wujud negara hukum Indonesia menjadi keniscayaan untuk ditegakan dengan konsekuen, PPHN adalah wujud konkret batasan kebijakan strategis oleh pemerintah, maka untuk kini SPPN sebaiknya disusun berdasarkan PPHN (*Ius Constituendum*) berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 mengarahkan seluruh lembaga negara dalam menyelenggarakan fungsinya menurut konstitusi.

122 A. Hamid S Attamimi dalam Maria Farida Indrati. (2007). *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Penyusunan*. Yogyakarta: Kanisius. hlm. 229.

Makna dan hakikat negara hukum Indonesia memaknai hukum sebagai satu kesatuan hierarkis tatanan norma hukum yang berpucuk pada konstitusi menghendaki eksistensi supermasi konstitusi. Supermasi konstitusi disamping merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi karena konstitusi adalah wujud sosial tertinggi. Hilangnya haluan negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berimplikasi pada hubungan antar lembaga negara yang saling tidak terikat satu sama lain, karena masing-masing lembaga memaknai daulat rakyat berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD, berbanding terbalik sebelum perubahan konstitusi medesain MPR RI sebagai lembaga tertinggi negara melakukan evaluasi dan meminta laporan pertanggungjawaban lembaga-lembaga negara yang ada untuk disampaikan kepada rakyat melalui lembaga perwakilannya, penyelenggaran pemerintahan demikian sesuai dengan negara yang demokratik dan akuntabel. Kesalahan kerangka berpikir saat ini memaknai Presiden dan lembaga-lembaga negara lainnya, menjalankan mandat kekuasaan dari rakyat, namun tidak ada ruang publik untuk menilai capaian kinerja kelembagaan pemerintahannya. Idealnya, laporan pertanggungjawaban kinerja kelembagaan pemerintahan negara disampaikan setiap tahun kepada rakyat. Terlepas dari MPR RI tidak menjadi lembaga tertinggi negara, MPR RI tetap didesain sebagai lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat bersama lembaga negara lain dengan kewenangan utamanya mengubah dan menetapkan UUD.

Kewenangan mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar tanpa dilengkapi kewenangan lain termasuk PPHN, kewenangan ini hilang makna substantif nya tanpa adanya haluan negara maka MPR RI tidak berdaya untuk meneguhkan tujuan negara Indonesia. Pola hubungan lembaga negara kini mengakibatkan rakyat atau lembaga perwakilan rakyat tidak dapat menilai dan meminta pertanggungjawaban Presiden dengan memadai terkait dengan kinerja-kinerja Presiden dalam rangka menjalankan tugas-tugas pemerintahannya termasuk pembangunan. Memahami kewenangan mengubah dan menetapkan konstitusi oleh MPR RI terkait hakikat keberadaan konstitusi bangsa Indonesia menjadi kesepakatan umum atau persetujuan (*consensus*) diantara mayoritas masyarakat mengenai bangunan negara yang diidealkannya. Konesus ini diwujudkan dalam konstitusi dipahami substansinya meliputi tiga hal yaitu, sebagai berikut: (1). Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama; (2). Kesepakatan

tentang *rule of law* sebagai landasan pemerintahan/penyelenggara negara; (3). Kesepakatan institusi-institusi dan prosedur-prosedur mengenai ketatanegaraan.¹²³

Kesepakatan dasar pertama menunjukkan bangunan negara yang di kehendaki berdasarkan konstitusi adalah negara kesejahteraan atau *welfare state*. Konsep bernegara ini mengkhendaki peran negara tidak terbatas menjaga ketertiban, tetapi juga berperan aktif meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pencantuman ketentuan perekonomian nasional dalam konstitusi merupakan peletakan dasar konstitusional bagi kebijakan perekonomian nasional. Konstitusi merupakan acuan kebijakan bagi pemerintah sebuah negara hukum kesejahteraan dalam mengambil setiap kebijakan ekonomi artinya, konstitusi tidak boleh dilanggar dan dikalahkan demi kepentingan ekonomi. Penggagasan kembali PPHN dalam pembangunan nasional oleh MPR RI adalah sebagai bentuk pengejawantahan dianutnya konsep negara kesejahteraan Indonesia. Salah satu tujuan bernegara yang termaktub dalam pembukaan konstitusi adalah memajukan kesejahteraan umum. Kesejahteraan umum merupakan salah satu pilar dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Salah satu semangat kemerdekaan adalah mentransformasi kondisi suatu bangsa yang terpuruk dan tereksplorasi akibat penjajahan sekian puluh tahun lamanya. Rakyat negeri ini banyak yang hidup dalam kemiskinan dan keterbelakangan. Atas dasar itu, gagasan untuk mereformulasi arah kebijakan perencanaan pembangunan oleh MPR RI sebagai bagian dari representasi suara rakyat tetap memiliki urgensitasnya tersendiri, karena Pemerintah memerlukan PPHN sebagai pemandu arah pelaksanaan pembangunan nasional berencana dan berkesinambungan.

Kesepakatan kedua adalah basis pemerintahan didasarkan atas aturan hukum dan konstitusi, kesepakatan ini sangat prinsipil karena negara menyakini bersama apapun yang hendak dilakukan dalam konteks penyelenggaraan negara didasarkan kesepakatan bersama. Kesepakatan ketiga berkenaan bangunan organ negara dan prosedur-prosedur yang mengatur kekuasaannya terkait hubungan di antara organ negara bahkan warga negara sekalipun.

Ketiga kesepakatan di atas menjadi landasan sosiologis menentukan PPHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Ravik Karsiadi

123 Jimly Asshidiqie, *Op.cit*, hlm.295.

menjelaskan basis sosial-ekonomi tentang pentingnya eksistensi haluan negara. Menurutnya, setiap pembangunan harus berkelanjutan, terutama menyangkut infrastruktur dalam skala nasional. Tidak gonta-ganti/tidak searah seperti yang dilakukan pada era reformasi ini. Belum tercapainya maksud pembangunan ekonomi sebagaimana amanat konstitusi adalah terutama karena penyimpangan arah pembangunan dari roh dan jiwa konstitusi. penyimpangan yang dilakukan berlangsung baik dalam bentuk liberalisasi undang-undang, kebijakan fiskal, dan fungsi moneter yang terlepas dari amanat konstitusi. Sejak reformasi telah disahkan banyak undang-undang di sektor perekonomian yang setelah diuji materi oleh Mahkamah Konstitusi terbukti tidak konstitusional.¹²⁴ Ketua MPR RI Bambang Soesatyo,¹²⁵ tegas menyebutkan menilai diterapkannya PPHN untuk Presiden terpiih merupakan suatu hal yang perlu. Karena pasca amandemen keempat UUD Tahun 1945 fungsi GBHN diubah dengan UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) tidak efektif dan terjadi ketidakselarasan antara pembangunan pusat dengan pembangunan daerah. Menurutnya, PPHN adalah dokumen hukum penyelenggaraan atas pembangunan nasional yang berbasis kedaulatan rakyat. Dalam artian, rakyat melalui wakil-wakilnya dalam Lembaga MPR RI yang terdiri atad DPR RI dan DPD RI, yang berhak merancang dan menetapkan PPHN. Utamanya, PPHN adalah memberikan arah bagi perjuangan Negara dan Rakyat Indonesia, yang pada tingkat sekarang ini sedang melakukan Pembangunan Nasional dengan tujuan, agar dapat diwujudkan keadaan yang diinginkan dalam waktu lima tahun berikutnya dan dalam jangka panjang, sehingga secara bertahap dapat terwujud cita-cita Bangsa Indonesia, seperti termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Pembentukan PPHN oleh MPR RI (*ius constituendum*) dibentuk atas dasar pertimbangan terhadap modal dasar dan faktor dominan pembangunan nasioal. Pembangunan nasional adalah keseluruhan sumber kekuatan nasional, baik yang efektif/potensial, yang dimiliki dan didayagunakan bangsa Indonesia dalam pembangunan nasional serta mempertimbangkan faktor dominan dalam penyelenggaraan pembangunan

124 Sudjito dalam Harry Setya Nugraha. *Urgensi Garis Besar Haluan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, hal. 212.

125 “Bamsuet Tegaskan Komitmen MPR Periode 2019-2024 Untuk Wujudkan PPHN”. <https://www.mpr.go.id/berita/Bamsuet-Tegaskan-Komitmen-MPR-Periode-2019-%E2%80%93-20240-Untuk-Mewujudkan-PPHN>. Diakses pada 28 Juni 2021, pukul 19.42 WIB.

nasional agar dapat memperlancar pencapaian sasaran pembangunan nasional.

Pokok-Pokok Haluan Negara adalah bentuk implementasi daripada Wawasan Nusantara berorientasi pada kepentingan rakyat dan wilayah tanah air yang secara utuh dan menyeluruh, terimplementasikan pada semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Sumarsono¹²⁶ menjelaskan Implementasi wawasan nusantara, tercermin sebagai berikut: *Pertama*, bidang politik akan menciptakan iklim penyelenggaraan negara yang sehat dan dinamis terwujud dalam pemerintahan yang kuat, aspiratif dan terpercaya; *Kedua*, bidang ekonomi mencerminkan pengelolaan sumber daya alam bertanggung jawab memperhatikan kebutuhan masyarakat antar daerah secara timbal balik serta kelestaraan sumber daya alam itu sendiri; *Ketiga*, bidang sosial budaya akan menciptakan kehidupan masyarakat dan bangsa yang rukun dan bersatu tanpa memberdakan suku, asal usul daerah, agama serta golongan berdasarkan status sosialnya; *Keempat*, bidang Hankam akan menumbuhkan kesadaran cinta terhadap tanah air dan bangsa untuk menanggapi segala bentuk ancaman dapat membahayakan keselamatan bangsa dan kedaulatan negara.

Terakhir, PPHN bertujuan mewujudkan ketahanan nasional, sebagai kondisi dinamis bangsa memuat keuletan dan ketangguhan mengembangkan kekuatan nasional dalam menghadapi dan mengatasi segala bentuk ancaman, gangguan, hambatan, dan tantangan baik dari luar atau dari dalam negeri yang langsung dan tidak langsung membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan dalam merealisasikan tujuan-tujuan nasional.¹²⁷ Unsur-unsur ketahanan nasional adalah geografi, sumber kekayaan alam, ideologi, politik, ekonomi, sosial-budaya dan hankam.

Berdasarkan uraian di atas, wawasan nusantara dan ketahanan nasional berkedudukan sebagai landasan konseptual yang dilandasi Pancasila sebagai landasan ideal dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional dalam paradigma pembangunan nasional.

126 Sumarsono. (2002). *Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 92.

127 Suradinata, dalam Kaelan. (2007). *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*. Paradigma: Yogyakarta. hlm. 146.

C. LANDASAN YURIDIS

Konsekuensi dari supermasi konstitusi dan hierarki perundang-undangan dalam suatu sistem hukum, maka perubahan konstitusi mengharuskan adanya perubahan terhadap perundang-undangan dalam sistem hukum, kebijakan, dan pelaksanaannya oleh pihak yang berwenang. Maka, adanya perubahan UUD Tahun 1945 yang cukup mendasar dan meliputi hampir keseluruhan ketentuan yang terdapat di dalamnya, harus diikuti dengan perubahan pada perundang-undangan di bawahnya, kebijakan pemerintah dan lembaga negara, serta pelaksanaannya oleh organ yang berwenang. Ketentuan-ketentuan perundang-undangan dan kebijakan nasional yang telah ada bersumber pada ketentuan tertentu dalam UUD Tahun 1945 sebelum perubahan harus dilihat kembali kesesuaiannya dengan ketentuan hasil perubahan UUD Tahun 1945.¹²⁸

Indonesia adalah negara hukum demokrasi yang berdaulat kepada rakyat dan mempunyai aturan hukum yang jelas (*rechtsstaat*). Menurut Moh. Mahfud M.D., hukum nasional adalah hukum/peraturan perundang-undangan yang yang dibentuk dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan, dasar, dan cita hukum suatu negara. Sejalan dengan pendapat Muhammad Yamin bahwa Undang-Undang Dasar ialah Konstitusi Negara Indonesia, yang terbentuk atas tuntutan kemerdekaan. Keinginan Rakyat Indonesia hendak bernegara merdeka itulah yang dimaksud Proklamasi Indonesia.¹²⁹ Menciptakan Indonesia yang berdaulat maka dibutuhkan pembangunan dalam setiap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, hal ini adalah perwujudan untuk membentuk Republik Indonesia bergerak sebagai bentuk sebuah negara, yang nantinya diakui oleh seluruh negara. Pembangunan pada hakikatnya yaitu upaya mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, karena itu pembangunan perlu dan terus dilaksanakan.

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menempatkan kedudukan MPR RI adalah sebagai lembaga negara tertinggi, kedudukan ini didasarkan penjelasan konstitusi asli MPR RI menjelmakan seluruh rakyat Indonesia. Karena MPR RI diposisikan sebagai pemegang kekuasaan negara tertinggi, secara konstitusional pasal 1 ayat 2 UUD Tahun 1945 menyebutkan “*kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan*

128 Jimly Asshidiqie, *Op.cit.*, hlm.374.

129 Muhammad Yamin. (1982). cetakan keenam. Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta: Ghalia Indonesia. hlm. 107.

sepenuhnya oleh MPR RI'. Kewenangan MPR RI sebelum perubahan konstitusi adalah menetapkan Garis-garis Besar Daripada Haluan Negara, memilih dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden, serta mengubah dan menetapkan UUD Tahun 1945. Kerangka hukum demikian terlihat memberikan atribusi kewenangan secara limitatif. Namun, dalam implementasi tidak berarti kewenangan MPR RI hanya terbatas dalam tiga hal itu, bahkan dapat memberi penjelasan atau tafsir atas konstitusi yang hanya dibatasi asas dalam konstitusi. Perihal kedudukan sebagai lembaga negara tertinggi dalam hubungannya dengan lembaga negara lain, Penjelasan UUD 1945 menyebutkan secara limitatif bahwa Presiden tidak "*neben*" akan tetapi "*untergeordnet*" kepada MPR RI, konstruksi ini menempatkan MPR RI ber- kedudukan pemegang kekuasaan negara yang tertinggi, dan memposisikan Presiden menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang ditetapkan MPR RI. Presiden diangkat MPR RI tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR.

Praktik bernegara berdasarkan UUD Tahun 1945 tidak menciptakan mekanisme *checks and balances* dalam penyelenggaraan negara, atas dasar ini mendorong mendesain kembali sistem ketatanegaraan yang lebih demokratis melalui perubahan UUD Tahun 1945, salah satu bentuk penataan terhadap lembaga negara, MPR RI tidak diposisikan sebagai lembaga negara tertinggi, sebagai upaya logis keluar dari perangkat desain ketatanegaraan yang rancu terutama dalam menciptakan bekerjanya mekanisme *checks and balances* antara lembaga negara menempatkan kedaulatan rakyat tetap berada ditangan rakyat namun dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar atau berdasarkan supermasi konstitusi.¹³⁰ Implikasi perubahan UUD NRI Tahun 1945 berimplikasi pada hilangnya kewenangan MPR membentuk GBHN, hilangnya GBHN dianggap sebagai hilangnya saran pemandu pelaksanaan pembangunan nasional yang telah terbukti mampu memandu pemerintah dalam melaksanakan kegiatan pembangunan berturut-turut sejak dari 1973 sampai dengan 1998. Dengan GBHN pemerintah Soeharto masa Orde Baru melaksanakan pembangunan secara bertahap dari satu capaian pembangunan yang mampu diraih pada satu period pemerintahan kepada penacapaian yang lebih tinggi pada periode pemerintahan berikutnya. Dengan GBHN pembangunan dapat

130 Saldi Isra. (2020). *Lembaga Negara Konsep Sejarah, Wewenang dan Dinamika Konstitusional*. Rajawali Press: Depok. hlm. 144

dilaksanakan secara terencana, terkendali dan terevaluasi.¹³¹

Pedoman ataupun haluan pembangunan pasca reformasi lebih bersifat teknokratis berupa: (1). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; (2). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025; dan (3) Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), yang disusun berdasarkan Visi dan Misi calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Secara yuridis pembangunan pasca reformasi tidak menempatkan MPR RI dalam posisi membentuk kebijakan pembangunan. MPR RI sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945 bewenang menetapkan GBHN sebagai haluan negara tentang penyelenggaraan negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat secara menyeluruh dan terpadu. GBHN merupakan produk MPR sebagai lembaga negara tertinggi yang akan menjadi *guidance* serta memastikan perjalanan bangsa selama lima tahun kedepan. GBHN pada saat itu berisi program-program pembangunan yang harus dilaksanakan oleh Presiden mandataris MPR.

Seiring dengan perkembangan politik dan ketatanegaraan Indonesia, perubahan UUD NRI Tahun 1945, menghapuskan kewenangan MPR untuk menetapkan garis-garis besar dari pada haluan negara tidak lagi ada dalam UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen. Dihilangkannya kewenangan MPR RI untuk menetapkan garis-garis besar dari pada haluan negara, merupakan konsekuensi MPR RI tidak lagi berwenang untuk memilih Presiden, karena kewenangan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sudah dikembalikan kepada pemilik kedaulatan, yakni dipilih secara langsung oleh rakyat. Dengan demikian pijakan program dan rencana pembangunan lima tahun lebih tergantung pada Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Ketentuan pasal 3 UUD Tahun 1945 menyebutkan “*Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara.*” Haluan negara merupakan panduan arah tujuan dibentuknya negara yang menerjemahkan UUD. Pemerintah dengan dokumen haluan negara itu dapat menyampaikan

131 Beni Kharisma Arrasuli. (11 April 2006). *Jalan Panjang Menghidupkan Kembali GBHN*, makalah ini disampaikan dalam kegiatan *Focus Grup Discussion* yang membahas tema *Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Model GBHN yang diselenggarakan atas kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO)*. Fakultas Hukum Universitas Andalas dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia: Padang. hlm. 3-4

gagasan ideal teknokratisnya yang dilengkapi dengan masukan dari rakyat yang dalam hal ini dilakukan oleh wakil-wakilnya di MPR.

Mengingat kondisi faktual terkini Haluan Negara menjadi penting tatkala menyangkut hajat hidup orang banyak Indonesia. Penduduk Indonesia jika mengacu pada publikasi Kementerian Dalam Negeri jumlah penduduk Indonesia hingga 2020 adalah 271.349.889 jiwa.¹³² Haluan negara menjadi kian penting ketika jumlah penduduk Indonesia berdasarkan prediksi pada tahun 2035 adalah sekitar 305 juta jiwa. Jumlah Penduduk yang besar itu pasti memiliki hak untuk mendapatkan kesejahteraan di bumi Indonesia, karenanya haluan negara diperlukan sebagai panduan/haluan melangkah pembangunan nasional yang berkelanjutan dan terintegrasi. Selain jumlah penduduk, haluan negara menjadi penting sebab masih banyak warga negara Indonesia yang hidup di garis kemiskinan. Jumlah orang miskin memang secara fluktuatif mengalami naik turun, dan per Maret 2018 angka kemiskinan telah berhasil turun di bawah dua digit menjadi 9,82 persen atau sekitar 25,95 juta jiwa.¹³³ Meski turun jumlah orang miskin di Indonesia masih tinggi dengan proporsi orang miskin di desa lebih banyak dari di Kota. Pemerintah harus terus berupaya agar kemiskinan terus terkoreksi dan mengarahkan pembangunan benar-benar berada dalam konteks menciptakan kesejahteraan umum demi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kebutuhan hukum masyarakat sejatinya akan berjalan maju dan berubah, dan tugas pembangunan (haluan negara) adalah mengarahkan perubahan sesuai keinginan pembangunan itu sendiri. Ketersebaran haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional secara yuridis tidak terlepas ketersebaran haluan/pedoman diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berbeda-beda. Misalnya, TAP MPR Nomor 1/MPR/2003 Tentang Peninjauan Materi dan Status Hukum TAP MPRS dan TAP MPR yang belaku sepanjang tahu 1960 sampai dengan tahun 2002, dinyatakan masih berlaku sebagai pedoman (haluan) pelaksanaan pembnagunan nasional, dilain sisi pasca reformasi dokumen pembangunan nasional juga diatur dalam beberapa dokumen pembangunan yaitu: 1). Undang-Undang Nomor

132 Badan Pengkajian MPR RI.(2018). *Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Badan Pengkajian MPR RI: Jakarta. hlm.70.

133 <https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/07/16/1483/persentase-penduduk-miskinmaret-2018-turun-menjadi-9-82-persen.html> diakses tanggal 26 Juni 2021, pukul 10.02 WIB.

25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; (2). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025; dan (3) Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), yang disusun berdasarkan Visi dan Misi calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

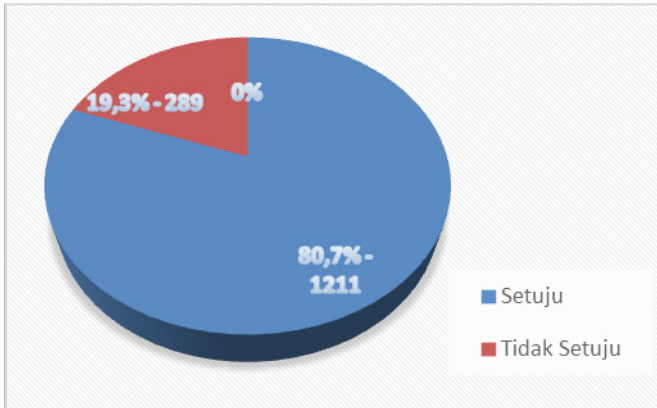
Keterbatasan haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional perlu disempurnakan diikat melalui PPHN, sebagai wujud kehendak rakyat yang dibentuk oleh lembaga negara paling representatif terdiri atas anggota DPR RI dan DPD RI, PPHN ini dijadikan pedoman penyusunan RPJM Nasional oleh Presiden yang dalam menjalankan pembangunannya berdasarkan PPHN, tetapi Presiden tetap dapat berkreativitas menyusun visi misi politiknya dalam RPJM Nasional, tetapi dilain sisi dengan tidak menyimpangi muatan PPHN. Terlepas dari dianutnya sistem presidensial Indonesia, meletakkan PPHN dalam kerangka sistem ini tidak juga bertentangan dengan ketentuan UUD NRI Tahun 1945 didasarkan pada kewenangan MPR RI masih memiliki kewenangan mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar dan MPR RI merupakan lembaga negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat berdasarkan pada supermasi konstitusi. Mengelaporkan realitas yang terjadi di MPR RI, usulan terkait PPHN bertujuan untuk mengkonkritkan kewenangannya saat ini yang diatur konstitusi sebagai hukum tertinggi dengan mewujudkan kehendak rakyat dalam penyusunan strategi pembangunan yang terintegrasi dan berkesinambungan meneguhkan peran MPR RI dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di desain sesuai dengan kesepakatan sistem presidensial murni teradopsi dalam UUD NRI Tahun 1945.

Penyempurnaan haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan melalui usulan PPHN, hanya dapat dilakukan dengan melakukan perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945 dengan memberikan kewenangan kepada MPR RI untuk menetapkan PPHN dan pasal-pasal lainnya terkait PPHN. Survey yang dilakukan MPR RI menunjukkan gejala bahwa masyarakat Indonesia menghendaki pedoman pembangunan dan kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih komprehensif dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang ada saat ini. Haluan negara diyakini bukan hanya sekedar dokumen pembangunan yang bermuatan teknis operasional, tetapi lebih dari itu mengandung materi muatan ideologis dan norma

kehidupan berbangsa dan bernegara.¹³⁴

Grafik 3.1

Persetujuan Publik MPR menetapkan Haluan Negara (Garis-Garis Besar Haluan Negara)



Usulan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam konteks ini dikonstruksikan di masa depan (*ius constituendum*) merupakan penegasan atas tanggung jawab negara untuk memberikan hak atas pekerjaan dan untuk penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Oleh karena itu, Negara harus memiliki konsep perencanaan pembangunan yang matang dan terintegrasi secara nasional. Filosofi di atas jelas mencerminkan cita-cita dan konsep para pendiri bangsa yakni negara aktif berperan dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya. Negara Republik Indonesia di desain sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*), yaitu pemerintahan yang dianggap bertanggung jawab menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya.

Basis legitimasi negara kesejahteraan rakyat (negara-pengurus) itu bersumber pada 4 (empat) jenis tanggung jawab/*responsibilitas* yaitu untuk: perlindungan, kesejahteraan, pengetahuan, dan keadilan-perdamaian. Negara pengurus memiliki legitimasi sejauh dapat melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dengan mengatasi paham-paham perseorangan dan paham golongan. Negara memiliki legitimasi kesejahteraan sejauh dapat menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hidup orang banyak, menguasai bumi dan air dan kekayaan alam terkandung di dalamnya

¹³⁴Badan Pengkajian MPR RI, *Op.cit.*,hlm.76.

untuk di pergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, mampu mengembangkan perekonomian sebagai usaha bersama-sama yang berdasarkan pada asas-asas kekeluargaan, serta mengembangkan berbagai sistem jaminan sosial nasional. Negara memiliki pengetahuan, sejauh dapat mencerdaskan kehidupan bangsa agar dapat memajukan pendidikan dan kebudayaan. Negara memiliki legitimasi atas keadilan-perdamaian, sejauh mana ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial dengan politik yang bebas aktif.¹³⁵ Artinya, kewenangan membuat Haluan Negara pada UUD Tahun 1945 asli acapkali terikat dengan Pasal 33 dan 34 UUD sebelum dan sesudah perubahan mengisyaratkan pedoman perencanaan dibentuk atas dasar usaha bersama-sama.

Perekonomian disusun sebagai suatu usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Memaknai perekonomian nasional berkaitan dengan hak-hak penguasaan negara sangat penting dipahami terkait dengan semakin kuatnya gelombang liberalisasi ekonomi satu sisi dan di sisi lain masih banyak penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan yang mengindikasikan perkembangan ekonomi tidak serta merta dapat memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹³⁶ Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, negara dapat mengambil alih cabang produksi tersebut sesuai dengan aturan hukum yang adil sewaktu-waktu apabila unsur-unsur persyaratan penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak.

Perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Maka, dalam hal penguasaan dalam arti kepemilikan privat harus dipahami bersifat relatif dalam arti tidak mutlak, tetapi negara mengelola sumber kekayaan tersebut tetap terpelihara. Khusus, pasal 34 mengatur Kesejahteraan Sosial merupakan bentuk konkrit negara menjalankan tugasnya untuk memenuhi hak-hak konstitusional rakyat atas kesejahteraan. Maka, usulan PPHN bertujuan untuk mengkonkritkan pasal 33 dan 34 UUD NRI Tahun 1945 agar dapat dioprasionalisasikan dalam praktik bernegara dalam arti

135 Yudi Latif. *Negara Paripurna, Historis, Rasionalitas, dan Aktualisasi*. *Op.cit.*, hlm. 484-485.

136 Jimly Asshidiqie. *Konstitusi Bernegara*. *Op.cit.*, hlm. 301.

yang sesungguhnya memandu dan mengarahkan haluan kebijakan negara bagi seluruh Lembaga negara, pemerintah pusat dan daerah yang harus dijadikan pegangan sebagai kerangka kerja dalam merumuskan materi perundang-undangan dan program-program pemerintahan.

BAB IV

ANALISIS (JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN MATERI MUATAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TERKAIT DENGAN POKOK-POKOK HALUAN)

Bab ini bertujuan menguraikan terkait penyempurnaan haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional dengan PPHN sebagai haluan negara yang utuh dan komprehensif melalui perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang memberikan kewenangan kepada MPR RI untuk menetapkan PPHN dan pasal-pasal yang terkait dengan PPHN. Sebagai dasar hukum tertinggi pembangunan nasional PPHN di masa depan (*ius constituendum*) menjadi rujukan atau arahan (*direction*) bagi perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan dan evaluasi atas kebijakan pembangunan pemerintah.

Konsep dan desain ketatanegaraan yang dibangun dalam skema peletakan PPHN didesain agar dapat beroperasi sesuai dengan karakter sistem ketatanegaraan Indonesia. Kesepakatan sidang tahunan MPR Tahun 1999 terkait perubahan UUD NRI Tahun 1945 “*disepakati untuk mempertahankan sistem presidensial (dalam pengertian sekaligus dalam menyempurnakan agar betul-betul memenuhi ciri-ciri umum sistem presidensial).*” Penyempurnaan dilakukan perubahan terkait sistem kelembagaan. Pertama kedudukan MPR RI yang mengakibatkan MPR RI tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara. Penyempurnaan selanjutnya menyeimbangkan legitimasi dan kedudukan lembaga eksekutif dan lembaga legislatif, dalam hal terutama antara DPR RI dan Presiden. Hal ini dilakukan dengan pengaturan sistem dan mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dan pemberhentian dalam masa jabatan diatur dalam Pasal 6, 6A, 7, 7A dan 8 UUD 1945. Karena Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, maka keduanya memiliki legitimasi kuat dan tidak dapat dengan mudah diberhentikan kecuali melakukan tindakan pelanggaran hukum. Maka, jangkauan, arah pengaturan dan materi muatan PPHN di masa depan (*ius constituendum*) dimaksudkan memperkuat sistem pemerintahan presidensial yang berdasarkan kepada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang ber-Bhinneka Tunggal Ika, yaitu sebagai berikut:

A. JANGKAUAN

Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara dimaksudkan untuk penyempurnaan terhadap haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional secara komprehensif agar terdapat 1 (satu) haluan negara yang utuh dan komprehensif.

B. ARAH JANGKAUAN

Arah pengaturan Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara, yaitu, sebagai berikut:

1. Memberikan pengaturan mengenai wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk membentuk Pokok-Pokok Haluan Negara;
2. Memberikan pengaturan mengenai bentuk hukum untuk melegitimasi usulan Pokok-Pokok Haluan Negara agar memiliki daya laku dan daya ikat dalam keberlakuannya melalui bentuk hukum Ketetapan MPRS/MPR serta memperkuat materi dan status hukum Ketetapan MPRS/MPR yang telah dibentuk sebelumnya menjadi substansi usulan mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara;
3. Memberikan pengaturan mengenai penambahan wewenang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk menguji undang-undang terhadap Ketetapan MPR tentang Pokok-Pokok Haluan Negara untuk menciptakan konsistensi materi muatan seluruh undang-undang yang telah dihasilkan DPR RI dan Pemerintah sesuai dengan Pokok-Pokok Haluan Negara.
4. Memberikan penegasan atas wewenang menolak Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (RAPBN) oleh DPR RI apabila Anggaran Pendapatan Belanja Negara (RAPBN) yang diajukan oleh pemerintah tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam Pokok-Pokok Haluan Negara dan Pemerintah wajib melakukan penyesuaian atas klausul penolakan tersebut.

5. Memberikan ketegasan wewenang pembentukan Pokok-Pokok Haluan Negara oleh MPR RI tidak berimplikasi pada model pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, pembatasan perodesasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dan *Impeachment* (pemberhentian) Presiden dan/atau Wakil Presiden, apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran terhadap Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai bentuk kesepakatan untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial di Indonesia.
6. Memberikan pedoman dalam evaluasi pelaksanaan Pokok-Pokok Haluan Negara melalui Sidang Tahunan MPR RI.

C. MATERI MUATAN

Adapun ruang lingkup materi muatan Naskah Akademik tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara adalah sebagai berikut:

1. BAB II Mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat

Dilakukan penambahan ayat pada pasal 3 (tiga) yakni 1 (satu) ayat mengenai wewenang MPR RI untuk membuat dan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara dimaksudkan untuk menyempurnakan haluan atau pedoman pelaksanaan pembangunan nasional dengan mendesain MPR RI sebagai lembaga yang pembentuk yang terlegitimasi melalui bentuk hukum Ketetapan MPR RI.

Usulan mengenai sistematika dan substansi Pokok-Pokok Haluan disusun dengan meletakkannya dalam kerangka negara hukum Indonesia yang jelas secara format yuridisnya. Sistem pemerintahan yang diadopsi dalam sistem bernegara saat ini Sistem Pemerintahan Presidensial sebagai kesepakatan untuk mempertahankan kesepakatan fraksi di MPR RI tentang perubahan UUD Tahun 1945. Maka, usulan Pokok-Pokok Haluan Negara harus dapat beroperasi dalam demokrasi konstitusional terkini. Kesepakatan saat itu selain mempertahankan sistem pemerintahan presidensial juga melakukan purifikasi (pemurnian), secara substansial terkait dengan karakter utama sistem ini yaitu: (1). Model pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung; (2). Membatasi perodesasi

masa jabatan Presiden/Wakil Presiden; (3). Memperjelas syarat-syarat dan tata cara pemberhentian (*Impeachment*) Presiden atau Wakil Presiden.

Perubahan fundamentalis mengenai paradigma kedaulatan rakyat saat ini, berdasarkan teori kedaulatan rakyat setelah perubahan UUD Tahun 1945 menyebutkan “*Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*” Konstruksi bernegara yang dibangun berimplikasi pada kedaulatan rakyat tidak lagi dilakukan sepenuhnya oleh MPR, tetapi dilakukan menurut ketentuan UUD. MPR RI tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara di atas lembaga-lembaga tinggi negara. Kerangka bernegara menjelaskan UUD menjadi dasar hukum tertinggi pelaksanaan kedaulatan rakyat. Mengandung makna kedaulatan rakyat dilakukan oleh seluruh organ konstitusional dengan masing-masing fungsi dan kewenangannya berdasarkan UUD Tahun 1945 dengan meletakkan kedaulatan tetap berada ditangan rakyat, pelaksanaannya langsung didistribusikan secara fungsional (*distributed functional*) pada organ-organ konstitusional.

Ketentuan baru ini secara teroris terjadi perubahan fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dari sistem vertikal hieraris dengan prinsip Supermasi MPR menjadi sistem horizontal-fungsional yang saling mengimbangi dan saling mengimbangi antar lembaga negara. Konsekuensinya, setelah perubahan UUD Tahun 1945 tidak dikenal lagi konsepsi lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara. Lembaga-lembaga negara yang merupakan organ konstitusional kedudukannya tidak lagi seluruhnya hierarkis dibawah MPR RI, tetapi sejajar dan saling berhubungan berdasarkan kewenangan masing-masing berdasarkan UUD Tahun 1945.

Berkenaan dengan penambahan kewenangan MPR membentuk Pokok-Pokok Haluan Negara. Berpijak pada desain konstitusional saat ini berdasarkan Supermasi Konstitusi, MPR RI tetap sebagai lembaga negara yang melaksanakan asas kedaulatan rakyat serta secara keanggotaan juga sangat representatif karena MPR RI terdiri dari anggota DPR RI dan DPD RI yang dipilih melalui Pemilihan Umum. Tegas, pasal 4 Peraturan MPR RI Tahun 2019 Tentang Tata Tertib MPR RI menyebutkan MPR RI merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan tertinggi. Usulan menambahkan kewenangan MPR RI ini adalah bentuk integrasi dari kewenangan MPR RI

untuk mengubah dan menetapkan UUD NRI Tahun 1945 dan wewenang melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil Pemilihan Umum. Lebih lanjut, MPR RI juga memiliki wewenang memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah MK RI 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.

Kewenangan membentuk Pokok-Pokok Haluan Negara ini apabila dikaitkan dengan makna sila ke-empat Pancasila bahwa “*Kerakyatan dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan berada dalam permusyawaratan perwakilan*”. Frasa ini dapat diterjemahkan sebagai sebuah amanat untuk membentuk sebuah pemerintahan berdaulat yang berdasarkan legitimasi rakyat sebagai wadah melakukan permusyawaratan demi mencapai esensi tujuan bangsa Indonesia yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan konstitusi, yaitu kesejahteraan setinggi-tingginya bagi seluruh rakyat Indonesia. Landasan filosofis ini menjadi pijakan penyelesaian problematik pembangunan nasional terkini. Perspektif, Tim Penulis meyakini bangsa Indonesia hanya bisa bergerak maju setelah bangsa ini mampu mengenali diri sendiri. Menambahkan kewenangan MPR ini dimaksudkan untuk memperkuat pengawasan pelaksanaan pembangunan nasional. Pasalnya, seluruh bangsa mengetahui ke mana seharusnya arah tujuan negara kekhawatiran mengusulkan kembali model pembangunan Haluan Negara adalah langkah mundur bernegara dan bedemokrasi. Namun, kita perlu mengambil pelajaran terbaik di masa lalu, sejauh untuk kemajuan kehidupan berbangsa, bernegara, dan berdemokrasi sesungguhnya merupakan langkah ke depan yang jauh lebih baik.

Peran strategis MPR RI dalam kerangka pembangunan nasional adalah memberikan garis ideologis pembangunan berupa kebijakan-kebijakan strategis yang dilandasi oleh nilai-nilai luhur falsafah bangsa Pancasila, serta merupakan pengejawantahan dari UUD NRI Tahun 1945. Pokok-Pokok Haluan Negara akan menjadi rujukan atau arahan (*direction*) bagi perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pembangunan pemerintah. Dengan demikian, hadirnya Pokok-Pokok Haluan Negara sama sekali tidak akan mengurangi ruang dan kewenangan Pemerintah untuk menyusun cetak biru (*blueprint*)

pembangunan. Pokok-Pokok Haluan Negara justru dimaksudkan untuk memperkuat sistem presidensial yang berdasarkan kepada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang ber-Bhinneka Tunggal Ika.

Redesain MPR RI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak terlepas dari Kedaulatan Rakyat untuk meneguhkan dan mewujudkan kelembagaan sesuai cita-cita pembentukannya menjadi “*rumah rakyat*” “*penjelmaan rakyat*” dan “*tempat seluruh rakyat.*” Bermusyawarah guna mengambil keputusan penting yang berkenaan dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Bagaimanapun, upaya tersebut dilakukan bertujuan sepenuhnya menghadirkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia dengan mengembalikan kewenangan MPR RI dalam membentuk Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai arah kebijakan perencanaan pembangunan bertujuan mengukuhkan kembali peran MPR RI menjadi mandataris kedaulatan rakyat.

Berpijak pada uraian di atas, dialektika dalam penyusunan Pokok-Pokok Haluan Negara di masa depan tentu akan memberikan arah perjalanan bangsa sebagai bentuk pengejawantahan landasan idiil yaitu Pancasila dan Konstitusi tertulis sebagai landasan konstitusional. Selain itu, politik hukum sebagai suatu kebijakan resmi negara tentu memiliki korelasi langsung dengan Haluan Negara sebagai batas-batas dalam menentukan kebijakan negara. Berikut ini penulis mengusulkan format yuridis yang tepat mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara, yaitu sebagai berikut:

a. Bentuk Hukum Pokok-Pokok Haluan Negara

Pilihan bentuk hukum untuk menglegitimasi Haluan Negara tentu membawa konsekuensi dan implikasi berbeda-beda di setiap bentuk hukum yang dipilih di masa depan. Setidaknya terdapat 3 (tiga) bentuk hukum yang saat ini masih diperdebatkan karena memiliki konsekuensi dan implikasi yang berbeda-beda yaitu: 1. UUD NRI Tahun 1945; 2. Ketetapan MPR; 3. Undang-Undang.

Apabila bentuk hukum yang dipilih adalah UUD NRI Tahun 1945 sesuai dengan hierarki norma berkedudukan dalam posisi tertinggi atau bentuk hukum yang sangat kuat karena merupakan hukum dasar bagi suatu negara. Namun, meletakkan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam konstitusi

bukan tanpa persoalan yang berimplikasi pada perubahan substansi di dalamnya sulit dilakukan penyesuaian apabila terjadi perkembangan dinamika di masyarakat yang perlu terakomodir dalam Pokok-Pokok Haluan Negara maka perlu melakukan perubahan konstitusi terlebih dahulu. Pilihan kedua melalui Ketetapan MPR berada dalam posisi kedua berada di bawah UUD NRI Tahun 1945 dan di atas UU sebagai norma yang menjabarkan konstitusi tertulis dan berkedudukan hukum lebih kuat di bandingkan UU. TAP MPR tidak dapat di *judicial review* oleh MK, tetapi dapat dijadikan batu uji dalam pengujian UU baik terhadap UUD NRI Tahun 1945 ataupun TAP MPR. Pokok-Pokok Haluan Negara yang diidealkan penulis diatur dalam bentuk hukum yang bersifat pengaturan agar dapat dikategorikan dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dan menjadi dasar bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Pilihan ketiga melalui bentuk hukum UU atau bentuk hukum yang lebih lemah. Kelemahan mendasar tergambar dari praktik perencanaan model pembangunan setelah perubahan konstitusi adalah sulitnya untuk menjamin konsistensi pembangunan nasional di setiap masa pemerintahan karena dalam sistem peraturan perundang-undangan nasional tidak mengenal UU payung/ UU pokok, yaitu UU yang beberapa pasalnya mengatur aturan pelaksanaannya diatur dalam bentuk hukum UU. Maka, UU ini sulit memberikan jaminan pelaksanaannya. Lebih problematik, ketika usulan Haluan Negara diatur dalam bentuk UU diajukan *judicial review* di MK.

Pilihan bentuk hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) akan sangat berpengaruh terhadap substansi yang diatur dalam Pokok-Pokok Haluan Negara, hal ini tidak terlepas dari fungsi dari masing-masing bentuk hukum itu sendiri dalam hierarki peraturan perundang-undangan nasional berbeda-beda dan tidak dapat disimpangi sebagai konsekuensi adanya tata urutan atau hierarki. Sehingga, hanya dapat memuat materi muatan sesuai tata urutan atau hierarki yang dibentuk atas dasar materi muatan peraturan perundang-undangan dengan proporsi materi muatan tertentu.

Karakteristik utama TAP MPR RI dalam sistem hukum nasional berada dalam hierarki kedua setelah UUD NRI Tahun 1945 dan diatas UU, berpijak pada teori perundang-undangan sub bagian hierarki norma, Tim Penulis mengadaptasi pendapat Hans Kelsen menjelaskan dengan alasan,

ketentuan tersebut dimaksudkan untuk mengurutkan tingkatan norma hukum perundang-undangan, dimana norma yang di bawah tidak boleh bertentangan dengan norma yang di atas. Dalam teori Kelsen terkandung makna bahwa Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari TAP MPR dijadikan sumber dasar pembentukan. Hakekat peraturan perundang-undangan adalah tertib hukum (*legal order*) disusun secara hierarkis sebagai sistem yang tertib. Artinya keberadaan Tap MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan untuk memberikan ketertiban hukum (*legal order*) mengingat sejauh ini masih terdapat Tap MPR yang relevan diberlakukan dan dijadikan payung hukum.

TAP MPR menurut teori Hans Nawiansky *die Stufenordnung des Rechtsnormen* bahwa selain norma berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang norma hukum itu juga berkelompok-kelompok. TAP MPR dikelompokkan sebagai *Staatsgrundgesetz* adalah aturan yang bersifat pokok dan aturan umum bersifat garis besar sehingga masih merupakan norma tunggal yang belum disertai norma sekunder. Aturan dasar negara merupakan sumber dan dasar bagi terbentuknya *formell geset* atau UU yang merupakan peraturan perundang-undangan yang dapat mengikat secara langsung. Sistem norma hukum Indonesia, yang termasuk dalam *Staatsgrundgesetz* adalah Batang Tubuh UUD Tahun 1945, TAP MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.

Keberadaan TAP MPR tetap memiliki legitimasi secara normatif, namun tidak kuat secara keberlakuan dikarenakan tidak ada konsekuensi hukum yang kuat. Penegasan materi muatan TAP mutlak diperlukan guna memberikan kepastian hukum TAP MPR dalam hierarki norma. Usulan mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara diatur dalam bentuk hukum TAP MPR yang bersifat *regelling* (pengaturan). Materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara harus diposisikan sebagai materi muatan bukan UUD dan dan bukan materi muatan UU mencegah terjadinya kekacauan sistem peraturan perundang-undangan.

Sifat menjabarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam hal ini adalah UUD sebagai konstitusi memperlihatkan suatu kemiripan antara TAP MPR dengan *Indische Staatsregeling* (atau apabila diterjemahkan berarti Peraturan Negara Hindia Belanda), dimana secara historis TAP MPR berada di bawah UUD memang memiliki peran untuk menjabarkan materi dari UUD Tahun 1945. Maka, keberadaan pembangunan model Pokok-Pokok Haluan Negara akan mampu berfungsi

memberikan arah pembangunan nasional sebagai kebijakan strategis idologis. Secara komparatif pembangunan yang eksisting saat ini lebih bersifat Teknokratis yang merupakan penjabaran atas arah pembangunan nasional yang berisi prioritas-prioritas program kerja pembangunan yang bersifat teknokratis dan pragmatis. Berdasarkan Peraturan MPR Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib MP RI, Ketetapan MPR merupakan keputusan MPR yang:

- a) berisi hal yang bersifat pengaturan (*regeling*);
- b) mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam dan ke luar MPR;
- c) menggunakan nomor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pilihan bentuk hukum TAP MPR ini selain menglegitimasi Pokok-Pokok Haluan Negara namun juga untuk memberikan bentuk hukum bagi MPR RI melaksanakan wewenang yang diberikan oleh konstitusi. Selain, terkait dengan wewenang mengubah dan menetapkan UUD karena mempunyai kekuatan hukum sebagai UUD NRI Tahun 1945 dan tidak menggunakan nomor Keputusan MPR. Selain itu, MPR RI dapat mengkoreksi TAP MPRS/MPR yang dibentuk sebelumnya untuk memperkuat materi dan status hukumnya di dalam TAP MPR RI Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI dari Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, Khususnya Pasal 4 untuk Ditindaklanjuti oleh DPR dan Pemerintah. Namun, dilain sisi kondisi faktual terkini masih menyebutkan TAP MPR RI yang berlaku dengan Ketentuan yang masih diakui keberlakuannya.

Kondisi faktual keberlakuan Pasal 2 dan Pasal 4 TAP MPRS/MPR dalam Ketetapan MPR Nomor 1/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum TAP MPRS/TAP MPR Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, perlu diperkuat materi dan status hukumnya dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagai berikut:

Pertama, Pasal 2 yang menyebutkan TAP yang dinyatakan tetap berlaku dengan Ketentuan.TAP MPRS/TAP MPR dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan adalah TAP MPRS/TAP MPR materi dalam pasal-pasalnya belum selesai dilaksanakan secara keseluruhan, atau terdapat pasal yang bersifat penetapan (*beschiking*) dan yang bersifat pengaturan

(*regeling*) secara bersama-sama dan TAP ini terdiri dari 3 (tiga) TAP MPRS/TAP MPR, yaitu:¹³⁷

Tabel 4.1. TAP MPRS/MPR yang Dinyatakan Tetap Berlaku dengan Ketentuan

Pasal 2 TAP MPR No. 1/MPR/2003	Kondisi Faktual
TAP MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan Sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Faham atau Ajaran Komunis/Marxisme Leninisme (Tetap Berlaku Sebagai Pedoman Kebijakan Politik Nasional
TAP MPR RI Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi	Tetap Berlaku sebagai pedoman politik ekonomi dalam rangka demokrasi ekonomi
TAP MPR RI Nomor V/MPR/1999 tentang Penentuan Pendapat di Timor Timur	Tidak Berlaku Dikarenakan Ketentuan Pasal 5 dan Pasal 6 Telah di laksanakan

Kedua, Pasal 4 menyebutkan TAP yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Undang-Undang adalah TAP MPRS/TAP MPR yang materinya bersifat pengaturan (*regeling*) sekaligus mandataris kepada DPR RI dan Presiden membentuk UU sebagai pelaksanaan dari TAP MPRS/TAP MPR tersebut, jumlah sebanyak 11 ketetapan yaitu:¹³⁸

Tabel 4.2 TAP MPRS DAN TAP MPR berlaku sampai dengan terbentuknya Undang-Undang.

Pasal 2 TAP MPR No.1/MPR/2003	Kondisi Faktual
TAP MPRS RI Nomor XXIX/MPRS/1966 tentang Pengangkatan Pahlawan Ampera.	Sudah tidak berlaku dengan terbentuknya UU Nomor 20 tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan

137 *Ibid.*,

138 *Ibid.*,

<p>TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.</p>	<p>Pada dasarnya sudah terdapat UU yang lahir dari Tap MPR <i>a quo</i> :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Yang Bersih Dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, 2. Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; 3. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; 4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi 5. Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK), 6. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang 7. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, 8. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan 9. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan,
--	--

	<p>10. Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dan</p> <p>11. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian uang.</p> <p>Tap MPR <i>a quo</i> Tidak berlaku</p>
TAP MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.	Sudah Tidak Berlaku dengan terbentuknya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, sebagaimana digantikan oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
TAP MPR RI Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.	Sudah Tidak Berlaku dengan terbentuknya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana digantikan dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
TAP MPR RI Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional.	Tetap Belaku. Dikarenakan Undang-Undang Nomor 27 tahun 2004 tentang Komisi, Kebenaran, Rekonsiliasi, dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-IV/2006.
TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia.	Tetap Belaku, Meskipun telah dibentuk: 1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; 2. Undang-Undang Nomor 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara; 3. Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

	TAP a quo, masih mengamankan yang berkaitan dengan kerjasama dan saling membantu antara TNI dan Polri belum dapat dilaksanakan secara maksimal karena belum ada peraturan perundang-undanganny
TAP MPR RI Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.	Sudah Tidak Berlaku , dengan terbentuknya: 1. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; 2. Undang-Undang Nomor 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara; 3. Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa. Ketetapan ini meng amanatkan perlu di tegakkan nya etika kehidupan berbangsa;	Tetap Berlaku , akan tetapi dengan terbentuknya UU dari Tap MPR <i>a quo</i> , Misalnya, Undang-Undang Nomor 44 tahun 2008 tentang Pornografi, namun dikarenakan Ketetapan ini menguraikan Etika Kehidupan, Berbangsa, Sangat Luas jadi UU ini belum memadai Tap MPR.
TAP MPR RI Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan.	Pada dasarnya sudah terdapat UU yang lahir dari Tap MPR a quo, Misalnya, UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (lima tahunan) dan Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005- 2025 dan Tap ini Tidak Berlaku

TAP MPR RI Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Ketentuan ini tetap berlaku sampai terlaksananya seluruh ketentuan dalam ketetapan tersebut; dan,	Tetap Berlaku , arah kebijakan yang dinamakan adalah pembentuk Undang-Undang beserta peraturan pelaksana nya untuk membantu percepatan dan efektifitas pelaksanaan pemberantasan dan pencegahan korupsi yang muatannya dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang lainnya belum terlaksananya seluruh ketentuan nya.
Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.	Tidak Berlaku , dikarenakan sudah dibentuknya beberapa perundang-undangan sesuai amanat pasal 6 dan pasal 7.

Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 4 TAP MPR Nomor. 1/MPR Tahun 2003. Terdapat TAP MPRS/TAP MPR yang sudah dimuat dalam Undang-Undang serta yang belum diatur dalam Undang-Undang. Berikut ini adalah TAP MPRS/ TAP MPR yang saat ini masih berlaku dan sudah dimuat dalam Undang-Undang serta yang belum diatur dalam Undang-Undang :

- a. Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang saat ini masih berlaku dan sudah dimuat dalam Undang-Undang
 - 1) TAP MPR RI Nomor V/MPR/2000 tentang Pemanjangan Persatuan dan Kesatuan Nasional.
 - 2) TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.
 - 3) TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa.
 - 4) TAP MPR RI Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- b. TAP MPRS dan TAP MPR yang saat ini masih berlaku tetapi belum Diatur dalam Undang-Undang

- 1) TAP MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan Sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Faham atau Ajaran Komunis/Marxisme, Leninisme.
- 2) TAP MPR RI Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.
- 3) TAP MPR RI Nomor V/MPR/1999 tentang Penentuan Pendapat di Timor Timur.

Uraian di atas menjelaskan 3 (tiga) ketetapan yang terdiri dari 1 (satu) ketetapan MPRS dan 2 (dua) Ketetapan MPR ini sampai dengan saat ini masih berlaku tetapi belum diatur dalam Undang-Undang sehingga, hal ini yang mendasari TAP MPR masuk dalam tata urutan hierarki peraturan perundang-undangan yang ditempatkan dibawah UUD dan diatas UU dan fakta bahwa TAP MPR RI yang sudah diadopsi menjadi UU belum selesai dilaksanakan ke- seluruhan. Terhadap TAP MPRS/TAP MPR yang dinyatakan tetap berlaku menurut TAP Nomor 1/MPR Tahun 2003 tetap dijadikan pedoman (haluan) bagi pelaksanaan pembangunan nasional di masa depan (*ius constituendum*) menjadi materi muatan usulan Pokok-Pokok Haluan Negara.

Pilihan bentuk hukum TAP MPR tersebut, apabila dihubungkan dengan kewenangan MPR RI, di masa depan materi muatan daripada TAP MPR hanya mengatur hal yang bersifat penetapan (*beschiking*) dan bersifat pengaturan (*regelling*) untuk menjalankan kewenangan MPR RI yang disebutkan dalam pasal 3 beserta dengan usulan penambahan kewenangan membentuk PPHN, terkecuali kewenangan mengubah dan menetapkan UUD tidak dapat diatur dalam TAP MPR. Kewenangan yang bersumber dari UUD NRI Tahun 1945 disebutkan dalam pasal 3 UUD NRI Tahun 1945, yaitu sebagai berikut:

1. Mengubah dan Menetapkan Undang-Undang Dasar;
2. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum;
3. 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;

4. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya; memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya;
5. 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.

Berdasarkan uraian di atas, kewenangan MPR RI yang disebutkan dalam pasal 3 UUD NRI Tahun 1945 ayat (2) sampai dengan ayat (5) di masa depan diatur dalam bentuk hukum TAP MPR yang bersifat penetapan (*beschiking*) didasarkan pada kewenangan ini bersifat individual konkret

b. Materi Muatan Pokok-Pokok Haluan Negara

Kerangka pemikiran sederhana Tim Penulis, mengenai sistematika dan substansi yang diusulkan di masa depan (*ius constituendum*) penulis bepijak pada dokumen pembangunan nasional di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo dan Maaruf Amin, agar gagasan sederhana Tim Penulis ini dapat menjadi dasar pilihan secara sistematika dan substansinya. Mengelaborasi program masa pemerintah Presiden Jokowi dengan program yang termuat dalam RPJM Nasional Tahun 2015-2019, dalam RPJM Nasional dirumuskan agenda prioritas yang disebut NAWA CITA yaitu:

- a. Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara;
- 1) Pelaksanaan politik luar negeri bebas aktif;
 - 2) Penguatan sistem pertahanan;
 - 3) Memperkuat jati diri sebagai negara maritim;
 - 4) Meningkatkan kualitas perlindungan WNI dan badan hukum indonesia di luar negeri;
 - 5) Melindungi hak dan keselamatan pekerja migran;
 - 6) Memperkuat peran dalam kerjasama global dan regional;
 - 7) Meminimalisasi dampak globalisasi ;
 - 8) Pembangunan industri pertahanan nasional;
 - 9) Membangun polri yang professional;
 - 10) Peningkatan ketersediaan dan kualitas data serta informasi kependudukan.
- b. Membuat Pemerintah selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya.
- 1) Melanjutkan konsolidasi demokrasi untuk memulihkan kepercayaan publik;
 - 2) Meningkatkan peranan dan keterwakilan perempuan dalam politik dan pembangunan;
 - 3) Membangun transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintahan penyempurnaan dan peningkatan kualitas;
 - 4) Reformasi Birokrasi Nasional (RBN);
 - 5) Meningkatkan partisipasi publik dalam proses pengambilan kebijakan publik.
- c. Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.
- 1) Peletakan dasar-dasar dimulainya desentralisasi asimetris;
 - 2) Pemerataan pembangunan antar wilayah terutama kawasan timur Indonesia;
 - 3) Penanggulangan Kemiskinan

- d. Memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.
- 1) Peningkatan penegakan hukum yang berkeadilan;
 - 2) Pencegahan dan pemberantasan korupsi;
 - 3) Pemberantasan tindakan penembangan liar, perikanan liar, dan penambangan liar;
 - 4) Pemberantasan penyalahgunaan narkoba;
 - 5) Menjamin kepastian hukum hak kepemilikan tanah;
 - 6) Melindungi anak, perempuan, dan kelompok marjinal
- e. Meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia.
- 1) Pembangunan kependudukan dan keluarga berencana;
 - 2) Pembangunan pendidikan: pelaksanaan program Indonesia pintar;
 - 3) Pembangunan kesehatan: pelaksanaan program Indonesia sehat;
 - 4) Peningkatan kesejahteraan rakyat marjinal : pelaksanaan program Indonesia kerja;
 - 5) Peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui penghidupan yang berkelanjutan.
- f. Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional.
- 1) Membangun konektivitas nasional untuk mencapai keseimbangan pembangunan;
 - 2) Membangun transportasi umum masal perkotaan;
 - 3) Membangun perumahan dan kawasan permukiman;
 - 4) Peningkatan efektivitas, dan efisiensi dalam pembiayaan infrastruktur;
 - 5) Penguatan investasi;
 - 6) Mendorong BUMN menjadi agen pembangunan;

- 7) Peningkatan kapasitas inovasi dan teknologi;
 - 8) Akselerasi Pertumbuhan Ekonomi nasional;
 - 9) Pengembangan kapasitas perdagangan nasional;
 - 10) Peningkatan daya saing tenaga kerja;
 - 11) Peningkatan kualitas data dan informasi statistik dalam sensus ekonomi 2016.
- g. Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.
- 1) Peningkatan kedaulatan pangan ;
 - 2) Ketahanan air;
 - 3) Kedaulatan energi;
 - 4) Pelestarian sumber daya alam, lingkungan hidup dan pengelolaan bencana;
 - 5) Pengembangan ekonomi maritim dan kelautan;
 - 6) Penguatan sektor keuangan;
 - 7) Penguatan kapasitas fiskal Negara.
- h. Melakukan revolusi karakter bangsa.
- i. Memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

RPJM Nasional Tahun 2015-2019 ditindaklanjuti oleh RPJM Nasional Tahun 2020-2024 ditujukan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur melalui percepatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan pada terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah yang didukung oleh SDM berkualitas dan berdaya saing. Visi pembangunan RPJM Nasional Tahun 2020-2024 adalah *Terwujudnya Indonesia Maju yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong*. Visi tersebut diwujudkan melalui 9 (sembilan) Misi yang dikenal sebagai Nawacita Kedua, yaitu sebagai berikut:

- a. Peningkatan Kualitas Manusia Indonesia;
- b. Struktur Ekonomi yang Produktif, Mandiri, dan Berdaya Saing;

- c. Pembangunan yang Merata dan Berkeadilan;
- d. Mencapai Lingkungan Hidup yang Berkelanjutan;
- e. Kemajuan Budaya yang Mencerminkan Kepribadian Bangsa;
- f. Penegakan Sistem Hukum yang Bebas Korupsi, Bermartabat, dan Terpercaya;
- g. Perlindungan bagi Segenap Bangsa dan Memberikan Rasa Aman pada Seluruh Warga;
- h. Pengelolaan Pemerintahan yang Bersih, Efektif, dan Terpercaya;
- i. Sinergi Pemerintah Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan;

Tabel 4.3

**Analisis Substansi RPJM Nasional
Tahun 2020-2024 sebagai Materi Muatan PPHN.**

<p>RPJM NASIONAL TAHUN 2020-2024</p>
<p>SASARAN PEMBANGUNAN NASIONAL</p>
<ul style="list-style-type: none"> •Pembangunan Infrastruktur: Menyambungkan infrastruktur besar dengan kawasan kawasan produksi rakyat:kawasan industri kecil, Kawasan Ekonomi Khusus, kawasan pariwisata, kawasan persawahan, kawasan perkebunan, dan tambak-tambak perikanan •Pembangunan SDM : Pembangunan SDM dengan menjamin kesehatan ibu hamil, kesehatan bayi, kesehatan balita, kesehatan anak usia sekolah, penurunan stunting kematian ibu kematian bayi, peningkatan kualitas pendidikan, vokasi, membangun lembaga manajemen talenta Indonesia, dan dukungan bagi diaspora bertalenta tinggi •Mendorong Investasi : Mengundang investasi seluas-luasnya untuk membuka lapangan pekerjaan, memangkas perizinan, pungli dan hambatan investasi lainnya •Reformasi Birokrasi: Reformasi struktural agar lembaga semakin sederhana, semakin simple, semakin lincah, mindset berubah, kecepatan melayani, kecepatan memberikan izin, efisiensi lembaga

- Penggunaan APBN: Menjamin penggunaan APBN yang fokus dan tepat sasaran, memastikan setiap rupiah dari APBN memiliki manfaat ekonomi, memberikan manfaat untuk rakyat, meningkatkan kesejahteraan masyarakat

AGENDA PEMBANGUNAN NASIONAL TAHUN 2020-2024

- Memperkuat Ketahanan Ekonomi untuk Pertumbuhan yang Berkualitas
- Mengembangkan Wilayah untuk Mengurangi Kesenjangan dan Menjamin Pemerataan
- Meningkatkan Sumber Daya Manusia yang Berkualitas dan Berdaya Saing
- Revolusi Mental dan Pembangunan Kebudayaan
- Memperkuat Infrastruktur untuk Mendukung Pengembangan Ekonomi dan Pelayanan Dasar
- Membangun Lingkungan Hidup, Meningkatkan Ketahanan Bencana, dan Perubahan Iklim
- Memperkuat Stabilitas Polhukhankam dan Transformasi Pelayanan Publik

ARAH KEBIJAKAN TERDIRI DARI TARGET PEMBANGUNAN NASIONAL DAN WILAYAH 2020-2024

TARGET PEMBANGUNAN NASIONAL	KONDISI FAKTUAL<?>
Pertumbuhan Ekonomi 5,6 - 6,0%	Tahun 2020 mengalami kontraksi pertumbuhan sebesar 2,07% dibandingkan 2019
Tingkat Inflasi 2,0 - 4,0%	Tahun 2020 Inflasi 1,68%
Tingkat Investasi 7,0 – 8,0%	Tahun 2020 8,9 %
Pertumbuhan Ekspor Non Migas 7,9 – 10,8%	Tahun 2020 5,81%
Share Industri Pengelolaan 20,0 – 21,2%	Tahun 2020 19%
Pertumbuhan Industri Pengelolaan Non Migas 5,8 – 7,5%	Tahun 2020 2,01%
Defisit Transaksi Berjalan 2,3-1,7%	Tahun 2020 Turun 0,4%
PDB per Kapita 5,600- 5,930%	Tahun 2020 Tercatat Rp, 56,9 Juta

Tingkat Kemiskinan 6,5 – 7,0 %	Tahun 2020 9,78%
Tingkat Pengangguran Terbuka 4,0- 4,6%	Tahun 2020 7,07%
Rasio Gini 0,370-0,374 %	Tahun 2020 Naik 0,385%
Indeks Pembangunan Manusia 75,54%	Tahun 2020 71,94%
TARGET PEMBANGUNAN WILAYAH	
SUMATERA	
<ul style="list-style-type: none"> •Penguatan Ketahanan Bencana Pantai Barat Sumatera •Pengembangan Industri Pengelolaan (hilirisasi) komoditas unggulan •Pengembangan SDM Terampil Untuk Mendukung Kawasan Industri TARGET 2020 = 4,86 dan 2024 = 5,57	
KALIMANTAN	
<ul style="list-style-type: none"> • Penguatan Kolektivitas Wilayah • Pengembangan Industri Pengelolaan Sumber Daya Alam (hilirisasi) perkebunan dan hasil tambang • Percepatan Pembangunan Kawasan Pedesaan, Tertinggal dan Perbatasan TARGET 2020 = 4,12 dan 2024 = 5,74	
SULAWESI	
<ul style="list-style-type: none"> •Penguatan Ketahanan Bencana Alam dan Pemulihan Pasca Bencana Sulawesi Tengah •Pengembangan Industri Pengolahan (hilirisasi) hasil perikanan, pertanian dan logam dasar. •Pengembangan Kawasan Pariwisata TARGET 2020 = 6,98 dan 2024 = 7,35	
MALUKU	
<ul style="list-style-type: none"> • Pengembangan Kawasan Perikanan Terpadu dan Industri Pengelolaan Hasil Perikanan 	

<ul style="list-style-type: none"> • Penguatan Konektivitas AntarPulau Untuk Mendukung Industri Perikanan dan Pariwisata • Percepatan Pembangunan Kawasan Pedesaan, Tertinggal, dan Perbatasan <p>TARGET 2020 = 6,65 dan 2024 = 7,61</p>	
PAPUA	
<ul style="list-style-type: none"> • Pengembangan Tol Udara Untuk Memperkuat Konektivitas Wilayah • Peningkatan Kualitas SDM Khususnya Pendidikan Vokasional Pertanian, Perkebunan, dan Perikanan serta Pemerataan Layanan Kesehatan • Optimalisasi Pelaksanaan Otonomi Khusus: pemberdayaan masyarakat adat; percepatan pembangunan kawasan kampung; penguatan peran Distrik atau Kecamatan; penguatan kerjasama antarKabupaten; dan Pengembangan Kawasan Perbatasan Secara terpadu <p>TARGET 2020 = 5,95 dan 2024 = 7,69</p>	
NUSA TENGGARA	
<ul style="list-style-type: none"> • Pengembangan Kawasan Pariwisata Terpadu Mandalika, Labuan Bajo dan Tambora • Peningkatan Pendidikan Vokasional Pariwisata, Perikanan dan Peternakan • Penguatan Konektivitas AntarPulau Untuk Mendukung Industri Perikanan, Peternakan, dan Pariwisata serta Mempercepat Pembangunan Daerah Tertinggal, Kawasan Perbatasan dan Pedesaan <p>TARGET 2020 = 3,74 dan 2024 = 4,75</p>	
JAWA-BALI	
<ul style="list-style-type: none"> • Penguatan Ketahanan Bencana di Pantai Selatan dan Pantai Barat Jawa • Pembangunan Sarana Transportasi Massal Metropolitan • Pengembangan Bali Bagian Utara <p>TARGET 2020 = 5,84 dan 2024 = 6,15</p>	
PENGEMBANGAN WILAYAH	
Pembangunan Wilayah	Kondisi Faktual
Ibu Kota Negara	Pandemi COVID-19 mengakibatkan pembangunan infrastruktur Ibu Kota Negara ditunda.

Pengembangan Kawasan Prioritas

- Perbaikan Pasar Tenaga Kerja
- Pendalaman Pasar Keuangan
- Transformasi Struktural Revitaliasasi Sektor Industri
- Meningkatkan Kompleksitas Ekspor
- Pembangunan Infrastruktur
- Reformasi Fiskal : Peningkatan Penerimaan Untuk Peningkatan Belanja Produktif
- Pengembangan Riset dan Teknologi
- Peningkatan Investasi terutama FDI
- Peningkatan Kualitas SDM (Pendidikan dan Keseharan)
- Peningkatan Kualitas Institusi

TRANSFORMASI STRUKTURAL MENJADI KUNCI melalui:

- Revitaliasi Industri melalui perbaikan lingkungan usaha yang mendukung modernisasi industri, termasuk melalui penerapan 4.0 (Target 2020-2024 = 5,3 – 7,0)
- Modereniasasi Pertanian melalui peningkatan produktivitas serta pendapatan petani dan nelayan (Target 2020-2024 = 1,8 -3,9)
- Transformasi Sektor Jasa melalui mendorong sektor jasa dengan nilai tambah yang tinggi didorong oleh inovasi dan teknologi (Target 2020-2024 =6,5 – 6,9)
- Pembangunan Infrastruktur melalui perwujudan pembangunan infrastruktur terutama konektivitas dan energi untuk mendukung ekspansi ekonomi dan pertumbuhan inklusif (target Listrik 2020-2024 = 4,4- 4,8 dan Konstruksi = 5,8-6,2)
- Hilirisasi Pertambangan Peningkatan nilai tambah pertambangan yang mendukung pengembangan industri hilir (Target 2020-2024 1,7 – 1,9)

INVESTASI DAN REFORMASI BIROKRASI melalui:

Arah Kebijakan : Pertumbuhan investasi yang inklusif dan berkelanjutan serta mendukung capaian SDGs dan Strategi : Fasilitasi perlindungan, liberalisasi investasi, dan promosi investasi melalui kebijakan Regulasi Tenaga Kerja- Regulasi Perdagangan-Insitusi

Pengembangan Pelayanan Dasar
<ul style="list-style-type: none"> •Kesehatan •Pendidikan •Infrastruktur Pelayanan Dasar
Development Constraint
<ul style="list-style-type: none"> •Tutupan Hutan dan Lahan Gambut serta •Habitat Spesies Kunci •Ketersediaan Air dan Energi Perubahan Iklim dan •BencanaTingkat Emisi dan Intensitas Emisi GRK
Pemanfaatan APBN
<ul style="list-style-type: none"> •Memperkuat Kualitas Alokasi Pada Prioritas •Mengoptimalkan Pemanfaatan Pendanaan •Memperluas Sumber-Sumber Pendanaan •Memperkuat Evaluasi dan Pengendalian
PERSYARATAN PEMBANGUNAN
<ul style="list-style-type: none"> •Semakin mantapnya ketahanan budaya bangsa untuk membangun karakter bangsa yang tangguh, kompetitif, berakhlak mulia, dan bermoral berdasarkan Pancasila (Indeks Pembangunan Masyarakat pada tahun 2016 sebesar 0,59% dan terus meningkat pada tahun 2024. Serta Indeks Pembangunan Kebudayaan pada tahun 2018 sebesar 53,74 dan terus meningkat pada tahun 2024. •Menguatnya moderasi beragama untuk mewujudkan kerukunan umat dan membangun harmoni sosial dalam kehidupan bermasyarakat. (Indeks Kerukunan Umat Beragama pada tahun 2018 sebesar 70,90 dan terus meningkat pada tahun 2024). •Meningkatnya ketahanan dan kualitas Keluarga Indeks Pembangunan Keluarga dari 50,03 pada tahun 2020 menjadi 54,03 pada 2024 dan Median Usia Kawin Pertama Perempuan dari 21,8 (SDKI 2017) menjadi 22,1 pada 2024.
KERANGKA PENDANAAN DAN REGULASI
<p>Kerangka Pendanaan Meliputi :</p> <ul style="list-style-type: none"> •Memperkuat Kualitas Alokasi Pada Prioritas (Memperkuat Integrasi pendanaan untuk prioritas dan Fokus pada pendanaan prioritas khususnya Major Project)

- Memperbesar Kapasitas Pendanaan (Diperkirakan Belanja K/L hanya dapat mendanai 20- 25% seluruh kebutuhan pembangunan; Mendorong peran BUMN, KPBU, dan Masyarakat Dan Mendorong inovasi skema pendanaan (creative financing) antara lain PINA, Blended Finance serta Output Based Transfer/Hibah ke daerah.

- Memperkuat Delivery Mechanism (Menyusun rencana program pembangunan hingga tingkat proyek dan Major Project sebagai alat kendali

Kerangka Regulasi dan Kelembagaan Dalam RPJMN 2020-2024 : Ditujukan untuk mendukung tercapainya prioritas pembangunan nasional

MAJOR PROJECT

EKONOMI

Jenis Major Project	Kondisi Faktual<=>
Penerapan Industri 4.0	Meningkatnya kontribusi industri dalam PDB menjadi 21,0 %.
Penyelesaian Kawasan Pariwisata: Danau Toba, Borobudur Dskt, Lombok, Labuan Bajo, Bromo-Tengger-Semeru, dan Wakatobi	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya devisa sektor pariwisata menjadi 30 miliar USD (2024) • Meningkatnya jumlah wisatawan nusantara 350-400 juta perjalanan dan wisatawan mancanegara.
Penguatan Jaminan Usaha dan Korporasi Petani dan Nelayan	Industrialisasi di luar Pulau Jawa, mampu mencapai target pertumbuhan ekonomi di luar Pulau Jawa.
Akselerasi Energi Terbarukan dan bahan bakar nabati berbasis komunitas	Meningkatnya porsi energi baru terbarukan dalam bauran energi nasional menuju 23%.
Industrialisasi dan Hilirisasi Produk Sumber Daya Alam di luar Pulau Jawa	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya produksi perikanan budidaya (ikan menjadi 10,32 Juta ton) serta • Meningkatnya pertumbuhan ekspor udang 8% per tahun.
KEWILAYAHAN	

Integrasi pembangunan wilayah Batam Bintan	Meningkatnya pertumbuhan industri dan pariwisata Batam-Bintan
Pengembangan Wilayah Metropolitan (Palembang, Banjarmasin, Makassar, dan Denpasar)	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya share PDRB wilayah Metropolitan luar Jawa terhadap Nasional • Meningkatnya Indeks Kota Berkelanjutan (IKB) untuk kabupaten/kota didalam wilayah metropolitan
Pengembangan Kota Baru (Sofifi, Tanjung Selor, Maja, dan Sorong)	Meningkatnya Indeks Kota Berkelanjutan untuk Kab. Lebak (Maja), Kab. Bulungan (Tanjung Selor), Kota Tidore Kepulauan (Sofifi), Kota Sorong (Sorong).
. Percepatan Pembangunan Kawasan Tertinggal di Pulau Papua: Wilayah Adat Laa Pago di Provinsi Papua dan Wilayah Adat Domberay di Provinsi Papua Barat	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan, dan kesejahteraan masyarakat pada 10 Kabupaten di Wilayah Adat Laa Pago dan 11 Kabupaten di Wilayah Adat Domberay • Meningkatnya aksesibilitas transportasi dan distribusi komoditas unggulan
Rehabilitasi dan Rekonstruksi Daerah Terdampak Bencana: Pulau Lombok dan Sekitarnya, Kota Palu dan Sekitarnya, dan Kawasan Pesisir Selat Sunda	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya kualitas kehidupan masyarakat terdampak bencana melalui kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana. • Percepatan pemulihan infrastruktur pendukung ekonomi, peningkatan kondisi ekonomi, serta mendorong peningkatan ekonomi lokal masyarakat pada daerah terdampak bencana.
Pengembangan Ekonomi Kawasan Perbatasan Negara: PKS N Paloh-Aruk di Provinsi Kalimantan Barat, PKS N Nunukan di Provinsi Kalimantan Utara, PKS N Atambua dan PKS N Kefamenanu di Provinsi NTT, PKS N Jayapura dan PKS N Merauke di Provinsi Papua	<ul style="list-style-type: none"> • Sebagai Pusat perkotaan yang berpotensi sebagai pos pemeriksaan lintas batas dengan negara tetangga • Sebagai Pusat perkotaan yang berfungsi sebagai pintu gerbang internasional yang menghubungkan dengan negara tetangga

	<ul style="list-style-type: none"> • Sebagai Pusat perkotaan yang merupakan simpul utama transportasi yang menghubungkan wilayah sekitarnya • Sebagai Pusat perkotaan yang merupakan pusat pertumbuhan ekonomi yang dapat mendorong perkembangan kawasan di sekitarnya
Pemindahan Ibu Kota Negara	Meningkatnya pembangunan Kawasan Timur Indonesia (KTI) untuk pemerataan wilayah
SUMBER DAYA MANUSIA	
Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting	<ul style="list-style-type: none"> • Menurunnya angka kematian Ibu hingga 183 per 100.000 kelahiran hidup • Menurunnya prevalensi stunting balita hingga 14%
Pengembangan Pendidikan dan Pelatihan Vokasi untuk Industri 4.	Meningkatnya tenaga kerja berkeahlian yang mendukung pengembangan industri 4.0
Pembangunan <i>Science Technopark (optimalisasi Triple Helix di 4 major Universitas)</i>	• Meningkatnya kapabilitas penciptaan inovasi dan produk inovasi nasional
Digitalisasi dan Integrasi Bantuan Sosial	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya ketepatan sasaran dan efektifitas program bantuan sosial • Meningkatnya cakupan layanan keuangan non tunai dan keuangan formal terutama penduduk miskin dan rentan
REVOLUSI MENTAL DAN PEMBANGUNAN KEBUDAYAAN	
<p>Kondisi Faktual Pemerintah konsen terhadap Kesetaraan Hak Kaum Difabel alah satunya dengan membentuk Komisi Nasional Disabilitas, di tengah moratorium pembentukan lembaga baru. Pembentukan komisi ini merupakan amanat UU tentang Penyandang Disabilitas. Kini, melalui Perpres No 68 tahun 2020, pembentukan Komisi Nasional Disabilitas (KND) bukti pemerintah memberikan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan para penyandang disabilitas</p>	

INFRASTRUKTUR	
Pembangunan Tol Trans Sumatera	<ul style="list-style-type: none"> • Berkurangnya waktu tempuh Lampung – Aceh dari 48 jam menjadi 30 jam • Menjadi enabler bagi pengembangan kawasan Industri dan Pariwisata di Sumatera
Pembangunan Tanggul Laut Pantai Utara Jawa Terintegrasi dengan Pembangunan Jalan Tol Semarang Demak	Mengurangi potensi bencana
Pembangunan KA Cepat (Jakarta – Surabaya/ Jakarta – Bandung)	Berkurangnya waktu tempuh: <ul style="list-style-type: none"> • Jakarta – Semarang dari 5 jam menjadi 3,5 jam • Jakarta – Bandung dari 3 jam menjadi 40 menit
Pembangunan KA Angkutan Barang (KA Sulawesi, Makassar-Pare Pare)	<ul style="list-style-type: none"> • Terhubungnya Kawasan Industri dengan Pelabuhan Garongkong dan Makassar New Port • Berkurangnya beban angkutan barang di Jalan Nasional Lintas Barat Sulawesi 20-30% pada tahun 2045 (target 1,5 juta ton/tahun)
Pembangunan Jembatan Udara Papua	Menurunnya harga bahan pokok di Wilayah Papua sebesar 50%
Pengembangan Waduk Multi-guna dan Modernisasi Irigasi	<ul style="list-style-type: none"> • Tersedianya pasokan air baku dari waduk 23,5 m³/detik dan pasokan listrik 2.438 MW • Tersedianya pasokan air di 51 daerah irigasi premium sebesar 20% guna mendukung ketahanan pangan • Meningkatnya efisiensi dan kinerja irigasi di atas 70% yang didukung oleh pemanfaatan teknologi di 9 DI
Pembangunan Jalan Trans Papua	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya konektivitas dan aksesibilitas bagi wilayah perdalaman, terutama wilayah Pegunungan Tengah Papua • Berkurangnya biaya logistik angkutan bahan pokok mencapai 50%.

Pembangunan Jalan Trans/lingkar Pulau terluar/tertinggal (Nias, Morotai, Sumba, Dan Saumlaki)	Meningkatnya konektivitas dan mobilitas barang dan penumpang untuk menurunkan harga komoditas
Pengembangan Jaringan 7 Pelabuhan	Mengintegrasikan dengan Kawasan Industri
Pengembangan Infrastruktur Gas Kota	<ul style="list-style-type: none"> • Penghematan subsidi LPG sebesar Rp. 297,6 M per tahun • Berkurangnya import LPG sebesar 603,720 ribu ton per tahun
Peningkatan akses sanitasi (air limbah) layak dan aman	Meningkatnya rumah tangga yang memiliki akses sanitasi layak menjadi 90%
Penyediaan 100.000 unit hunian layak	Belum terselesaikan di Tahun 2020
Pembangunan 10 Juta Sambungan Rumah (Pembangunan Akses Minum Perpipaian)	Meningkatnya akses air minum layak pada tahun 2024 menjadi 100%
Perluasan distribusi air bersih di seluruh Wilayah	Memberikan kesempatan yang sama hak atas air
Pengelolaan Citarum Harum	Membenahi pengelolaan
Pengembangan Sistem Angkutan Umum Masal Perkotaan di 6 Kota Metropolitan	Mengurangi potensi kerugian ekonomi akibat kemacetan di wilayah metropolitan
Proyek Revitalisasi kilang minyak (Balikpapan, Cilacap, Balongan, Dumai) dan pembangunan 2 kilang baru (Tuban dan Bontan	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya kapasitas produksi minyak menjadi 1,9 Juta Barrel Per Hari di tahun 2026 • Perbaikan neraca perdagangan di sektor migas
Transformasi Digital	<ul style="list-style-type: none"> • Berkurangnya kesenjangan digital • Menyediakan layanan internet cepat untuk mendukung digitalisasi sektor ekonomi, sosial, dan pemerintahan

Penyelesaian 35000 MW [Proyek Peningkatan Pembangkit Listrik PLTA Pumped Storage (Sustainability & Security); Proyek Penerapan “SPM” Penyediaan Akses Listrik (Access); Proyek Interkoneksi Keandalan Sistem (Security)	Memastikan pasokan di seluruh wilayah
LINGKUNGAN HIDUP, KETAHANAN BENCANA DAN PENGEN- DALIAN IKLIM	
Penguatan Sistem Perin- gatan Dini Multi An- caman Bencana Terpadu	Meningkatnya kecepatan penyampaian per- ingatan dini bencana dari 5 menit menjadi 3 menit
Pembangunan Instalasi Pengo- lahan Limbah Medis, Limbah B3, Sampah Domestik, dan Sampah Plastik	Meningkatnya kapasitas jumlah limbah B3 yang terolah hingga 26.880 ton/tahun
MEMPERKUAT STABILITAS POLHUKHANKAM DAN TRANSFORMASI PELAYANAN PUBLIK	
Penguatan Keamanan Siber	<ul style="list-style-type: none"> • Menurunnya insiden serangan siber; • Meningkatnya integrasi dan sharing data informasi antar stakeholder terkait (baik pemerintah, swasta, dan komunitas siber lainnya).
Kerukunan Umat Beragama	Pada Rumah Besar Pancasila dimaksudkan untuk menjaga Toleransi dan kerukunan sebagai modal sosial kebangsaan yang terus dijaga.
Reformasi Birokrasi dan Regulasi	• Tahun 2020 Aturan Efektifkan Birokrasi dipangkas dengan menerapkan Omnibus law menjadi solusi mengurai keruwetan aturan. Undang-Undang Cipta Kerja salah satunya,

	<p>meringkas 79 UU dan menyatukan 11 klaster menjadi satu aturan. Metode omnibus law diharapkan jadi obat yang cespleng menghasilkan produk hukum yang efisien dan aspiratif</p> <ul style="list-style-type: none"> •Pemerintah memangkas lembaga non struktural yang fungsinya saling tumpang tindih agar efektif dan efisien •Pemerintah meluncurkan Urusan Selesai dengan Dilan (Digital Melayani) Pemerintah memanfaatkan Pandemi sebagai momentum membenahan tata kelola pemerintahan yang cepat, produktif, efisien dan akuntabel. Tapi juga menjadikan anti korupsi sebagai gerakan budaya untuk menumbuhkan rasa malu jika korupsi.
<p>Pemanfaatan Dana Desa Untuk Pelayanan Publik</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Program ini mampu menurunkan persentase kemiskinan menjadi 12,6 persen. Dalam lima tahun terakhir, hasil dari pemanfaatan dana desa dirasakan oleh masyarakat melalui peningkatan kinerja pelayanan dasar publik, seperti akses rumah tangga terhadap air minum dan sanitasi layak, serta persalinan yang dibantu oleh tenaga kesehatan.

Substansi Pokok-Pokok Haluan Negara lainnya yang mungkin bisa di usulkan adalah mengejawantahkan materi muatan yang terkandung di dalam Pembukaan dan Batang Tubuh Konstitusi tertulis. Pembukaan Konstitusi mengandung cita-cita luhur dan dasar filosofis yang menjiwai keseluruhan sistem berfikir materi konstitusi. Jika mencermati Pembukaan UUD 1945, masing-masing alenia mengandung pula cita-cita luhur dan filosofis yang harus menjiwai keseluruhan sistem berpikir materi Undang-Undang Dasar. Alinea pertama menegaskan keyakinan bangsa Indonesia bahwa kemerdekaan adalah hak asasi segala bangsa, dan karena itu segala bentuk penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan peri kemanusiaan dan peri keadilan. Alinea kedua menggambarkan proses perjuangan bangsa Indonesia yang panjang dan penuh penderitaan yang akhirnya berhasil mengantarkan bangsa Indonesia ke depan pintu

gerbang negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Alinea ketiga menegaskan pengakuan bangsa Indonesia akan ke-Maha Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa, yang memberikan dorongan spiritual kepada segenap bangsa memperjuangkan perwujudan cita-cita luhurnya sehingga rakyat Indonesia menyatakan kemerdekaannya. Terakhir, alinea keempat menggambarkan visi bangsa Indonesia mengenai bangunan kenegaraan yang hendak dibentuk dan diselenggarakan dalam rangka melembagakan keseluruhan cita-cita bangsa untuk merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur dalam wadah Negara Indonesia. Dalam alinea keempat inilah disebutkan tujuan negara dan dasar negara.¹³⁹

Di Indonesia, dasar-dasar filosofis yang dimaksudkan itulah yang biasa disebut sebagai Pancasila yang berarti limasila atau lima prinsip dasar untuk mencapai atau mewujudkan empat tujuan bernegara. Lima prinsip dasar Pancasila itu mencakup sila atau prinsip (i) keTuhanan Yang Maha Esa, (ii) Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, (iii) Persatuan Indonesia, (iv) Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan (v) Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Kelima sila tersebut dipakai sebagai dasar filosofis-idiologis untuk mewujudkan empat tujuan atau cita-cita ideal bernegara, yaitu: (i) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (ii) meningkatkan kesejahteraan umum, (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (iv) ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian yang abadi, dan keadilan sosial.

Materi Muatan Batang Tubuh Konstitusi Tertulis Indonesia terdiri atas 22 (dua puluh dua) bab yang dapat dijadikan materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara, penulis bermaksud menganalisis materi muatan konstitusi secara tekstual dan kontekstual berdasarkan pada beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi yang menafsirkan ketentuan yang termuat dalam konstitusi adalah sebagai berikut:

- 1) BAB Mengenai Bentuk dan Kedaulatan. Menegaskan Indonesia adalah hukum, dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan menurut UUD, bukan lagi oleh MPR.
- 2) BAB Mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat. Berkaitan anggota MPR RI terdiri dari anggota DPR dan DPD. MPR RI memiliki kewenangan mengubah dan menetapkan UUD; melantik

139 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, *Op. Cit.*, hlm. 51.

Presiden dan/atau Wakil Presiden; dan memutus usul DPR memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.

- 3) BAB Mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara. Dalam menjalankan pemerintahan Presiden memiliki kekuasaan sebagai berikut: Pertama, kekuasaan penyelenggaraan pemerintah; Kedua, kekuasaan untuk membentuk peraturan perundang-undangan; Ketiga, kekuasaan yudisial; Keempat, kekuasaan bidang militer; Kelima, kekuasaan bidang diplomatik; Keenam, kekuasaan dalam pengisian pejabat publik. Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudah-nya dapat dipilih kembali dalam masa jabatannya yang sama, hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan secara langsung. Khusus berkenaan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 Tentang Makna Ikhwal Kegentingan yang Memaksa. Khusus terkait dengan pembentukan Perpu, didasarkan pada kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah secara cepat berdasarkan UU, namun, UU tersebut belum ada menimbulkan kekosongan hukum atau ada UU tapi tidak memadai dan kebutuhan ini tidak bisa diatasi dengan membentuk UU sesuai dengan prosedur.
- 4) BAB, Penghapusan DPA dan Kekuasaan Presiden Membentuk Suatu Dewan Pertimbangan.
- 5) BAB mengenai Kementerian Negara. Presiden mengangkat Menteri dan memberhentikan Menteri sebagai pembantu Presiden yang membidangi urusan tertentu pemerintahan yang dibentuk, diubah, dan dibubarkan diatur dalam UU
- 6) BAB Pemerintahan Daerah. Perubahan UUD Tahun 1945 melakukan penambahan ketentuan mengenai otonomi daerah dan hubungan pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah serta pengakuan pengakuan otonomi khusus dan adat istiadat dibubarkan diatur dalam UU.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota, mempunyai pemerintah daerah

yang berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan-urusan pemerintahan berdasarkan pada asas otonomi dan tugas pembantuan. Di daerah yang bersifat otonom mengakui Kepala Pemerintahan Daerah, Perwakilan Daerah dan Peraturan Daerah Otonom. Dalam artian bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Pola hubungan pusat dan daerah memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah termasuk dalam hal hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam secara adil dan selaras. Negara Republik Indonesia menghormati atas kedudukan daerah khusus atau istimewa serta melindungi kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang mengikuti perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI.

- 7) BAB Mengenai Dewan Perwakilan Rakyat. Penyempurnakan pengaturan mengenai kewenangan DPR RI. Segala hal yang terkait DPR RI secara umum diatur konstitusi. *pertama*, memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan; *kedua*, memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat dan setiap anggota DPR RI memiliki hak berupa hak mengajukan pertanyaan, hak menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas. Bahkan, ikhwal kewenangan mengajukan usul rancangan undang-undang diatur secara eksplisit dalam konstitusi.
- 8) BAB Mengenai Dewan Perwakilan Daerah. Pengaturan DPD RI dalam konstitusi memang tidak dinyatakan secara eksplisit verbiis sebagaimana konstitusi yang menyebutkan fungsi konstitusional DPR RI. Namun, apabila ditelaah pengaturan DPD dapat dilihat dari eksistensinya dalam desain ketatanegaraan Indonesia. Desain kelembagaan DPD RI diatur dalam bab tersendiri yaitu bab VIIA tentang DPD.

Berkenaan dengan DPD Mahkamah Konstitusi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 92/PUU-X/2012 Pertama, frase dapat mengajukan kepada DPR RUU dimaknai sebagai hal dan/atau kewenangan konstitusional yang sama dengan DPR dan/atau Presiden serta sama halnya dengan keterlibatan DPR dalam penyusunan Prolegnas dimiliki oleh DPD; Kedua, frase Ikut membahas RUU ditafsirkan Khusus pembahasan RUU berkaitan dengan kepentingan daerah yang termaktud pasal 22D DPD memiliki kewenangan yang setara denga DPR dan Presiden dengan

model legislasi Tripartit. Namun, Mahkamah membatasi kewenangan DPD untuk ikut dalam persetujuan RUU menjadi UU; Ketiga, Frase memberikan pertimbangan dalam konteks ini telah sesuai meskipun demikian DPD secara konstitusional tetap memiliki fungsi anggaran; Keempat, menegaskan peran DPD dalam proses pengajuan, pembahasan, dan persetujuan rancangan UU.

9) BAB mengenai Pemilihan Umum. Kerangka perwujudan pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan melalui pemilu dan pilkada. Penyelenggaraan pemilu dilaksanakan secara luber dan jurdil setiap 5 (lima) tahun sekali untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD yang berasal dari partai politik terkecuali bagi calon DPD berasal berasal dari perseorangan diselenggarakan oleh suatu komisi pemilu bersifat nasional, tetap dan mandiri. Khusus mengenai Pilkada diatur secara terpisah. Pemerintahan daerah memiliki DPRD yang anggotanya dipilih melalui pemilu dan kepala pemerintahan daerah dipilih secara demokratis yang menjamin prinsip kedaulatan rakyat. Putusan Mahkamah Konstitusi No.11/PUU-VIII/2010 menfsirkan Frase suatu komisi pemilu tidak merujuk kepada sebuah institusi, akan tetapi merujuk kepada fungsi penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

10) BAB mengenai Hal Keuangan. Dalam negara demokrasi atau negara berdasar kedaulatan rakyat. Anggaran Pendapatan Belanja Negara ditetapkan setiap tahun dengan UU dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab sebesar-besarnya kemakmuran rakyat diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR RI dan apabila tidak disetujui DPR RI maka, pemerintah menjalankan APBN tahun sebelumnya. Artinya, kedudukan DPR RI lebih kuat daripada kedudukan Presiden sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, penetapan belanja mengenai hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri, maka segala tindakan yang menempatkan beban kepada rakyat, seperti pajak dan lain-lainnya.

Berkenaan dengan lingkup pembahasan oleh DPR Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No 35/PUU-XI/2013. Lingkup pembahasan RAPBN oleh DPR, Mahkamah berpendapat pembahasan terinci sampai dengan tingkat kegiatan dan jenis belanja kementerian/lembaga dapat

menimbulkan permasalahan konstitusional dan tidak sesuai dengan fungsi DPR. Pembahasan terperinci menjadi kekuasaan Presiden, karena pelaksanaannya sangat terkait situasi dan kondisi serta dinamika social ekonomi dalam tataran implementasi. Mahkamah menilai perlu adanya harus ada batasan rincian anggaran yang dapat dibahas atau diubah oleh DPR RI.

- 11) BAB mengenai Badan Pemeriksa Keuangan. Pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dilaksanakan oleh BPK RI yang bebas dan mandiri serta hasil pemeriksaannya diserahkan pada DPR RI, DPD RI, DPRD untuk ditindaklanjuti sesuai kewenangannya.
- 12) BAB mengenai Kekuasaan Kehakiman. kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan dilakukan oleh MA dan badan peradilan yang berada dibawahnya serta oleh MK.
- 13) BAB mengenai Wilayah Negara. Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah suatu nama kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya diatur oleh hukum.
- 14) BAB mengenai Warga Negara dan Penduduk. Yang menjadi warga negara ialah orang bangsa Indonesia asli dan orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Sedangkan, Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia
- 15) BAB mengenai Hak Asasi Manusia. Konstitusi tertulis mengatasi kekhawatiran konstitusionalitas tentang perlindungan Hak Asasi Manusia. Secara, eksplisit konstitusi mengatur dalam bab tersendiri menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk hidup serta berhak untuk mempertahankan hidup dan kehidupan di segala aspek bidang kehidupan berbangsa dan bernegara.
- 16) BAB mengenai Agama. Eksistensi Negara Indonesia berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa yang menjamin kemerdekaan setiap penduduk memeluk agama dan kepercayaan masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya.

- 17) BAB mengenai Pertahanan dan Keamanan Negara. Pertahanan dan keamanan negara menjadi kewajiban setiap warga negara yang berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh TNI RI sebagai kekuatan utama alat negara yang bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama alat negara yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dalam konteks melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. Dan Rakyat adalah kekuatan pendukung negara.
- 18) BAB mengenai Pendidikan dan Kebudayaan. Negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan/atau APBD serta pendidikan nasional berorientasi terhadap pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai agama dan nilai persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. Dalam kaitan dengan peradaban di dunia, negara Indonesia memajukan kebudayaan nasional serta menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budaya dan menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.
- 19) BAB mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Rakyat. Putusan MK Nomor. 28/PUU-X/2013 Tentang Pengujian UU No. 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian menafsirkan Sistem perekonomian Nasional dibangun atas dasar nilai-nilai demokrasi dan kebersamaan serta dilandasi semangat kekeluargaan, yaitu semangat silih asih, silih asah, dan silih asuh. Frasa “*perekonomian disusun*” menegaskan perlu adanya perencanaan perekonomian nasional. Artinya, perekonomian tidak dapat hanya diserahkan pada pelaksanaan janji kampanye seorang calon Presiden dalam setiap lima tahunan. Frasa “*perekonomian disusun*” ditafsirkan sebagai sistem ekonomi Indonesia yang harus disusun oleh negara. Negara tidak boleh membiarkan sistem ekonomi tumbuh dan berkembang menurut mekanisme pasar bebas yang berjalan berdasarkan penawaran dan permintaan. Negara harus bersikap

proaktif menyusun sistem ekonomi Indonesia. Dengan kata lain, sistem ekonomi Indonesia adalah karya dan campur tangan yang dibentuk negara bukan efek dan akibat atas perkembangan ekonomi global dan lokal akan tetapi merupakan kebijakan negara yang menyusunnya.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 35/PUU-X/2012 dalam perkara pengujian UU No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi. Frase “*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara*” Menegaskan tanggung jawab negara melakukan penyusunan kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Frase “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*” Nilai dasar di dalam frasa ini adalah dikuasai oleh negara agar pengelolaan-nya bermanfaat sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sebesar-besarnya kemakmuran rakyat ini menegaskan adanya penilaian secara komparatif. Artinya, pengelolaan bumi dan air beserta kekayaan yang ada di dalamnya harus diserahkan pada entitas bisnis yang dapat memberikan manfaat kemakmuran rakyat yang paling tinggi.

Frase “*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi.*” Menegaskan bahwa perekonomian nasional tidak hanya harus disusun sebagai usaha bersama, tetapi penyelenggaraan berdasarkan atas demokrasi ekonomi. Secara umum demokrasi ekonomi dimengerti sebagai perekonomian yang menempatkan masyarakat sebagai *stakeholder* memegang peranan aktif kegiatan ekonomi demi terwujudnya kesejahteraan sosial. Sedangkan, Pemerintah berperan untuk membimbing, mengarahkan dan menciptakan iklim dunia usaha dan perekonomian agar terselenggara dengan semestinya. Oleh karena itu, demokrasi ekonomi menuntut partisipasi rakyat secara penuh baik dalam ikut bertanggung jawab pelaksanaan pembangunan dan terutama juga dalam ikut menikmati hasil pembangunan.

Kesejahteraan sosial dalam konstitusi mengandung beberapa hal substansial yaitu perlindungan terhadap fakir miskin dan anak terlantar dan mengembangkan sistem jaminan sosial nasional bagi seluruh rakyat dan pemberdayaan masyarakat serta bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum.

- 20) BAB mengenai Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan.
- 21) BAB mengenai Perubahan Undang-Undang Dasar. Telepas dari itu, konstitusi Indonesia membuka peluang konstitusional melakukan perubahan atas konstitusi. Namun, bangsa ini telah bersepakat untuk tidak melakukan perubahan pada bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 22) Aturan Peralihan. Semua peraturan perundang-undangan dinyatakan masih berlaku dan semua lembaga negara tetap berfungsi menurut UUD ini.
- 23) Aturan Tambahan. Konstitusi tertulis terdiri dari Pembukaan dan Pasal-Pasal.

Studi komparatif perbandingan model pembangunan HNSB, GBHN, dan SPPN menunjukkan perbedaan karakteristik sistematika dan substansi di setiap masanya baik Orde Lama, Orde Baru, Orde Reformasi dan Setelah Perubahan UUD Tahun 1945, yaitu sebagai berikut:

Tabel 4.4

**Sistematika dan Substansi Pembangunan Nasional 4 (empat)
Masa Pemerintahan**

SISTEMATIKA DAN SUBSTANSI PEMBANGUNAN NASIONAL			
ORDE LAMA	ORDE BARU	ORDE REFORMASI	PERUBAHAN UUD 1945
SISTEMATIKA			
Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara;	Bab I Pendahuluan; Pengertian; Maksud dan	Bab I Pendahuluan; Bab II Kondisi Umum; Bab III Visi dan Misi;	RPJP Nasional / Daerah; RPJM Nasional/ Daerah RKP Nasioanl/ Daerah

<p>Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana (Pola Projek, Pola Penjelasan dan Pola Pembiayaan</p> <p>Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara Dan Haluan Pembangunan</p>	<p>Tujuan Landasan Pokok-pokok Penyusunan dan Penuangan GBHN Pelaksanaan</p> <p>Bab II Pola Dasar Pembangunan Nasional; Tujuan Pembangunan Nasional; Landasan Pembangunan Nasional; Asas-Asas Pembangunan Nasional; Modal Dasar dan Faktor-Faktor Dominan; Wawasan Nusantara; Ketahanan Nasional</p> <p>Bab III Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang; Pendahuluan; Arah Pembangunan Jangka Panjang; Catatan Dasar;</p> <p>Bab IV Pola Umum Pembangunan Lima Tahun; Pendahuluan; Tujuan; Prioritas; Arah dan Kebijakan Pembangunan; Pelaksanaan Pelita</p> <p>Bab V Penutup</p>	<p>Bab IV Arah Kebijakan; Bab V Kaidah Pelaksanaan; Bab VI Penutup</p>	<p>Ketiga, sistematika diatas memuat visi, misi dan program kerja Presiden/ Kepala Daerah</p>
--	--	--	---

SUBSTANSI			
Bidang Mental/Agama/ Kerohrnian /Pene- litian; Bidang Kese- jahteraan Bidang Pemerin- tahan dan Kea- manan/Pertah- anan Bidang Produksi Bidang Distribusi dan Perhubungan Bidang Keuangan	Bidang Ekonomi Bidang Agama dan Keper- cayaan YME, Sosial budaya Bidang Politik Bidang Pertah- anan /Keaman- an Nasional	Bidang Hu- kum; Bidang Ekonomi; Bidang Politik; Bidang Ag- ama; Bidang Pendi- dikan; Bidang Sosial dan Budaya; Bidang Pembn- gungan Daerah; Bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup; Bidang Pertahanan dan Keamanan.	Visi, Misi dan Program Presi- den. Visi, Misi dan Program Kepala Daerah

Berdasarkan tabel di atas sistematika dan substansi materi muatan Haluan Negara dalam Pembangunan Nasional setiap masa pemerintahan memiliki bangunan materi muatan yang berbeda-beda. Kendati, demikian praktik selama ini dapat menstimulus Tim Penulis sebagai kerangka pijakan mengoporasionalisasikan sistematika dan substansi dalam Pokok-Pokok Haluan Negara. Tim Penulis menggunakan instrumen dokumen pembangunan nasional dalam tabel diatas sebagai dasar menyusun sistematika Pokok-Pokok Haluan Negara. Sedangkan, substansi Pokok-Pokok Haluan Negara yang diidealkan Tim Penulis menggunakan RPJMN Nasional yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 dan Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, agar usulan ini dapat dioprasionalisasikan secara praktik. Konsistensi atas pembangunan nasional melalui usulan Pokok-Pokok Haluan adalah bentuk pengadopsian materi muatan pembangunan dalam 2 (dua) Perpres itu yang belum terselesaikan.

Kondisi faktual saat ini keberlakuan Pasal 2 dan Pasal 4 TAP MPRS/MPR dalam Ketetapan MPR Nomor. 1/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum TAP MPRS/TAP MPR Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, perlu diperkuat materi dan status hukumnya dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia. Usulan materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara juga mengadopsi TAP MPR *a quo* sebagai bagian dari substansi yang diusulkan. Tim Penulis, berpendapat saat ini terdapat TAP MPRS/MPR yang materi muatannya sudah teradopsi dalam Undang-Undang serta dinyatakan masih berlaku dan TAP MPRS/MPR yang belum teradopsi dalam UU yaitu TAP MPRS/MPR yang dinyatakan berlaku dengan ketentuan.

TAP MPRS/MPR yang dinyatakan berlaku dengan ketentuan dalam pasal 2 TAP MPR Nomor 1/MPR/2003 adalah TAP MPRS dan TAP MPR yang materi dalam pasal-pasalnya belum selesai dilaksanakan secara keseluruhan, atau terdapat pasal-pasal yang sifatnya penetapan (*beschikking*) dan yang bersifat pengaturan (*regelling*) secara bersama-sama. Berdasarkan analisis Tim Penulis terdapat 1 (satu) TAP MPR yang materi muatannya perlu diadopsi ke dalam Pokok-Pokok Haluan Negara, yaitu sebagai berikut:

- 1) Ketetapan MPR RI Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi. Ketetapan ini dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan Pemerintah berkewajiban mendorong keberpihakan politik ekonomi yang lebih memberikan kesempatan dukungan dan pengembangan ekonomi, usaha kecil menengah, dan koperasi sebagai pilar ekonomi dalam membangkitkan terlaksananya pembangunan nasional dalam rangka demokrasi ekonomi sesuai dengan hakikat Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. Substansi dan Perkembangan Ketetapan:
 - a. Ketetapan ini menjadi acuan dasar yang mendorong terwujudnya demokrasi ekonomi agar lebih bertumpu pada penguatan ekonomi, usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi sebagai pilar utama ekonomi nasional. Pelaksanaannya, bagaimanapun, memerlukan kemauan politik yang lebih kuat dari seluruh penyelenggara Negara dalam rangka pemberdayaan ekonomi nasional yang kokoh. Untuk itu masih diperlukan penyempurnaan

dan pembentukan peraturan perundang-undangan yang menjamin komitmen pemerintah dalam memberdayakan ekonomi rakyat dan koperasi, termasuk keterkaitannya dengan jaringan dan kemitraan usaha besar dan BUMN, menuju terintegrasinya pelaku-pelaku ekonomi ke dalam sistem ekonomi nasional;

- b. Praktek demokrasi ekonomi dalam sistem ekonomi nasional tengah beradaptasi dengan kecenderungan ekonomi global, sebagaimana ditunjukkan antara lain dengan terbentuknya berbagai peraturan perundang-undangan mendorong dan memperkuat demokrasi ekonomi
- c. Ketetapan MPR ini diharapkan menjadi pedoman dalam penyelenggaraan ekonomi nasional oleh para penyelenggara Negara. ***(Ketetapan ini masih tetap berlaku sebagai pedoman politik ekonomi dalam rangka demokrasi ekonomi).***

Selain, TAP MPR yang berlaku dengan ketentuan, TAP MPR Nomor 1/ MPR/ 2003 juga terdapat beberapa TAP MPR yang sudah termuat dalam Undang-Undang dan tetap dinyatakan berlaku dikarenakan seluruh ketentuannya belum dilaksanakan yaitu, sebagai berikut:

- 1) TAP MPR RI Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional. TAP MPR RI Nomor I/MPR/2003 mengamanatkan perlu diwujudkan persatuan dan kesatuan nasional antara lain melalui pemerintahan yang mampu mengelola kehidupan secara baik dan adil, serta mampu mengatasi berbagai permasalahan sesuai dengan arah kebijakan dan kaidah pelaksanaan dalam TAP MPR RI Nomor V/MPR/2000. Subsansi dan Perkembangan Ketetapan, yaitu sebagai berikut:
 - a. TAP ini mengamanatkan pentingnya pemantapan persatuan dan kesatuan nasional, karena dalam sejarah perjalanan negara Indonesia telah terjadi pemberontakan dan pergolakan sebagai akibat dari penyalahgunaan kekuasaan yang sentralistis, tidak terselesaikannya perbedaan pendapat, ketidaksiapan dalam menghormati perbedaan pendapat dan menerima kemajemukan diantara pemimpin

bangsa dan masyarakat. Hal tersebut antara lain melahirkan konflik vertikal antara pusat dan daerah, dan konflik horisontal antar berbagai unsur masyarakat, pertentangan ideologi dan agama, kemiskinan struktural, kesenjangan sosial, ketidakadilan, dan lain-lain.

- b. Dari keadaan tersebut di atas, diperlukan kesadaran dan komitmen yang sungguh-sungguh untuk memantapkan persatuan dan kesatuan nasional melalui rekonsiliasi nasional serta perlu diinternalisasikan pemahaman dan penghayatan tentang pentingnya persatuan dan kesatuan dengan menumbuhkan semangat patriotisme dan nasionalisme.
- c. Dalam kenyataannya pemahaman dan penghayatan masyarakat tentang persatuan dan kesatuan masih jauh dari harapan karena masih munculnya berbagai konflik yang meliputi: agama, suku, ras, sosial, budaya, politik, dan ekonomi.
- d. Belum terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang mampu mengelola kehidupan berbangsa secara baik dan adil, sistem politik yang demokratis, sistem dan pelaksanaan hukum yang berorientasi kepada keadilan dan kebenaran, dan terwujudnya kehidupan demokrasi yang menjamin hak dan kewajiban masyarakat dalam proses pengambilan keputusan politik serta Hak Asasi Manusia.
- e. Telah dibentuk Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang merupakan amanat Ketetapan ini, namun oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan putusan perkara Nomor 006/PUU-IV/2006, undang-undang tersebut telah dibatalkan.
- f. Salah satu kaidah pelaksanaan dari Ketetapan ini ialah dijadikan sebagai pedoman dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang akan mengatur penyelenggaraan negara serta perilaku masyarakat dalam berbangsa dan bernegara.

- 2) TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. TAP MPR RI Nomor I/MPR/2003 mengamanatkan secara langsung pembentukan undang-undang yang terkait dengan pemisahan kelembagaan TNI dan Polri. Subsansi dan Perkembangan Ketetapan, yaitu sebagai berikut:
 - a. TAP ini mengamanatkan pemisahan kelembagaan TNI dan POLRI, menentukan peran TNI dan POLRI serta perlu adanya kerjasama dan saling membantu antara TNI dan POLRI dalam melaksanakan tugasnya dibidang pertahanan negara dan keamanan.
 - b. Amanat dari TAP ini, yaitu pemisahan kelembagaan TNI dan POLRI, telah terwadahi di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara serta Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, namun amanat yang berkaitan dengan kerjasama dan saling membantu antara TNI dan Polri belum dapat dilaksanakan secara maksimal karena belum ada peraturan perundang-undangannya.

- 3) TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa. TAP MPR RI Nomor I/MPR/2003 mengamanatkan perlu ditegakkan Etika Kehidupan Berbangsa yang meliputi etika sosial dan budaya, etika politik dan pemerintahan, etika ekonomi dan bisnis, etika penegakan hukum yang berkeadilan dan berkesetaraan, etika keilmuan, dan etika lingkungan untuk dijadikan acuan dasar dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan arah kebijakan dan kaidah pelaksanaannya, serta menjiwai seluruh pembentukan undang-undang sesuai dengan TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2001. Substansi dan Perkembangan Ketetapan, yaitu sebagai berikut:
 - a. TAP ini mengamanatkan untuk meningkatkan kualitas manusia beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia serta

berkepribadian Indonesia dalam kehidupan berbangsa. Pokok-pokok etika kehidupan berbangsa mengacu pada cita-cita persatuan dan kesatuan, ketahanan, kemandirian, keunggulan dan kejayaan, serta kelestarian lingkungan yang dijiwai oleh nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa.

- b. Pokok-pokok etika kehidupan berbangsa mengedepankan kejujuran, amanah, keteladanan, sportifitas, disiplin, etos kerja, kemandirian, toleransi, budaya malu, tanggung jawab, menjaga kehormatan serta martabat diri sebagai warga bangsa.
 - c. Etika kehidupan berbangsa meliputi: etika sosial dan budaya, etika politik dan pemerintahan, etika ekonomi dan bisnis, etika penegakan hukum yang berkeadilan dan berkesetaraan, etika keilmuan, dan etika lingkungan.
 - d. Pada kenyataannya pemahaman dan penghayatan tentang etika kehidupan berbangsa dan bernegara masih jauh dari harapan karena etika kehidupan berbangsa dan bernegara masih sekedar normanorma perilaku yang pelanggarannya belum dikenakan sanksi moral maupun sanksi hukum yang jelas dan terukur dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara serta tidak dapat dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.
 - e. Ketetapan ini berfungsi sebagai pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama, budaya dan hukum.
- 4) TAP MPR RI Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. TAP MPR RI Nomor I/MPR/2003 mengamanatkan secara langsung bahwa ketetapan ini tetap berlaku sampai terlaksananya seluruh ketentuan dalam Ketetapan tersebut. Subsansi dan Perkembangan Ketetapan, yaitu sebagai berikut:
- a. TAP ini bertujuan untuk mempercepat dan lebih menjamin efektivitas pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

(KKN) sebagaimana diamanatkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta berbagai peraturan perundang-undangan terkait.

b. Arah kebijakan pemberantasan KKN adalah:

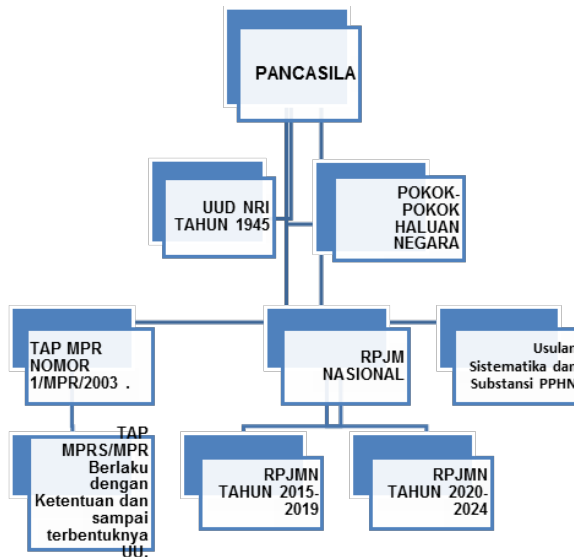
- (1) Mempercepat proses hukum terhadap aparatur pemerintah terutama penegak hukum dan penyelenggaraan negara yang diduga terlibat KKN;
- (2) Melakukan penindakan hukum yang lebih sungguh-sungguh terhadap semua kasus KKN;
- (3) Mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut mengawasi dan melaporkan dugaan KKN yang dilakukan oleh pegawai negeri, penyelenggara negara, dan masyarakat;
- (4) Mencabut, mengubah, atau mengganti semua peraturan perundang-undangan serta keputusan-keputusan penyelenggara negara yang berindikasi melindungi atau memungkinkan terjadinya KKN;
- (5) Merevisi semua peraturan perundang-undangan yang ada sehingga sinkron dan konsisten satu dengan yang lainnya;
- (6) Membentuk undang-undang serta peraturan pelaksanaannya untuk membantu percepatan dan efektivitas pelaksanaan pemberantasan KKN yang muatannya meliputi: Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; Perlindungan saksi dan korban; Kejahatan Terorganisasi; Kebebasan Mendapatkan Informasi; Etika Pemerintahan; Kejahatan Pencucian Uang; Ombudsman.
- (7) Perlu segera dibentuk Undang-Undang guna mencegah terjadinya tindakan-tindakan kolusi dan/atau nepotisme yang dapat mengakibatkan terjadinya tindak pidana korupsi.

c. Berkenaan dengan pelaksanaan Ketetapan ini, sudah dibentuk UU.

Skema pembentukan substansi materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara di atas dapat dilihat dalam bagan sebagai berikut, yaitu sebagai berikut: PPHN adalah satu kesatuan dari pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, penyusunan materi muatan PPHN berdasarkan TAP MPR Nomor 1/MPR/2003; RPJM Nasional Tahun 2015-2019 dan 2020-2024 dan mengoprasionalisasikan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 (Pembukaan dan Batang Tubuh) ke dalam materi muatan PPHN yang lebih oprasional.

Bagan 4.1

Skema Materi Muatan Pokok-Pokok Haluan Negara



Berdasarkan uraian di atas, sistematika dan susbtansi Pokok-Pokok Haluan Negara di masa depan (*ius constituendum*) disusun sebagai bentuk oprasionaliasi muatan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, mengadopsi TAP MPRS dan TAP MPR yang dinyatakan tetap berlaku menurut TAP MPR Nomor 1/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum TAP MPRS dan TAP MPR Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002 dan mengikat RPJM Nasional Tahun 2015-2019 dan 2020-2024 teradopsi dalam skema sistematika dan substansi PPHN yaitu, sebagai berikut:

Tabel 4.5
Usulan Sistematika dan Substansi PPHN
di masa depan (ius constituendum)

POKOK-POKOK HALUAN NEGARA	
BAB I PENDAHULUAN	
A. B. C. D. E. F. G. H.	Dasar Pemikiran; Definisi; Maksud dan Tujuan; Landasan; Sistematika. Modal Dasar dan Faktor Dominan Wawasan Nasional Ketahanan Nasional
BAB II PRIORITAS PEMBANGUNAN NASIONAL	
Pembangunan nasional memprioritaskan pada perlindungan segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Sebagian besar sumber daya dan kebijakan akan diprioritaskan untuk menjamin implementasi prioritas nasional khususnya dalam RPJM Nasional	
BAB III MATERI MAUTAN	
A. B. C. D. E. F. G. H. I.	Bidang Agama; Bidang Pendidikan; Bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia; Bidang Politik dan Pemerintahan; Bidang Ekonomi; Bidang Pertahanan dan Keamanan; Bidang Sosial Budaya; Bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup; Bidang Pembangunan Daerah.

<p>BAB IV KAIDAH PELAKSANAAN</p>
<p>Memuat kaidah-kaidah pelaksanaan Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai arah penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga negara dan segenap rakyat Indonesia.</p>
<p>BAB V KAIDAH PENEGAKAN</p>
<p>A. Penegakan lembaga Parlemen; B. Penegakan Hukum Lembaga Peradilan; C. Penegakan Sosial dan Politik.</p>
<p>BAB VI PENUTUP</p>
<p>Pokok-Pokok Haluan Negara menjadi acuan dalam penyusunan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang terdiri dari memuat : Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD); Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMND); Rencana Kerja Pemerintah Pusat (RKP) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Pembangunan nasional yang digariskan Prinsip-Prinsip Haluan Negara dilaksanakan melalui upaya seluruh penyelenggara negara sesuai dengan wewenang yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 dan/atau peraturan perundang-undangan di bawahnya.</p>

c. Kaidah Pelaksanaan Pokok-Pokok Haluan Negara

Kaidah pelaksanaan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) meliputi (Siapa yang melaksanakan); pembentukan Pokok-Pokok Haluan Negara (membahas cara untuk melaksanakan ketentuan (PPHN). Pembentukan PPHN oleh MPR RI sebagai kerangka acuan restrukturisasi PPHN oleh Eksekutif menjadi kebijakan pembangunan yang konkrit dan pengawasan dilakukan oleh kekuasaan legislatif oleh DPR RI dan DPD Ri sesuai wewenangnya masing-masing yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan pelaksanaan PPHN.

Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan wajib memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan PPPH dengan pola

pertanggung jawaban langsung pada rakyat. Tim penulis mengusulkan ikhwal pertanggung jawaban ini dilakukan dengan mendesain MPR RI sebagai lembaga yang melaksanakan sidang tahunan sebagai bentuk pelaksanaan akuntabilitas publik bagi Presiden bersama negara lainnya yang kewenangannya bersumber dari UUD NRI Tahun 1945. Evaluasi atas pelaksanaan pembangunan setiap 1 (satu) tahun periode menjadi acuan yang terukur untuk melaksanakan pembangunan di periode berikutnya pada masing-masing lembaga.

Presiden dan/atau Kepada Daerah mengoperasionalkan PPHN melalui instrumen hukum RPJM Nasional/Daerah. RPJMN merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Nasional, yang memuat strategi pembangunan Nasional, kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Sedangkan, RPJMD merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan keuangan Daerah, strategi pembangunan Daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Cabang Kekuasaan diluar eksekutif mengoperasionalkan PPHN melalui Rencana Strategis dan Program Kerja Lembaga baik Renstra-KL nasional dan Restra-SKPD daerah.

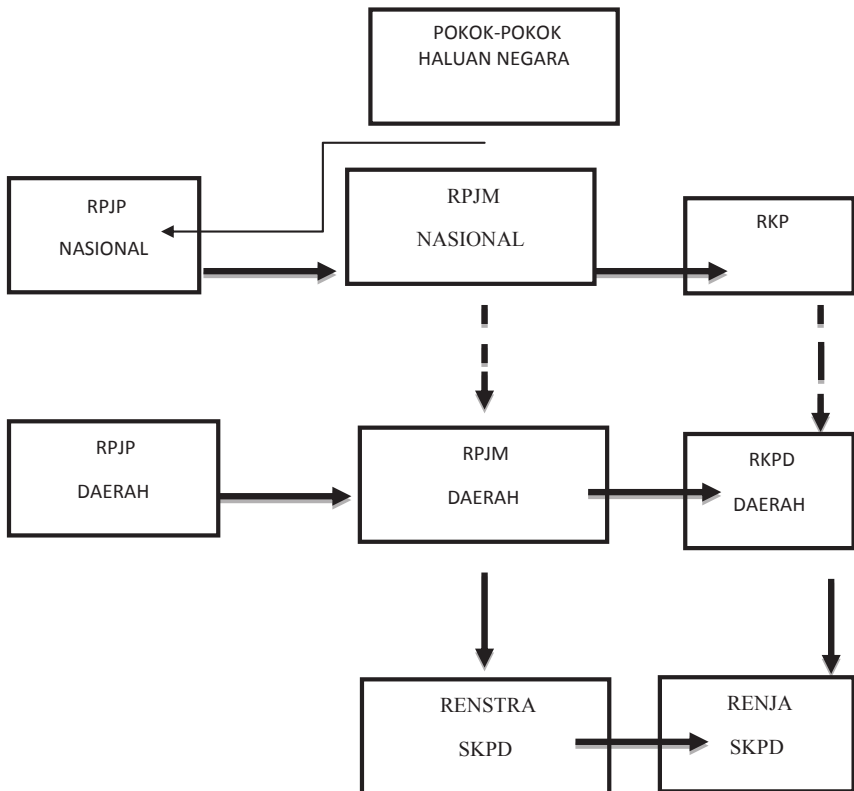
Renstra-KL memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga yang disusun dengan berpedoman pada RPJM Nasional dan bersifat indikatif dan Renja-KL disusun dengan berpedoman pada Renstra-KL dan mengacu pada prioritas pembangunan Nasional dan pagu indikatif, serta memuat kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan langsung oleh Pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Renstra-SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan,

program, dan kegiatan pembangunan yang disusun sesuai dengan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah serta berpedoman kepada RPJM Daerah dan bersifat indikatif dan Renja-SKPD disusun dengan berpedoman kepada Renstra SKPD dan mengacu kepada RKP, memuat kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan langsung oleh Pemerintah Daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Bagan 4.2

PPHN dalam Kerangka Perencanaan Pembangunan Daerah



Tim Penulis berpendapat model pembangunan SPPN yang diatur dalam Undang-Undang No 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, secara prinsipal telah berhasil meletakkan strukturisasi pelaksanaan pembangunan dari pusat dan daerah. SPPN didefinisikan satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk

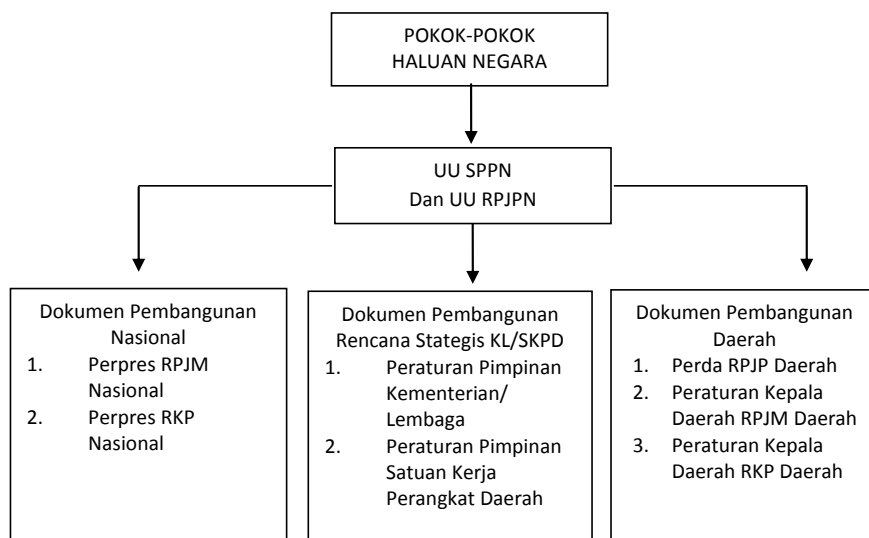
menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah. Usulan PPHN dalam perspektif ini bukan untuk meniadakan model pembangunan SPPN, namun di- maksudkan untuk menyempurnakan model pembangunan SPPN dengan meletakkan PPHN dalam kerangka SPPN sebagai prinsip-prinsip direktif yang memandu arah pembangunan nasional yang memuat kebijakan-kebijakan strategis negara. Dengan skema model perencanaan pembangunan di masa depan (*ius constituendum*) sebagai berikut:

1. Pokok-Pokok Haluan Negara yang memuat kebijakan strategis yang dilandasi oleh nilai-nilai luhur falsafah bangsa Pancasila, serta merupakan pengejawantahan dari UUD NRI Tahun 1945. Pokok-Pokok Haluan Negara akan menjadi rujukan atau arahan (direction) bagi perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pembangunan pemerintah.
2. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memuat ketentuan mengenai sistem untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, menengah, dan tahunan di tingkat pusat dan daerah;
3. UU RPJPN, berisi dokumen perencanaan jangka panjang untuk periode 20 (dua puluh) tahun, yang merupakan penjabaran tujuan dibentuknya pemerintahan Negara yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 dalam bentuk visi, misi dan arah pembangunan nasional;
4. Perpres RPJMN, berisi dokumen perencanaan jangka menengah untuk periode 5 (lima) tahun, yang merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Presiden memuat strategi dan kebijakan umum pembangunan nasional, dan bersifat indikatif.
5. Perpres RKP, berisi dokumen perencanaan untuk periode 1 (satu) tahun, yang merupakan penjabaran dari RPJMN memuat prioritas;
6. Peraturan Pimpinan Renstra-KL memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan.
7. Perda RPJP Daerah memuat visi, misi, dan arah pembangunan Daerah yang mengacu pada RPJP Nasional.

8. Peraturan Kepala Daerah berisi dokumen perencanaan jangka menengah untuk periode 5 (lima) tahun, yang merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional.
9. Peraturan Kepala Daerah RKPDP berisi dokumen perencanaan untuk periode 1 (satu) tahun, yang merupakan penjabaran dari RPJMD memuat prioritas;
10. Peraturan Pimpinan Renstra-SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan.

Bagan 4.3

Strukturisasi Pembangunan dengan Skema PPHN di tingkat pusat dan di daerah



Berdasarkan bagan di atas, pilihan untuk menyempurnakan model pembangunan SPPN di masa depan memerlukan modifikasi dari bentuk hukum apabila pelaksanaan PPHN diterapkan efektif dan efisien dan tidak serta-merta diadopsi tanpa melakukan penyempurnaan. Perspektif Tim Penulis menyadari kelemahan pembangunan nasional saat ini adalah menjaga tingkat konsistensi pembangunan dari 1 (satu) pemerintahan ke pemerintahan setelahnya baik itu Presiden atau Kepala Daerah. Dikarenakan bentuk hukum untuk menglegitimasi RPJM Nasional/Daerah diatur dalam bentuk hukum Peraturan Presiden/Peraturan Kepala Daerah. Berdasarkan muatan perundang-undangan Perpres memuat Peraturan Pemerintah atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Sedangkan, Peraturan Kepala Daerah dibentuk untuk penyelenggaraan daerah. Terdapat fakta RPJM Nasional yang diatur dalam Perpres dan RPJM Nasional oleh Peraturan Kepala Daerah Daerah. Acapkali, memiliki kemungkinan RPJM Nasional atau RPJP Daerah tidak bertentangan, akan tetapi justru mengurangi atau memperluas substansi yang termuat dalam RPJP baik pusat atau daerah. Konsekuensi logisnya, apabila kinerja pemerintah tidak sesuai dengan rencana pembangunan, maka tidak ada sanksi yuridis. Perubahan bentuk hukum menglegitimasi RPJM Nasional/Daerah mutlak di perlukan untuk menjaga konsistensi pembangunan di pusat dan di daerah, dengan mendesain pembentukan RPJM Nasional/Daerah dilakukan dengan lebih representatif, apabila RPJM Nasional di masa depan diatur dalam bentuk hukum Undang-Undang sedangkan RPJM Daerah diatur dengan Peraturan Daerah untuk menciptakan *check and balances*.

RPJM Nasional yang ditetapkan dengan Undang-Undang bertujuan menciptakan *check and balances* lembaga perwakilan. Menurut ketentuan pasal 10 ayat 1 UU No 15/2019 perubahan atas UU No. 12/2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, materi muatan yang harus diatur dengan UU berisi: a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD NRI 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. Sedangkan, materi muatan Perpres disebutkan Pasal 13 berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah /materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Secara

kompratif, apabila dibandingkan dengan RPJP Nasional RPJM Nasional juga sama sama berkarakter materiil memuat arah dan strategi pembangunan nasional namun berbeda secara keberakuannya RPJP Nasional 20 Tahun jika RPJM Nasional 5 Tahun. Kita pahami, RPJP Nasional kini di tetapkan dengan UU, tidak bisa tidak RPJM Nasional semestinya diatur dalam UU karena secara muatan sama dengan RPJP Nasional. Tegas, Pasal 10 ayat 1 UU PPP menyebutkan materi mengenai pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat harus diatur dengan Undang-Undang. RPJM Nasional, sebagaimana halnya RPJP Nasional, berisi arah, strategi, dan program pembangunan nasional mewujudkan tujuan negara Indonesia sebagaimana diamanatkan Pembukaan UUD Tahun 1945. Jika RPJP Nasional untuk jangka panjang, maka RPJM Nasional untuk jangka waktu menengah. Kedua dokumen pembangunan ini materinya terkait pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat, sebab sangat jelas pembangunan nasional ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Oleh karena sasaran bagi keseluruhan masyarakat, maka bukan hanya menjadi tugas pemerintah dalam hal ini Presiden, melainkan tugas bersama dengan DPR RI. Dengan demikian, sangat tepat jika penetapan RPJM Nasional dilakukan dengan UU.

Problematik ini juga terjadi pada RPJMN Daerah yang ditetapkan Peraturan Kepala Daerah, artinya tidak menyertakan lembaga perwakilan rakyat daerah menyusun pembangunan di daerahnya. Praktik ini tidak terlepas dari pelaksanaan otonomi yang dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya mengandung makna bahwa daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan rumah tangganya sendiri. Daerah otonom memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah berbentuk Peraturan Daerah. Pasal 14 UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas-tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Otonomi dalam arti sempit diartikan dengan usaha sendiri atau berdikari. Dalam pengertian yang lebih luas otonomi daerah adalah usaha pemerintah daerah dalam menjalankan dan mengatur urusan rumah tangga pemerintahannya sendiri, juga kemandirian dan kemampuan daerah dalam mengelola urusan pemerintahannya. Jika daerah dianggap mampu memperbaiki dan

meningkatkan kesejahteraan, ekonomi, pembangunan dan kualitas hidup masyarakatnya, maka dapat dikatakan daerah tersebut sudah mampu melaksanakan otonomi daerah dengan baik.

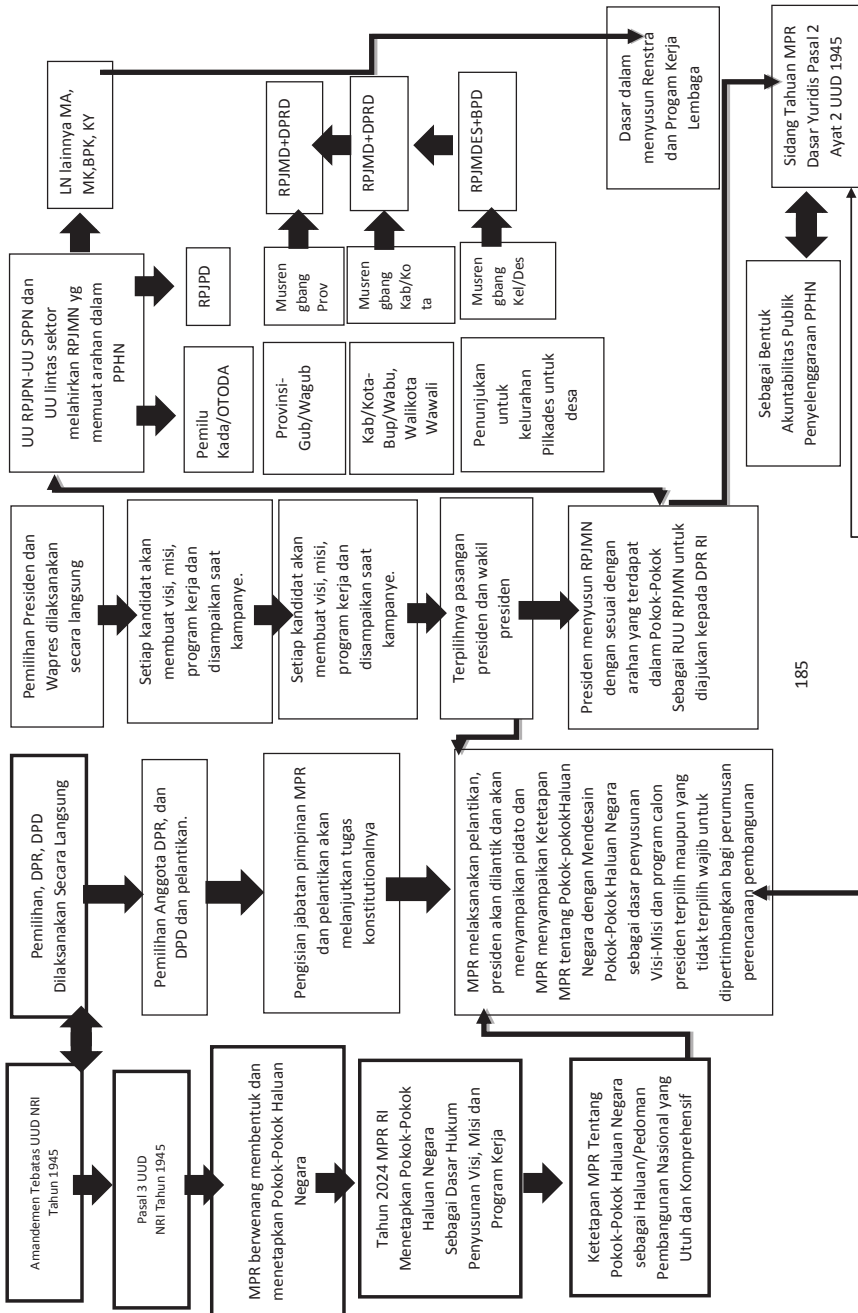
Pelaksanaan otonomi daerah yang seluas-luasnya bukan berarti melaksanakannya tanpa batas. RPJMN Daerah yang ditetapkan melalui Peraturan Kepala Daerah materi muatannya sama dengan RPJP Daerah memuat arah dan kebijakan pembangunan daerah, sama halnya dengan dokumen pembangunan di pusat, dua dokumen ini hanya dibedakan secara waktu berlakunya. Efektifitas dan efisiensi pembangunan daerah direkonstruksikan ulang, agar dapat terintegrasikan dan berkesinambungan setiap pergantian masa pemerintahan khususnya menciptakan integrasi pembangunan antara pusat dan daerah. Peran strategis DPRD perlu dievaluasi melalui pembentukan RPJM Daerah bersama dengan masing-masing Kepala Daerah, sesuai dengan hakikat lembaga perwakilan yang memastikan bekerjanya fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.

Realitas RPJM Nasional/RPJM Daerah adalah 2 (dua) perencanaan yang tidak terpisahkan yang saling berhubungan dan harus sesuai satu sama lain. RPJM Nasional mengakomodir visi, misi dan program Presiden. Sedangkan, RPJM Daerah mengakomodir visi, misi dan program kerja daerah. Kerangka pembangunan terkini perlu disempurnakan dengan menjadikan visi, misi dan program Presiden dan Wakil Presiden dalam kerangka 1 (satu) haluan/pedoman yang sama yaitu PPHN. Dikarenakan dua perencanaan ini lebih bersifat teknokratis dan pragmatis hanya untuk mengakomodir agenda jabatannya masing-masing. Konstruksi PPHN adalah memandu pelaksanaan pembangunan di pusat dan di daerah dalam garis ideologis strategis pembangunan. PPHN dalam perspektif ini adalah memberikan garis-garis ideologis yang sama agar pembangunan terintegrasikan dan berkesinambungan pada tataran pemerintahan Pusat sampai Pemerintahan Daerah. Pola dan relasi hubungan pemerintahan daerah dan daerah dipahami dalam dua hubungan baik struktural dan fungsional. Hubungan struktural menempatkan Presiden pemegang kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan di tingkat nasional sedangkan, Kepala Daerah (Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota) merupakan penyelenggara pemerintahan di wilayah daerah masing-masing, sesuai dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya. Pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan

penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilakukan 1 kali dalam 1 tahun kepada pemerintah pusat dan memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban pada DPRD, serta menginformasikan laporan tersebut kepada masyarakat. Sedangkan, laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah akan digunakan sebagai dasar untuk melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintah daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai peraturan perundang-undangan. Hubungan fungsional adalah hubungan sukarela melibatkan pembagian tugas dan tanggung jawab yang harus dipastikan pemerintah pusat dan daerah dalam rangka pelaksanaan tata kelola yang baik

Oleh karena itu, Tim Penulis, merekomendasikan skema peletakan PPHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dengan mendesain MPR RI sebagai lembaga pembentuk PPHN dengan kewenangan menjamin arah pembangunan nasional. Kreatifitas Presiden dan Kepala Daerah tetap mendapat tempat namun, dengan adanya PPHN dua dokumen ini akan mendapatkan basis konstitusional yang kokoh dalam perumuskan visi misi dan program kerjanya karena terdapat batas-batas kebijakan negara mengelola negara berpijak pada amanah pembukaan UUD Tahun 1945 karena Presiden dan Kepala Daerah terpilih adalah mewakili suara rakyat baik pemilihnya maupun bukan pemilihnya mencegah subyektifitas dan distorsi kebijakan di antara daerah satu dengan daerah lain hanya karena faktor partai pendukung yang berbeda-beda bertujuan mewujudkan keadilan, kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945. Pola relasi antara eksekutif dan legislatif di daerah dan di pusat, lembaga legislatif masing-masing mengkoordinasikan PPHN yang dibuat oleh MPR RI agar dipedomani.

Bagan 4.4 PPHN sebagai Penyempurnaan Haluan/Pedoman Pembangunan Nasional yang Utuh dan Komprehensif



d. *Kaidah Penegakan Pokok-Pokok Haluan Negara*

Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) ditegakan melalui badan peradilan yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi agar usulan PPHN ini tetap menjamin partisipasi publik apabila ada substansi PPHN yang merugikan hak-hak konstitusional bagi warga negara sebagai konflik norma yang bersifat positif serta dalam kontekstualisasi pelaksanaan ketentuan PPHN tidak dilaksanakan secara konsekuen, meskipun secara *eksplisit verbis* ketentuan ini menjadi kewajiban bagi negara untuk melaksakannya. Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap Undang-Undang khususnya mengenai UU terkait dengan strukturisasi pelaksanaan PPHN menguji dari aspek legalitas peraturan. Sedangkan, peran Mahkamah Konstitusi adalah menjaga konstitusionalitas undang-undang terhadap TAP MPR agar usulan PPHN dapat beroperasi dalam demokrasi konstitusional seperti Indonesia.

Penegakan PPHN selain ditegakan oleh badan peradilan PPHN juga ditegakan oleh lembaga parlemen dan sosial dan politik. Lembaga parlemen disini adalah DPR RI dan DPD RI sesuai dengan kewenangan masing-masing yang diatur dalam konstitusi. Penegakan sosial dan politik adalah melalui MPR RI dengan desain yang berbeda, mengadaptasi kondisi sebelum perubahan UUD Tahun penegakan sosial dan politik identik dengan *Impeachment* (pemberhentian) diakrenakan pada masa itu Presiden dijadikan mandataris MPR, kondisi ketatanegaraan setelah perubahan UUD Tahun 1945 tidak menjadikan Presiden sebagai mandataris MPR RI, atas dasar itulah penegakan sosial dan politik lebih kepada pertanggungjawaban Presiden dan lembaga negara lain dalam melaksanakan PPHN secara konsekuen dengan menjadikan forum MPR RI menjadi sarana pengaktualiasian pertanggung jawaban tersebut melalui sidang tahunan MPR RI setiap tahunnya.

e. *Implikasi Penerapan Pokok-Pokok Haluan Negara*

- 1) Mempertahankan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung

Kesepakatan mempertahankan atau dalam artian memperkuat sistem presidensial dengan melakukan model pemilihan melalui MPR RI menjadi dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Karakter sistem ini adalah agar mendapatkan legitimasi yang kuat, maka Presiden

dan Wakil Presiden harus dipilih langsung oleh rakyat. Usulan PPHN ini, tidak berimplikasi pada perubahan model pemilihan Presiden dan Wakil Presiden maka, tetap bertanggung jawab langsung kepada rakyat. Ciri utama dari sistem presidensial adalah adanya masa jabatan Presiden yang bersifat pasti (*fixed term*); Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan; adanya mekanisme *check and balances*; dan tetap mempertahankan mekanisme *Impeachment*. Dengan demikian, Presiden/Wakil Presiden terpilih tidak dapat dijatuhkan dalam masa jabatannya kecuali melanggar hukum berdasarkan hal-hal yang disebutkan dalam UUD, rumusan yang dibangun pasal ini mengandung makna penerapan paham negara hukum secara konsisten tidak mengecualikan kepada siapapun termasuk Presiden. Kesepakatan pemilihan Presiden secara langsung melalui pemilu memberikan kesempatan Presiden dan Wakil Presiden pemilihnya, calon Presiden dan Wakil Presiden menyusun visi, misi dan program kerjanya atas nama aspirasi masyarakat selama kampanye. Namun, visi dan misi dan menjadi program kerjanya bersifat pragmatik/berorientasi pada agenda 5 (lima) tahunan menyebabkan pembangunan negara semakin tidak tentu arah karena Tidak adanya skala prioritas yang harus dilakukan.

Hadirnya, PPHN dalam skema pembangunan nasional yang dibentuk oleh MPR RI tidak berimplikasi dipilihnya kembali Presiden dan Wakil Presiden oleh MPR RI, peran strategis MPR RI adalah memberikan batas-batas kebijakan strategis pembangunan nasional, skema ini menjadi ideal, tatkala calon Presiden dan Wakil Presiden mampu menterjemahkan

PPHN menjadi dasar penyusunan visi, misi dan program kerja selama kampanye. Kemampuan masing-masing calon Presiden dan Wakil Presiden menterjemahkan PPHN selama kampanye menjadi penilaian terukur terpilih atau tidaknya agar perdebatan selama kampanye memiliki dasar konstitusional yang kuat memikirkan Indonesia di masa depan skema ini juga diberlakukan bagi calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Karakter pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia yaitu *pertama*, parpol/gabungan parpol peserta pemilu menjadi satu-satunya jalan dalam mengajukan pasangan calon Presiden/Wakil Presiden. Artinya, tidak memberikan kesempatan bagi calon perseorangan untuk dicalonkan *kedua*, Presiden dan Wakil Presiden terpilih apabila mendapatkan dukungan lebih dari 50% suara pemilih, persebaran dukungan suara minimal 20%

sekurang-kurangnya setengah jumlah provinsi menjadi persyaratan yang harus dipenuhi untuk memenangkan pemilihan.

Penghapusan kewenangan MPR RI menetapkan haluan negara dapat di pahami sebagai implikasi rekonstruksi atau transplantasi hukum model baru yaitu sistem presidensial Amerika Serikat ke dalam sistem ketatanegaraan Indonesia oleh perumus perubahan dengan konsep trias politiknya. Berbeda dengan perumus konstitusi asli menitikberatkan pembangunan sistem dan struktur ketatanegaraan berdasarkan politik ke Indonesiaan dengan sistem sosial, sistem ekonomi, kebudayaan rasional. Independensi ekonomi bangsa Amerika Serikat yang sangat tinggi jelas bertentangan dengan sistem sosial bangsa Indonesia secara umum masih memegang kuat tradisi kolektivitas yang kuat dan masih lemahnya kemampuan ekonomi. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila kita seolah melakukan tutup lobang akibat konsekuensi sistem yang dipilih.

Mengadaptasi realitas yang terjadi setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, konstruksi konstitusi setelah perubahan telah menggeser locus kekuasaan dari Supermasi MPR kepada Supermasi Konstitusi. Telepas dari tidaknya Presiden dipilih oleh lembaga MPR RI, Namun, MP RI tetap memiliki wewenang untuk mengubah dan menetapkan UUD. Keberadaan MPR RI dalam konteks sistem presidensial justru hal ini yang menjadi ciri khas utama sistem presidensial Indonesia. Realitas yang terjadi terkini, pemilu yang sejatinya hadir sebagai sarana pemulihan atas kedaulatan rakyat untuk memenuhi kepentingan pemilih dan kandidat menentukan orientasi dalam pencapaian tujuan negara. Faktanya, calon yang terpilih mendapatkan mandat dari rakyat namun, pelaksanaan kinerjanya selama lima tahun bergantung kepada program dan rencana kegiatannya tanpa sebuah perencanaan tanpa sebuah permusyawaratan rakyat.

2) Membatasi Perodesasi Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden

Salah satu elemen pemurnian (*purifikasi*) sistem presidensial adalah membatasi perodesasi masa jabatan menjadi antitesa praktik ketatanegaraan dijabat oleh Presiden yang sama. Praktik ini konstitusional karena pasal 7 UUD Tahun 1945 menyebutkan “*Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali*”. Reformasi konstitusi 1999-2002 kemudian ditentukan dan dibatasi, yakni bisa dipilih kembali hanya untuk satu kali

masa jabatan. Dengan demikian, Presiden atau Wakil Presiden hanya dapat menjabat maksimal dua kali masa jabatan. Artinya, Presiden dan Wakil Presiden pasca reformasi hanya dapat di jabat dalam kurun waktu 2 (dua) periode saja, Misalnya Presiden SBY dan Wakil Presiden Jusuf Kalla dan Wakil Presiden Boediono; Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla dan Wakil Presiden Maaruf Amin. Usulan, PPHN justru dapat menyempurnakan kekuarangan periodisasi masa jabatan ini, karena sulitnya menjamin pembangunan satu pemerintahan ke pemerintahan selanjutnya teritegrasi dan berkesinambungan, PPHN akan bermakna substantif ketika mengikat kesinambungan peralihan kekuasaan baik di pusat dan/atau di daerah

3) Memperjelas Alasan Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden

Hasil perubahan UUD Tahun 1945 yang sangat fundamental adalah ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabarannya yang didasarkan pada alasan hukum ataupun alasan lain, yang tidak bersifat politik dan multitafsir seperti yang terjadi pada era sebelumnya. Dengan adanya rumusan UUD NRI Tahun 1945 yang secara tegas dan jelas mengatur mengenai impeachment, hanya atas alasan yang tercantum dalam ketentuan Pasal 7A saja, seorang Presiden dan /atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya. Itu pun hanya dapat dilakukan setelah melalui proses konstitusional melalui Mahkamah Konstitusi (MK) dan DPR. Peran MK menegaskan bekerjanya prinsip negara hukum. Putusan MK ini merupakan putusan hukum yang di dasarkan pada pertimbangan hukum semata. Posisi putusan MK menjadi rujukan/acuan bagi DPR mengenai apakah usul terkait pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut diteruskan atau dihentikan.

Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan apabila terbukti 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. Berkenaan dengan usulan PPHN, PPHN tidak dapat dijadikan dasar konstitusional mengikat untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, *Impeachment* yang dilakukan apabila tidak melaksanakan haluan negara diatur dalam bagian penjelasan UUD Tahun 1945 sebelum perubahan menyebutkan:

“Kedudukan DPR adalah kuat. DPR tidak bisa dibubarkan oleh Presiden (berlainan dengan sistem parlementer). Kecuali itu semua anggota-anggota DPR semuanya merangkap menjadi anggota MPR. Oleh karena itu, DPR dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan dan jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang ditetapkan oleh UUD atau oleh MPR, maka mejelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa minta pertanggung jawaban kepada Presiden”

Klausul yang menyebutkan “*Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya bila melanggar haluan negara,*” alasan pemberhentian Presiden sangat bermakna politik, ukuran melanggar haluan negara juga dimaknai tindakan belum melaksanakan haluan negara yang ditetapkan oleh MPR RI. Artinya, jika keputusan MPR belum dilaksanakan, maka dapat juga dimaknai tidak menjalankan haluan negara sepanjang DPR menilai demikian dan DPR satu-satunya lembaga yang berwenang menilai pelanggaran tersebut, sehingga dengan mudah tanpa alasan hukum yang sah Presiden akan sangat mudah di berhentikan. Keberadaan, PPHN tidak berimplikasi pada pasal *impeachment* dalam konstitusi saat ini mencegah pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden didasarkan alasan politik oleh DPR.

2. BAB III Mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara

Dilakukan perubahan pasal 16 (enam belas) dengan menambahkan 1 (satu) ayat mengenai wewenang DPR RI menolak RAPBN yang diajukan oleh Presiden apabila RAPBN yang diajukan oleh Pemerintah tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam PPHN maka, DPR RI harus menolak dan meminta kepada Pemerintah melakukan penyesuaian.

- a. Meneguhkan Pranata Hak Budget Parlemen sebagai Bentuk Pengawasan Terhadap Pokok-Pokok Haluan Negara

Fungsi anggaran (*budgeting*) sebagai fungsi utama lembaga parlemen di- dasarkan pada fungsi DPR RI senantiasa diatur dalam bentuk hukum UU yang pelaksanaannya juga diawasi oleh parlemen. Konstuksi yang dibangun adalah menggabungkan 3 (tiga) fungsi yang dimiliki parlemen menjadi satu kesatuan yang tidak dapat terpisahkan. Fungsi anggaran yang diatur dalam UU adalah bentuk pelaksanaan fungsi

legislasi dan fungsi pengawasan terkait pengimplementasian UU APBN tersebut. Penambahan 1 (satu) ayat pada Pasal 16, dimaksudkan Tim Penulis sebagai satu kesatuan integrasi BAB Keuangan Negara khususnya pasal 23 yang menyebutkan:

- (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab 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. ***)

Berkenaan dengan fungsi anggaran RAPBN yang diajukan Presiden dalam tataran praktik terikat dengan beberapa keterbatasan. Misalnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (5) UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara, APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Bahkan substansi yang sama diulangi kembali dalam norma Pasal 159 ayat (5) UU 27/2009 yang menyatakan, *“APBN yang disetujui oleh DPR terperinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja.”* Namun norma Pasal 15 ayat (5) UU No 17/2003 tersebut dikoreksi oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 35/PUU-XI/2013, tertanggal 22 Mei 2014, yang pada intinya menyatakan bahwa pembahasan terperinci sampai pada tingkat kegiatan dan jenis belanja (satuan tiga) dalam APBN merupakan implementasi program atas perencanaan yang merupakan wilayah kewenangan Presiden, karena pelaksanaan rincian anggaran sangat terkait dengan situasi dan kondisi serta dinamika sosial ekonomi saat rencana tersebut diimplementasikan. Oleh karena itu, frasa *“kegiatan, dan jenis belanja”* (satuan tiga) adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Penambahan 1 (satu) ayat dalam pasal ini berkorelasi dengan pasal 23 UUD NRI Tahun 1945 yang dengan khusus mengatur Hal Keuangan. Pasal 23 menyebutkan, meski fungsi anggaran di antara bentuknya konkretnya adalah UU APBN, namun secara substansial setidaknya tiga terdapat perbedaannya dengan fungsi legislasi sebagaimana diatur Pasal 20 UUD NRI 1945. *Pertama*, rancangan undang-undang APBN diajukan oleh presiden. Artinya, meski produk akhirnya berupa UU (APBN), DPR RI tidak memiliki hak untuk mengajukan rancangan undang-undang APBN. Sementara fungsi legislasi biasa sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UUD NRI 1945, presiden dan DPR dapat mengajukan rancangan undang-undang. Tidak hanya itu, DPD sesuai Pasal 22D UUD NRI 1945 dapat pula mengajukan rancangan undang-undang. Bahkan, Pasal 21 UUD NRI 1945 memberi hak kepada anggota DPR mengajukan usul rancangan undang-undang. *Kedua*, bilamana DPR tidak menyetujui rancangan undang-undang APBN yang diusulkan presiden, secara konstitusional yang diberlakukan APBN tahun lalu. Dalam posisi demikian, secara hukum, DPR berada dalam posisi memberikan persetujuan. Sementara fungsi legislasi Pasal 20 UUD NRI 1945, jikalau rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan bersama maka tidak dapat diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. *Ketiga*, undang-undang APBN, sebagai salah 1 (satu) wujud konkret fungsi anggaran, yang berkorelasi dengan hasil pemeriksaan pengelolaan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan RI (BPK).

Atas dasar itu, fungsi anggaran DPR harus ditempatkan sebagai fungsi terpisah atau tersendiri karena memiliki karakter yang tidak bisa dipersamakan dengan fungsi legislasi dan fungsi anggaran. Khusus, fungsi anggaran merupakan fungsi yang dimiliki DPR guna membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap sebuah rancangan undang-undang APBN yang diajukan oleh Presiden. Selain itu, fungsi anggaran juga memiliki korelasi dengan pemeriksaan pengelolaan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan BPK sebagaimana termaktub di dalam Pasal 23E UUD NRI 1945.

Usulan terkait PPHN tetap diawasi oleh lembaga perwakilan oleh DPR RI dan DPR RI adalah mempertegas klausul yang disebutkan pasal 23 tersebut. RUU APBN oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD RI. DPR RI dalam hal ini berperan membahas RAPBN bersama Presiden, DPR RI dapat menolak RAPBN

apabila tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam PPHN, maka DPR harus menolak dan meminta Pemerintah melakukan penyesuaian, khususnya apabila RAPBN ini tidak memuat mata anggaran yang sesuai dengan PPHN. Sedangkan, DPD RI berperan memberikan pertimbangan apabila ada klausul RAPBN yang diajukan Presiden bertentangan dengan arahan PPHN dan juga klausul-klausul tertentu yang bertentangan dengan prinsip-prinsip otonomi daerah dan desentralisasi, merugikan atau tidak merepresentasikan kepentingan daerah, mencederai keberagaman dan kesatuan serta kebangsaan dan utamanya jika klausul penyusunan RAPBN yang bertentangan dengan konstitusi. Substansi pertimbangan DPD terhadap RAPBN berupa rumusan pengalokasian dana transfer ke daerah diajukan tidak sesuai kebutuhan dan potensi daerah. Karena, bagaimana pun DPD adalah representasi daerah dalam kerangka pengambilan kebijakan di pusat.

Skema pengawasan PPHN oleh lembaga perwakilan bertujuan memperteguh fungsi anggaran lembaga perwakilan yang disebutkan Pasal 23 ayat (3), apabila DPR tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan Presiden, Pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu. Perspektif, Tim Penulis kerangka pengawasan PPHN oleh DPR dan DPD adalah pilihan yang tepat bermaksud untuk mempertegas mekanisme APBN yang menuntut akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan negara. Karena APBN merupakan salah satu instrumen penting untuk kepentingan pembangunan nasional dan ada bagian-bagian yang berkaitan dengan pembangunan daerah, pembahasan dilakukan dengan memperhatikan pertimbangan DPD RI. Dengan demikian, muatan APBN merupakan gambaran utuh tentang pelaksanaan dan tanggung jawab pengelolaan keuangan negara yang ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

3. BAB IX Mengenai Kekuasaan Kehakiman

Dilakukan perubahan pasal 24C ayat (1) mengenai penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-Undang terhadap Ketetapan MPR memastikan konsistensi seluruh Undang-Undang yang dihasilkan oleh DPR RI dan Pemerintah sesuai dengan PPHN. Usulan PPHN dalam konteks ini diatur dalam bentuk hukum Ketetapan MPR RI yang secara hierarki berada di bawah UUD dan di atas UU. Pilihan lembaga Mahkamah Konstitusi didasarkan *original intent* pembentukannya sebagai

perwujudan dianutnya paham negara hukum dalam kerangka UUD NRI Tahun 1945. Dalam negara hukum harus dijaga paham konstitusional. Artinya, tidak boleh ada UU dan peraturan perundang-undangan lainnya yang bertentangan dengan UUD. Hal itu sesuai dengan penegasan bahwa UUD sebagai puncak dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 membutuhkan sebuah mahkamah dalam rangka menjaga dan menegakan prinsip-prinsip konstitusionalitas hukum. MK lah yang bertugas menjaga konstitusionalitas hukum tersebut.

a. Mahkamah Konstitusi Sebagai Lembaga Negara yang Menegakan Pokok-Pokok Haluan Negara

Praktik ketatanegaraan saat ini, Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan menguji Undang-Undang terhadap Ketetapan MPR karena konstitusi membatasi kewenangan MK yang khusus menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Usulan Tim Penulis mengenai PPHN yang diatur dalam bentuk Ketetapan MPR perlu juga mengadopsi mekanisme pengujian untuk mengawasi penerapan norma hukum itu sendiri.

Mengadaptasi teori perundang-undangan, bentuk hukum berpengaruh terhadap substansi yang diatur, hal ini tidak terlepas dari fungsi dari masing-masing bentuk hukum sendiri dalam hierarki peraturan perundang-undangan nasional berbeda-beda dan tidak dapat disimpangi sebagai konsekuensi adanya tata urutan/hierarki. Sehingga, hanya dapat memuat materi muatan sesuai tata urutan atau hierarki yang dibentuk atas dasar materi muatan peraturan perundang-undangan sesuai dengan proporsi materi muatan tertentu. Dalam konteks Indonesia sesuai dengan jenjang norma aturan yang paling tinggi hanya mengatur hal-hal yang bersifat mengatur secara umum saja dan aturan yang paling rendah melaksanakan mengatur lebih rinci sebagai dasar bagi penyelenggara negara menentukan keputusan dan kebijakan sesuai dengan kewenangan masing-masing sesuai dengan bentuk hukum jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Kedudukan TAP MPR menurut A. Hamid S Attamimi menyusun hierarki tata hukum di Indonesia dengan mengguakan teori Hans Nawiansky, maka struktur hukum Indonesia menempatkan TAP MPR ber- kedudukan

di bawah *Staatsfundamentalnorm* yaitu Pancasila (Pembukaan UUD NRI Tahun 1945) dan berkedudukan sebagai *Staatsgrundgesetz* (Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945, TAP MPR dan Konvensi Ketatanegaraan). Artinya, TAP MPR dapat dijadikan batu uji pengujian peraturan perundang-undangan di bawahnya karena berada dalam posisi sejajar dengan batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 yang beroperasi menjadi aturan dasar negara.

Mahkamah Konstitusi bertugas mengawasi dan mengendalikan konsistensi materi muatan PPHN, secara teoritik kontrol sebagai sebuah fungsi dan sekaligus hak. Pengawasan berhubungan dengan pembatasan dan pengendalian berhubungan dengan arahan (*directive*).¹⁴⁰ Dalam praktik dikenal adanya tiga macam norma hukum yang dapat diuji atau yang biasa disebut sebagai norm control mechanism. Ketiganya sama-sama merupakan bentuk norma hukum sebagai hasil dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu : (i) keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*), (ii) keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan administratif (*beschikking*), dan (iii) keputusan normatif yang berisi dan bersifat peng- hakimian (*judgement*) yang biasa disebut vonis. Ketiga bentuk norma hukum tersebut diatas, ada yang merupakan *individual and concrete norm*, dan ada pula yang merupakan *general and abstract norm*. *Vonis* dan *beschikking* selalu bersifat *individual and concrete norm*, sedangkan *regeling* selalu bersifat *general and abstract norm*.

Mahkamah Konstitusi dalam hal ini melaksanakan fungsi kontrol hukum melalui *judicial review* pengawasan norma hukum acapkali dipersamakan dengan dengan pengujian (*review*) terhadap peraturan perundang-undangan. Pengujian peraturan perundang-undangan dilakukan untuk mengetahui apakah sesuatu peraturan perundang-undangan tidak saling bertentangan satu sama lain karena pada dasarnya antar peraturan perundang-undangan dalam pemberlakuannya di dalam masyarakat diharapkan dapat mewujudkan rasa keadilan dalam kemanfaatan bagi masyarakat. Perspektif Bagir Manan menjelaskan untuk menjaga agar kaidah konstitusi konstitusional tidak dilanggar atau disimpangi (baik dalam bentuk yang termuat dalam UUD dan peraturan perundang-undangan, maupun dalam bentuk tindakan pemerintah lainnya), perlu ada bahan serta tata cara mengawasinya. Dalam literatur yang ada

140 Bagir Manan, "Peningkatan Fungsi Kontrol Masyarakat Terhadap Lembaga Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif, Makalah pada Forum Orientasi dan Tatap Muka Tingkat Nasional Kosgoro di Cipanas – Cianjur 26 Juli, 2000, hlm.1-2.

terdapat tiga kategori besar pengujian peraturan perundang-undangan dan perbuatan administrasi Negara, yaitu (1) Pengujian oleh badan peradilan (*judicial review*), (2) Pengujian oleh badan yang sifatnya politik (*political review*) dan (3) Pengujian oleh pejabat atau badan administrasi Negara (*administrasi review*).¹⁴¹

Konsep pengawasan norma hukum dalam hal ini pengujian undang-undang terhadap Ketetapan MPR, secara fundamental dimaksudkan untuk menjamin ber-fungsinya sistem demokrasi dalam hubungan peran antara ketiga cabang kekuasaan baik eksekutif, legislatif dan yudikatif, mencegah dominasi kekuasaan dan/atau penyalahgunaan kekuasaan oleh cabang kekuasaan, khususnya apabila kekuatan kekuasaan memaksakan substansi muatan dalam PPHN, namun substansi tersebut justru bertentangan dengan hak individu warga negara serta merugikan hak konstitusionalnya yang dijamin dalam konstitusi untuk mewujudkan supermasi hukum, kepastian hukum, dan perkembangan demokrasi berdasarakan konsep negara hukum demokratis (*democratische rechtsstaat*).

Fungsi strategis MK, maka jelas koherensinya dengan prinsip-prinsip dan ciri ciri *good governance*. Keberadaan dan kewenangan MK, tersebut dengan sendirinya sejalan dengan upaya menciptakan pemerintahan yang (a). *strong and effective*; (b). *limited and accountable*; (c). *democratic and participatory*; (d). *clean and transparant*; dan berdasarakan *rule of law*, sebagai ciri-ciri perwujudan *good governance*,¹⁴² serta sesuai dengan *original intents* pembentukan sebagai *the guardian of the constitution* dan MK disisi lain dilihat sebagai upaya penataan hubungan kelembagaan Negara dan institusi-institusi demokrasi berdasarakan atas prinsip supremasi hukum. Sebelum terbentuknya MK dengan kewenangannya tersebut, hubungan kelembagaan Negara dan institusi demokrasi lebih didasarkan pada hubungan yang bersifat politik. Akibatnya, sebuah lembaga dapat mendominasi atau mengakooptasi lembaga lain, atau terjadi pertentangan antar lembaga atau institusi yang melahirkan krisis konstitusional. Hal ini menimbulkan ketiadaan kepastian hukum dan kontaproduktif terhadap pengembangan budaya demokrasi di Indonesia. Pengaturan kehidupan politik kenegaraan secara umum telah berkembang sebagai bentuk "*the constitutionalizatin of democratic politics*," hal ini semata-mata untuk

141 Bagir Manan, *Empat Tulisan tentang Hukum*, Program Pascasarjana BKU Hukum Ketatanegaraan (Bandung: Universitas Padjajaran, 1995), hlm.3.

142 Jimly Asshidiqie, *Konstitusi Bernegara*, *Op.cit*, hlm.94.

mewujudkan supremasi hukum, dan perkembangan demokrasi sendiri, berdasarkan konsep Negara hukum yang demokratis (*democratratistische rechtsstaat*).

Ketetapan MPR yang berkedudukan sebagai *Staatsgrundgesetz* dipersamakan dengan Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945 dan konvensi ketatanegaraan. Maka, PPHN sebagai norma-norma konstitusi harus dijaga dan ditafsirkan oleh MK dalam menjalankan kewenangan dan kewajibannya, penegakan PPHN oleh MK, juga perlu di batasi dengan syarat-syarat tertentu agar pengujian ini ditafsirkan sebagai pertentangan norma yang terjadi bersifat positif terhadap hak konstitusional yang dilanggar. Kemudian, MK dapat juga melakukan pengawasan pelaksanaan PPHN oleh Pemerintah, khusus berkenaan dengan norma yang secara *eksplisit verbis* disebutkan dalam konstitusi namun dalam praktik tidak dilaksanakan dan norma tersebut juga diatur di dalam PPHN, karena PPHN adalah pengejawantahan muatan dalam konstitusi itu sendiri.

4. Aturan Tambahan

Dilakukan perubahan Pasal 1 ayat 1 Aturan Tambahan, didasarkan pada tugas yang diberikan kepada MPR RI telah dilaksanakan dengan di tetapkannya TAP MPR Nomor 1/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002 adalah meninjau dan menentukan hal-hal yang berhubungan dengan materi dan status hukum setiap TAP MPRS dan TAP yang masih ada saat ini, serta menetapkan bagaimana keberadaan (eksistensi) dari TAP MPRS dan TAP MPR tersebut untuk saat ini dan masa yang akan datang.

- a. Memperkuat Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR dalam Sistem Hukum Indonesia menjadi Pokok-Pokok Haluan Negara

TAP MPR RINomor 1/MPR/2003 memuat 139 yang dikelompokkan ke dalam 6 (enam) pasal sesuai dengan materi dan status hukumnya dari keberlakuannya yang bersifat dinal-sekali-kali (*einmalig*) dan bersifat tetap berlaku dengan ketentuan, serta yang bersifat dibatas. Pengelompokan TAP MPRS/TAP MPR, yaitu sebagai berikut:

- (1) TAP MPRS dan TAP MPR yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku (Pasal 1);
- (2) TAP MPRS dan TAP MPR yang dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan (Pasal 2);
- (3) TAP MPRS dan TAP MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil pemilihan umum tahun 2004 (Pasal 3);
- (4) TAP MPRS dan TAP MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya undang-undang (Pasal 4);
- (5) TAP MPRS dan TAP MPR yang dinyatakan masih berlaku sampai dengan ditetapkannya Peraturan Tata Tertib yang baru oleh MPR RI hasil pemilu tahun 2004 (Pasal 5);
- (6) TAP MPRS dan TAP MPR yang dinyatakan tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat final (*einmaligh*), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan (Pasal 6);

Berdasarkan pengelompokan terhadap TAP MPRS dan TAP MPR dari tahun 1960 sampai dengan tahun 2002 berjumlah 139 Ketetapan dengan mengacu pada TAP MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum TAP MPRS dan TAP MPR dari tahun 1960 sampai dengan tahun 2002 dan dengan adanya perkembangan aktual hingga bulan Februari tahun 2006 maka TAP yang tetap berlaku berjumlah 13 (tiga belas) TAP, sedangkan yang sudah tidak berlaku berjumlah 126 (seratus dua puluh enam) TAP.

Kondisi faktual saat ini, perspektif Tim Penulis dari 13 (tiga belas) yaitu TAP MPRS dan TAP MPR yang dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan (Pasal 2); TAP MPRS dan TAP MPR dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya undang-undang (Pasal 4). Saat ini, terdapat 5 (lima) TAP MPR yang masih berlaku yaitu sebagai berikut:

1. TAP MPR RI Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi. TAP ini mewajibkan Pemerintah mendorong keberpihkan politik ekonomi telah memberikan kesempatan dukungan dan pengembangan ekonomi, usaha kecil menengah dan

koperasi sebagai pilar ekonomi dalam membangkitkan terlekasannya pembangunan nasional dalam rangka demokrasi ekonomi sesuai dengan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. TAP ini tetap berlaku sebagai pedoman politik ekonomi dalam rangka demokrasi ekonomi;

2. TAP MPR RI Nomor V/MPR/2000 tentang Pemanjapan Persatuan dan Kesatuan Nasional. TAP ini mengamanatkan diwujudkan persatuan dan kesatuan nasional antara lain melalui pemerintahan yang mampu mengelola kehidupan secara baik dan adil, serta mampu mengatasi berbagai permasalahan sesuai dengan arah kebijakan dan kaidah pelaksanaan dalam TAP MPR RI No. V/MPR/2000. Amanat yang terdapat dalam TAP ini tetap di perlukan sebagai pedoman dalam penyusunan berbagai kebijakan maupun penyusunan peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan Persatuan dan Kesatuan Nasional serta menjamin keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia maka Ketetapan ini tetap berlaku (memiliki daya laku/*validity* dan memiliki daya guna/*efficacy*).
3. TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. TAP ini mengamanatkan pembentukan undang-undang yang terkait dengan pemisahan kelembagaan TNI dan POLRI. Pemisahan TNI dan POLRI secara kelembagaan telah diatur dengan UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI, UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, dan UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, namun kerjasama dan saling membantu antara TNI dan POLRI masih perlu diatur dengan UU maka ketetapan ini tetap berlaku (memiliki daya laku/*validity* dan daya guna/*efficacy*).
4. TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa. TAP mengamanatkan perlu ditegakkan Etika Kehidupan Berbangsa yang meliputi, etika sosial dan budaya, etika politik dan pemerintahan, etika ekonomi dan bisnis, etika penegakan hukum yang berkeadilan

dan berkesetaraan, etika keilmuan, dan etika lingkungan untuk dijadikan acuan dasar dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan arah kebijakan dan kaidah pelaksanaannya, serta menjiwai seluruh pembentukan undang-undang. TAP MPR ini belum sepenuhnya dijadikan pedoman dalam perumusan berbagai kebijakan maupun penyusunan peraturan perundang-undangan terutama yang berkaitan dengan etika kehidupan berbangsa dan bernegara maka Ketetapan ini tetap berlaku (memiliki daya laku/*validity* dan daya guna/*efficacy*).

5. TAP MPR RI Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Memerintahkan pembentukan undang-undang serta peraturan pelaksanaannya mempercepat dan mengefektivitasikan pemberantasan dan pencegahan KKN sampai terlaksananya seluruh ketentuan dalam TAP ini. Ketentuan dalam Tap ini belum seluruhnya terlaksana belum dilaksanakan dan/atau dituangkan ke dalam UU maka, TAP ini tetap berlaku (memiliki daya laku/*validity* dan daya guna/*efficacy*).

Berdasarkan uraian di atas, terhadap TAP MPR yang berlaku terdiri atas 1 (satu) TAP MPR yang berlaku dengan ketentuan dan 4 (empat) TAP MPR yang berlaku sampai dengan terbentuknya UU. Kelima TAP MPR yang berlaku saat ini merupakan pedoman (haluan) atas pelaksanaan pembangunan nasional. Namun, meskipun menjadi pedoman/haluan pelaksanaan pembangunan. Dalam kerangka menyempurnakan atau memperkuat TAP MPR ini agar materi dan status hukumnya memiliki daya laku dan daya guna lebih kuat maka, perlu dilakukan pengadopsian materi muatan TAP MPR ini menjadi substansi PPHN. Maka, secara mutatis mutandis 5 (lima) telegitimasi tanpa mengubah isi muatannya.

BAB V

PENYEMPURNAAN PELAKSANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL MELALUI POKOK-POKOK HALUAN NEGARA DALAM KERANGKA MEMBANGUN SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA SERTA USULAN RUMUSANNYA

Ketetersebaran haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional perlu dilakukan penataan kembali secara komprehensif agar terdapat 1 (satu) haluan negara yang utuh dan komprehensif melalui Pokok-Pokok Haluan Negara. Misalnya, Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 khususnya Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang dinyatakan masih berlaku juga merupakan pedoman (haluan) pelaksanaan pembangunan nasional yang memerlukan penyempurnaan sebagai suatu peraturan perundang-undangan agar memiliki daya laku dan daya ikat agar berlaku efektif dan dilaksanakan oleh seluruh penyelenggara negara tanpa perdebatan dan penafsiran hukum yang lain menjadi Pokok-Pokok Haluan Negara.

Pedoman Pembangunan nasional pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945 bersifat pedoman teknokratis yaitu sebagai berikut: (1). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; (2). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025; dan (3). Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), yang disusun berdasarkan Visi dan Misi calon Presiden dan calon Wakil Presiden terpilih. Penyempurnaan pelaksanaan pembangunan nasional melalui Pokok-Pokok Haluan Negara bertujuan menyempurnakan pedoman teknokratis tersebut dengan kebijakan strategis yang dilandasi oleh nilai-nilai luhur falsafah bangsa Pancasila, serta merupakan pengejawantahan dari UUD NRI Tahun 1945 sebagai rujukan atau arahan (*direction*) bagi perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pembangunan pemerintah.

Penyempurnaan pelaksanaan pembangunan nasional dalam kerangka membangun sistem ketatanegaraan Indonesia dilakukan dengan desain ber- negara, yaitu sebagai berikut: **Pertama**, memberikan

kewenangan baru kepada MPR RI untuk membentuk dan menetapkan pokok-pokok haluan negara dalam bentuk hukum Ketetapan MPR.

Kedua, menegaskan pranata hak budget parlemen sebagai mekanisme pengawasan yang efektif terhadap pemerintah, instrumen parlemen dalam hal pemberian persetujuan Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (RAPBN) yang diajukan Presiden. Dalam kaitan dengan Pokok-Pokok Haluan Negara, apabila Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (RAPBN) yang diajukan oleh pemerintah tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam Pokok-Pokok Haluan Negara, maka DPR RI harus menolak dan meminta kepada Pemerintah untuk melakukan penyesuaian.

Ketiga, memberikan kewenangan baru kepada MK RI untuk menguji undang-undang terhadap Ketetapan MPR tentang Pokok-Pokok Haluan Negara. Dengan demikian, dapat dipastikan seluruh Undang-Undang yang telah dihasilkan oleh DPR dan Pemerintah sesuai dengan Pokok-Pokok Haluan Negara.

Keempat, memperkuat materi dan status hukum Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 khususnya Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang dinyatakan masih berlaku juga merupakan pedoman (haluan) pelaksanaan pembangunan nasional menjadi materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara.

Sehingga, perlu dilakukan perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945 untuk menyempurnakan pelaksanaan pembangunan nasional dengan memberikan kewenangan kepada MPR RI untuk menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara dan pasal-pasal lainnya yang terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara.

Berdasarkan landasan pemikiran tersebut, maka pokok-pokok materi muatan dalam Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Terkait Dengan Pokok-Pokok Haluan Negara yang perlu dilakukan perubahan adalah pasal-pasal yang berkaitan dengan kewenangan MPR RI, kewenangan DPR RI dan Presiden, kewenangan MK RI serta aturan tambahan yaitu, sebagai berikut : (1). Ketentuan pasal 3 dengan menambahkan 1 (satu) ayat; (2). Ketentuan pada pasal 16 dengan menambahkan 1 (satu) ayat; (3). Mengubah ketentuan pasal 24C; (4). Mengubah ketentuan ayat 1 (satu) aturan tambahan.

Berikut ini adalah alasan dan klausul perubahan kelima perubahan UUD NRI Tahun 1945 terkait dengan pokok-pokok haluan negara sesuai dengan pokok-pokok perubahan yang diusulkan Tim penulis, sebagai berikut:

A. BAB II mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat :

Penambahan ayat padal pasal 3 mengenai kewenangan baru MPR untuk membentuk dan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara hal ini dimaksudkan untuk melakukan penataan haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional secara komprehensif agar terdapat satu haluan negara yang utuh dan komprehensif dengan mendesain MPR RI sebagai lembaga representatif terdiri atas anggota DPR RI dan DPD RI.

Pasal 3

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

B. BAB II mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara.

Perubahan dilakukan dengan menambahkan 1 (satu) ayat pada pasal 16 mengeni kewenangan DPR menolak RAPBN yang diajukan oleh Presiden apabila tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam PPHN dan meminta pemerintah melakukan penyesuaian sebagai bentuk pengawasan PPHN yang efektif.

Pasal 16

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

- (2) Dewan Perwakilan Rakyat berwenang menolak rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diajukan oleh Presiden, apabila tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam pokok-pokok haluan negara dan meminta Presiden melakukan penyesuaian rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai dengan pokok-pokok haluan negara.

C. BAB IX Kekuasaan Kehakiman :

Perubahan substansi pada Pasal 24C ayat 1, dengan menambahkan kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang terhadap Ketetapan MPR, didasarkan pada kedudukan Ketetapan MPR merupakan bagian dari aturan pokok negara yang derajatnya berada dibawah UUD tetapi diatas UU. Dengan demikian, konsistensi materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang konsisten mengadopsi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara. Oleh karena itu, kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Ketetapan MPR diberikan pada Mahkamah Konstitusi.

Pasal 24C

- 1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, *menguji undang-undang terhadap Ketetapan MPR*, 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 Rak yat, 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.

D. Aturan Tambahan :

Perubahan dilakukan pada ayat (1) dikarenakan MPR RI telah melakukan peninjauan dan menetapkan status hukum Ketetapan MPRS/MPR dalam 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. Implikasi atas bertambahnya kewenangan MPR membentuk dan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara berimplikasi pada TAP MPRS/MPR yang sebelumnya dibentuk MPR, untuk memperkuat materi dan status hukumnya keseluruhan TAP MPRS/MPR yang masih dinyatakan berlaku diadopsi materi muatannya menjadi Pokok-Pokok Haluan Negara. TAP MPRS/MPR yang dimaksud yaitu sebagai berikut: (1). TAP MPR RI Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi; (2). TAP MPR RI Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional; (3). TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia; (4). TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa; (5) TAP MPR RI Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Pasal 1

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan

Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme menjadi pokok-pokok haluan negara yang isi ketetapanannya tidak mengalami perubahan sama sekali menurut Undang-Undang Dasar ini.

BAB VI

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian yang dilakukan oleh Tim Penyusun Naskah Akademik, Tim berpendapat diperlukan penyempurnaan haluan atau pedoman pelaksanaan pembangunan nasional melalui Pokok-Pokok Haluan Negara, atas dasar itulah pintu masuk untuk menghadirkan kembali Pokok-Pokok Haluan Negara melalui Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan berbagai landasan-landasan pembentukannya. Kesimpulan terhadap indentifikasi masalah tersebut, yaitu, sebagai berikut:

1. Penyempurnaan pasal-pasal terkait dengan PPHN dalam UUD NRI Tahun 1945. Secara filosofis pasal-pasal terkait dengan PPHN dibentuk dengan mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Secara Sosiologis, pasal-pasal terkait dengan PPHN dibentuk dengan memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek yang menggambarkan fakta empiris perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Secara Yuridis, pasal-pasal terkait PPHN dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum keteresebaran haluan atau pedoman pelaksanaan pembangunan.
2. Sistematika dan Substansi PPHN yang disarankan oleh Tim Penyusun memuat kebijakan strategis yang dilandasi oleh nilai-nilai luhur falsafah bangsa Pancasila, serta merupakan pengejawantahan UUD NRI Tahun 1945. Sistematika dan substansi PPHN juga didasarkan pada Ketetapan Nomor 1/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002, Tim Penulis mengimpulkan terdapat TAP MPRS/MPR yang dinyatakan masih berlaku agar materi dan status hukumnya memiliki daya laku dan daya ikat sebagai pedoman (haluan) pelaksanaan pembangunan nasional perlu diikat dalam satu haluan negara yang utuh dan komprehensif melalui

PPHN. Sistematika dan substansi PPHN juga dibentuk bertujuan untuk mengikat RPJM Nasional yang saat ini eksiting yaitu RPJM Nasional Tahun 2014-2019 dan RPJM Nasional Tahun 2020-2024 muatannya menjadi PPHN, agar penyusunan RPJM Nasional yang didasarkan pada Visi dan Misi Presiden dan Wakil Presiden terpilih berubah menjadi Visi dan Misi bernegara dalam skema PPHN, konsekuensi dan implikasi dijadikannya visi dan misi bernegara Presiden dan Wakil Presiden masa pemerintahan selanjutnya wajib menindaklanjuti program pemerintahan sebelumnya untuk menciptakan intergasi dan kesinambungan pembangunan nasional dalam kerangka usulan PPHN.

B. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, dapat disimpulkan beberapa saran, yaitu sebagai berikut:

1. Kepada MPR RI, untuk melakukan perubahan UUD NRI Tahun 1945, pasal-pasal yang berkaitan dengan PPHN yaitu, sebagai berikut : *Pertama*, BAB II Mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat penambahan ayat pada pasal 3 mengenai kewenangan MPR membuat dan Menetapkan PPHN; *Kedua*, BAB III Kekuasaan Pemerintahan Negara penambahan ayat pasal 16 mengenai kewenangan DPR RI menolak RAPBN yang diajukan Presiden apabila tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam PPHN dan meminta kepada Pemerintah melakukan penyesuaian sebagai bentuk pengawasan PPHN yang efektif; *Ketiga*, BAB IX Mengenai Kekuasaan Kehakiman perubahan pada pasal 24C ayat 1 mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji Undang-Undang terhadap Ketetapan MPR tentang PPHN bertujuan untuk menegakan muatan Undang-Undang sesuai dengan muatan PPHN.
2. Sistematika dan Substansi PPHN yang diusulkan oleh Tim Penyusun adalah sebagai berikut:
 - a. BAB I Pendahuluan;
 - b. BAB II Prioritas Pembangunan Nasional;
 - c. BAB III Materi Muatan;
 - d. BAB IV Kaidah Pelaksanaan;

- e. BAB V Kaidah Penegakan;
3. Kepada DPR dan Presiden sebagai pembentuk Undang-Undang perlu melakukan penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan sebagai implikasi perubahan UUD NRI Tahun 1945 Terkait dengan PPHN, Yaitu sebagi berikut:
- a. *Legislative review* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, BAB mengenai MPR ditambahkan mengenai pelaksanaan kewenangan membuat dan menetapkan PPHN .
 - b. *Legislative Review* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi mengenai pelaksanaan kewenangan menguji Undang-Undang Terhadap Ketetapan MPR
 - c. Perubahan penjelasan pasal 1 ayat 1 huruf b Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengani Ketetapan MPR yang termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud pasal 2 dan pasal 4 menurut TAP MPR Nomor 1/MPR/2003 dihapuskan karena muatannya sudah terakomodir dalam Undang-Undang dan TAP MPR yang berlum terakomodir muatan nya dalam Undang-Undang dan/atau yang berlaku dengan ketentuan muatannya terlegitimasi dalam substansi PPHN, agar TAP MPR mengenai PPHN yang dibentuk oleh MPR masuk dalam jenis dan hiarki peraturan perundang-undangan.
 - d. *Legislative Review* Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menyesuaikan dengan skema PPHN;
 - e. *Legislative Review* Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007

Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 menyesuaikan masa berlakunya sesuai usulan terkait PPHN.

4. Pengujian atau *review* terhadap TAP MPR yang dilakukan oleh Lembaga MPR RI melalui legislative review sendiri sedangkan pengujian Undang-Undang terhadap Ketetapan MPR diberikan kepada Mahkamah Konstitusi agar terjadi konsistensi materi muatan Undang-Undang yang dihasilkan oleh DPR dan Pemerintah sesuai dengan Pokok-Pokok Haluan Negara.
5. Tim Penyusun merekomendasikan bentuk hukum untuk menglegitimasi PPHN adalah Ketetapan MPR didasarkan pada sifat normanya sebagai aturan dasar negara dan materi muatannya sesuai dengan usulan Tim Penyusun mengidealkan PPHN menjadi rujukan atau arahan (*direction*) bagi perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pembangunan pemerintah.
6. Tim Penyusun merekomendasikan bentuk hukum untuk mengatur RPJM Nasional/Daerah lazimnya saat ini diatur dalam bentuk hukum Peraturan Presiden/ Peraturan Kepala Daerah di masa depan (*ius constituendum*) perlu diatur dalam derajat yang lebih tinggi yaitu RPJM Nasional dengan Undang-Undang/RPJM Daerah dengan Peraturan Daerah, Tim Penyusun berpendapat sulitnya untuk mengintegrasikan dan mengsinambungkan pembangunan yang cenderung eksekutif perspektive.

TABEL 5.1

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

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Usulan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Alasan Perubahan
BAB II MAJELIS PERMUSY- AWARATAN RAKYAT	BAB II MAJELIS PERMUSY- AWARATAN RAKYAT	
Pasal 3	Pasal 3	
<p>(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.</p> <p>(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p> <p>(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.</p>	<p>(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.</p> <p>(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p> <p>(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang membuat dan menetapkan pokok-pokok haluan negara.</p> <p>(4) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.</p>	<p>Perubahan ini dimaksudkan untuk melakukan penataan haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional secara komprehensif agar terdapat satu haluan negara yang utuh dan komprehensif dengan mendesain MPR RI sebagai lembaga representatif terdiri atas anggota DPR RI dan DPD RI.</p>

BAB III KEKUASAAN PEMER- INTAHAN NEGARA	BAB III KEKUASAAN PEMER- INTAHAN NEGARA	
Pasal 16	Pasal 16	
Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang	(1) Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang (2) Dewan Perwakilan Rakyat berwenang menolak rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diajukan oleh Presiden, apabila tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam pokok-pokok haluan negara dan meminta Presiden melakukan penyesuaian rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai dengan pokok-pokok haluan negara.	Perubahan ini bertujuan untuk menegaskan wewenang DPR RI menolak RAPBN yang diajukan oleh Presiden apabila RAPBN yang diajukan oleh Pemerintah tidak sesuai dengan arahan yang terdapat dalam PPHN maka, DPR RI harus menolak dan meminta kepada Pemerintah melakukan penyesuaian sebagai bentuk pengawasan PPHN yang efektif.
BAB IX KEKUASAAN KE- HAKIMAN	BAB IX KEKUASAAN KE- HAKIMAN	
Pasal 24C	Pasal 24C	
(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan	1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat	Perubahan dilakukan dengan menambah

<p>terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.</p> <p>(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.</p> <p>(3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.</p> <p>(4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.</p>	<p>pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, menguji undang-undang terhadap Ketetapan MPR, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.</p> <p>2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.</p> <p>3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.</p>	<p>kan kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang terhadap Ketetapan MPR, didasarkan pada kedudukan Ketetapan MPR merupakan bagian dari aturan pokok negara yang derajatnya berada dibawah UUD tetapi diatas UU. Dengan demikian, konsistensi materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang konsisten meniadopsi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara. Oleh karena itu, kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Ketetapan MPR diberikan pada Mahkamah Konstitusi.</p>
---	--	--

<p>(5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.</p> <p>(6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang</p>	<p>4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.</p> <p>5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.</p> <p>Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.</p>	
<p>ATURAN TAMBAHAN</p>	<p>ATURAN TAMBAHAN</p>	
<p>Pasal I</p>	<p>Pasal I</p>	
<p>Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003.</p>	<p>Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/</p>	<p>Perubahan dilakukan pada ayat (1) dikarenakan MPR RI telah melakukan peninjauan dan menetapkan status hukum TAP MPRS/MPR dalam TAP MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status</p>

	<p>MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme menjadi pokok-pokok haluan negara yang isi ketetapannya tidak mengalami perubahan sama sekali menurut Undang-Undang Dasar ini.</p>	<p>Hukum TAP MPRS dan TAP MPR Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002. Implikasi atas bertambahnya kewenangan MPR membentuk dan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara berimplikasi pada TAP MPRS/MPR yang sebelumnya dibentuk MPR, untuk memperkuat materi dan status hukumnya keseluruhan TAP MPRS/MPR yang masih dinyatakan berlaku diadopsi materi muatannya menjadi Pokok-Pokok Haluan Negara.</p>
--	---	--

**Lampiran Rancangan Ketetapan MPR Tentang Pokok-Pokok
Haluan Negara**

**KETETAPAN
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK
INDONESIA
NOMOR/MPR/....
TENTANG
POKOK-POKOK HALUAN NEGARA TAHUN 2026-2051**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK
INDONESIA,**

Menimbang :

- a. Bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mempunyai tugas menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara yang merupakan arah penyelenggaraan dalam waktu dua puluh lima tahun mendatang untuk dapat mewujudkan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Bahwa keterbatasan haluan atau pedoman pelaksanaan pembangunan nasional perlu dilakukan penataan kembali secara komprehensif agar terdapat satu haluan negara yang utuh dan komprehensif;
- c. Bahwa atas dasar itulah, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia perlu menetapkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tentang Pokok-Pokok Haluan Negara tahun 2026-2051 yang memuat rujukan/arahan (*direction*) bagi perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan dan

evaluasi kebijakan pembangunan pemerintah. Dengan demikian, hadirnya Pokok-Pokok Haluan Negara sama sekali tidak akan mengurangi ruang dan kewenangan Pemerintah untuk menyusun cetak biru (blueprint) pembangunan. Pokok-Pokok Haluan Negara justru dimaksudkan untuk memperkuat sistem presidensial yang berdasarkan kepada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang ber-Bhinneka Tunggal Ika.

Mengingat :

1. Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Memperhatikan :

1. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional;
3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa;
5. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
6. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 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.

7. Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024;

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : KETETAPAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA TENTANG POKOK-
POKOK HALUAN NEGARA TAHUN 2026 -2051.

Pasal 1

Sistematika Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional yang utuh dan komprehensif disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

BAB II PRIORITAS PEMBANGUNAN NASIONAL

BAB III MATERI MUATAN

BAB IV KAIDAH PELAKSANAAN

BAB V KAIDAH PENEGAKAN

Pasal 2

Isi beserta uraian perincian sebagaimana tersebut dalam Pasal 1, terdapat naskah Pokok-Pokok Haluan Negara Tahun 2026-2051 yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari Ketetapan ini

Pasal 3

1. Dengan adanya Ketetapan ini, semua produk-produk MPRS/MPR
 - a. Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang sebagaimana

diatur dalam Ketetapan Nomor 1/MPR/2003 Tentang Peninjauan Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002, apabila materi muatannya sudah tertampung di dalam Pokok-Pokok Haluan Negara Tahun 2026-2051, ini dinyatakan tidak berlaku lagi;

- b. Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang materi muatannya bertentangan dengan Pokok-Pokok Haluan Negara Tahun 2026-2051 ini, dinyatakan dicabut;
 - c. Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang materi muatannya belum tertampung dalam dan tidak bertentangan dengan Pokok-Pokok Haluan Negara Tahun 2026-2051, ini, dapat diatur dalam peraturan perundang-undangan.
2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, yang materi muatannya belum dilaksanakan dan/atau belum selesai dilaksanakan menjadi materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara Tahun 2026-2051.

Pasal 4

Menugaskan kepada Presiden Republik Indonesia selaku kepala pemerintahan dan kepala negara serta menugaskan lembaga-lembaga negara lainnya untuk melaksanakan Ketetapan, sebagai mana 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.

Pasal 5

Ketetapan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan sampai dengan Sidang Umum MPR RI hasil pemilihan umum tahun 2051.

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT INDONESIA
REPUBLIK INDONESIA

Ketua,

Bambang Soesatyo, S.E., M.B.A.

NASKAH POKOK-POKOK HALUAN NEGARA

TAHUN 2026-2051

BAB I

PENDAHULUAN

A. DASAR PEMIKIRAN

Pembukaan UUD Tahun 1945, mengandung cita-cita luhur dan filosofis yang harus menjiwai keseluruhan sistem berpikir materi Undang-Undang Dasar. Alinea pertama menegaskan keyakinan bangsa Indonesia bahwa kemerdekaan adalah hak asasi segala bangsa, dan karena itu segala bentuk penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan peri kemanusiaan dan peri keadilan. Alinea kedua menggambarkan proses perjuangan bangsa Indonesia yang panjang dan penuh penderitaan yang akhirnya berhasil mengantarkan bangsa Indonesia ke depan pintu gerbang negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Alinea ketiga menegaskan pengakuan bangsa Indonesia akan ke-Maha Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa, yang memberikan dorongan spiritual kepada segenap bangsa memperjuangkan perwujudan cita-cita luhurnya sehingga rakyat Indonesia menyatakan kemerdekaannya. Terakhir, alinea keempat menggambarkan visi bangsa Indonesia mengenai bangunan kenegaraan yang hendak dibentuk dan diselenggarakan dalam rangka melembagakan keseluruhan cita-cita bangsa untuk merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur dalam wadah Negara Indonesia. Dalam alinea keempat inilah disebutkan tujuan negara dan dasar negara.

Di Indonesia, dasar-dasar filosofis yang dimaksudkan itulah yang biasa disebut sebagai Pancasila yang berarti limasila atau lima prinsip dasar untuk mencapai atau mewujudkan empat tujuan bernegara. Lima prinsip dasar Pancasila itu mencakup sila atau prinsip (i) ke-Tuhanan Yang Maha Esa, (ii) Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, (iii) Persatuan Indonesia, (iv) Kerakyatan Yang Dipimpin Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan (v) Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Kelima sila tersebut dipakai sebagai dasar filosofis-ideologis untuk mewujudkan empat tujuan atau cita-cita ideal bernegara, yaitu: (i) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (ii) meningkatkan kesejahteraan umum, (iii) mencerdaskan

kehidupan bangsa, dan (iv) ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian yang abadi, dan keadilan sosial.

Pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia, dan masyarakat Indonesia dilakukan secara berkelanjutan, berlandaskan kemampuan nasional, dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Dalam pelaksanaannya mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju, dan memperkuat kekuatan moral dan etikanya. Pembangunan nasional adalah pembangunan dari, oleh dan untuk rakyat dilaksanakan di semua aspek kehidupan bangsa yang meliputi aspek Agama; Pendidikan; Hukum dan Hak Asasi Manusia; Politik dan Pemerintahan; Bidang Ekonomi; Pertahanan dan Keamanan; Sosial Budaya; Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup; Pembangunan Daerah dengan senantiasa harus merupakan perwujudan Wawasan Nusantara serta memperkuat Ketahanan Nasional, yang diselenggarakan dengan membangun bidang-bidang pembangunan nasional diselaraskan dengan prioritas pembangunan nasional yang ingin diwujudkan.

Pembangunan yang saat ini digariskan oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional terpusat dan tidak merata yang dilaksanakan selama ini ternyata hanya mengutamakan agenda pembangunan cabang kekuasaan eksekutif semata serta tidak diimbangi agenda pembangunan cabang kekuasaan lainnya baik eksekutif dan legislatif atau kekuasaan lainnya yang dibentuk oleh konsistensi dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perencanaan pembangunan terkini secara kontekstual ruang lingkup perencanaannya tidak komprehensif, perencanaan pembangunan nasional model SPPN terlalu terfokus pada perencanaan pembangunan oleh cabang eksekutif. Apabila melihat dokumen RPJP Nasional, RPJP Nasional memiliki ruang lingkup perencanaan pembangunan yang meluas sebagai penjabaran tujuan dibentuknya negara dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan nasional. Namun rencana-rencana yang tertuang dalam RPJP Nasional tidak dapat diturunkan dengan baik kepada dokumen perencanaan di bawahnya yaitu RPJM Nasional. RPJM Nasional sebagai dokumen perencanaan yang paling krusial hanya memuat visi, misi, dan program dari Presiden terpilih. Visi, misi, dan arah pembangunan negara tercantum dalam RPJP Nasional tidak ditindaklanjuti oleh cabang

kekuasaan legislatif dan yudikatif. Dengan demikian materi rencana pembangunan jangka panjang yang terkait urusan legislatif dan yudikatif tidak memiliki kejelasan akan dijabarkan dalam bentuk seperti apa.

Pembentukan perencanaan pembangunan dibentuk tidak dibentuk atas dasar demokratis yang seluruhnya. RPJPNasional disusun dalam bentuk undang-undang bersama dengan DPR, sehingga tentu pembentukannya telah melalui institusi yang demokratis. Namun, sekali lagi yang menjadi dokumen perencanaan paling krusial dalam SPPN adalah RPJM Nasional karena dokumen perencanaan ini yang lebih operasional. Namun, RPJM Nasional tersebut dituangkan dalam bentuk hukum Peraturan Presiden yang menjadi otoritas penuh Presiden. Memang pembentukan RPJMN akan melalui proses Musrenbang Jangka Menengah yang diikuti oleh unsur masyarakat, namun pengaruh dari Musrenbang untuk menentukan isi RPJM Nasional sangat bergantung pada *political will* dari Presiden. Musrenbang bisa menjadi agenda yang hanya formalitas semata karena Presiden dan Wakil Presiden sendiri telah memiliki visi dan misi yang dibawa pada saat kampanye pemilu. Oleh karena itu RPJM Nasional sangat bersifat *executive perspective* atau presidensentris. Apabila dibandingkan dengan HNSB/GBHN yang diberi bentuk hukum TAP MPRS/MPR. Maka minimal secara kelembagaan HNSB/GBHN sudah bersifat demokratis. Meskipun harus diakui bahwa pembentukan HNSB/GBHN sendiri dalam praktik dikuasai oleh Presiden yang pada masa itu menjadi rezim otoriter. Namun, secara konsep HNSB/GBHN dibentuk oleh lembaga representatif.

Pedomanan pelaksanaan pembangunan tidak berlanjut dari satu masa pemerintahan ke masa pemerintahan lainnya baik di tingkat pusat dan di tingkat daerah. Dalam SPPN tidak ditemukan ketentuan sama sekali yang dapat menjamin RPJM Nasional selama pergantian Presiden dan Wakil Presiden akan berlanjut satu sama lain. UU SPPN memang menentukan bahwa RPJM Nasional berpedoman pada RPJP, namun tidak ada satu pun mekanisme hukum yang dapat memastikan kesesuaian tersebut terjadi. Tidak ada mekanisme *check and balances* dari lembaga di luar Presiden dan Wakil Presiden untuk menjamin bahwa Perpres RPJM Nasional memiliki kesesuaian dengan RPJP. Tidak ada pula ketentuan yang mengatur mekanisme penggantian RPJM Nasional yang menghubungkan RPJM Nasional lama dengan RPJM Nasional baru, misal dengan pranata rekomendasi dari pelaksana RPJM Nasional lama. Probematik dokumen perencanaan di pusat juga terjadi dalam dokumen perencanaan di daerah.

Apabila dibandingkan dengan haluan negara model GBHN/PNSB memiliki pranata evaluasi setiap 5 (lima) tahun. Hasil evaluasi tersebut pun menjadi rekomendasi bagi penyusunan HNSB/GBHN selanjutnya.

Berdasarkan dasar pemikiran itulah perlu disusun arah penyelenggaraan pembangunan nasional dalam bentuk Pokok-Pokok Haluan Negara, yang memuat konsepsi penyelenggaraan negara yang menyeluruh untuk membangun kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara serta mewujudkan kemajuan di segala bidang yang menempatkan bangsa Indonesia menjadi negara maju dan sederajat dengan bangsa lain di dunia.

B. DEFINISI

Pokok-Pokok Haluan Negara adalah haluan penyelenggaraan negara yang memuat secara garis besar arah perjalanan kehidupan berbangsa dan bernegara mengenai kebijakan strategis yang dilandasi nilai-nilai luhur falsafah bangsa Pancasila serta merupakan pengejawantahan daripada pembukaan dan batang tubuh konstitusi tertulis Indonesia.

Pokok-Pokok Haluan Negara yang ditetapkan oleh MPR RI dengan maksud untuk dijadikan sebagai satu-satunya haluan/pedoman pelaksanaan pembangunan nasional yang utuh dan komprehensif dengan tujuan mewujudkan kondisi yang diinginkan oleh bangsa Indonesia dalam 25 (dua puluh lima) Tahun ke-depan secara bertahap dari mulai tahapan perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pembangunan pemerintah guna memperkuat penyelenggaraan sistem presidensial yang berdasarkan kepada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang ber-Bhineka Tunggal Ika.

C. MAKSUD DAN TUJUAN

Pokok-Pokok Haluan Negara ditetapkan dengan maksud memberikan arah penyelenggaraan pembangunan nasional dengan tujuan mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara yang adil dan makmur yang merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, dan ber-kedaulatan rakyat dalam susana perkehidupan yang aman, tentram, tertib dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersatu, berahabat, tertib dan

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

D. LANDASAN

Pokok-Pokok Haluan Negara disusun berdasarkan pada landasan idiil Pancasila dan Landasan Konstitusional Pembukaan dan Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945.

E. MODAL DASAR DAN FAKTOR DOMINAN

Modal Dasar pembangunan nasional adalah keseluruhan sumber kekuatan nasional, baik yang efektif/potensial, yang dimiliki dan didayagunakan bangsa Indonesia dalam pembangunan nasional, yaitu

- a. Kemerdekaan dan kedaulatan bangsa dan negara Indonesia sebagai hasil perjuangan seluruh rakyat Indonesia;
- b. Jiwa dan semangat persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Wilayah nusantara yang luas dan berkedudukan di khatulistiwa pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan kondisi alamiahnya yang memiliki berbagai keunggulan komparatif;
- d. Kekayaan alam yang beraneka ragam dan terdapat di darat, laut, udara, dan dirgantara yang dapat didayagunakan secara bertanggung jawab demi kemakmuran rakyat;
- e. Penduduk yang besar jumlahnya sebagai sumber daya manusia yang potensial dan produktif bagi pembangunan nasional.;
- f. Rohaniah dan mental, yaitu keimanan dan ketagwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan tenaga penggerak yang tak ternilai harganya bagi pengisian aspirasi bangsa. Juga kepercayaan dan keyakinan bangsa atas kebenaran falsafah Pancasila sebagai satu-satunya asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, merupakan modal sikap mental yang dapat membawa bangsa menuju cita-citanya;

- g. Budaya bangsa Indonesia yang dinamis yang telah berkembang se panjang sejarah bangsa yang bercirikan kebhinnekaan dan keekaan bangsa;
- h. Potensi dan kekuatan efektif bangsa, yakni segala sesuatu yang ber sifat potensial dan produktif yang telah menjadi milik bangsa, dan yang tumbuh dari rakyat termasuk kekuatan sosial politik antara lain partai politik dan golongan karya;
- i. Angkatan Bersenjata Republik Indonesia sebagai kekuatan pertahanan keamanan dan kekuatan sosial politik yang tumbuh dari rakyat dan bersama rakyat menegakkan serta mengisi kemerdekaan bangsa dan negara.

Faktor dominan adalah segala sesuatu yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan pembangunan nasional agar memperlancar pencapaian sasaran pembangunan nasional, meliputi:

- a. Kependudukan dan sosial budaya, termasuk pergeseran nilai dan perkembangan aspirasi rakyat yang dinamis;
- b. Wilayah yang bercirikan kepulauan dan kelautan dengan lingkungan dan alam tropiknya;
- c. Sumber daya alam yang beraneka ragam dan tidak merata penyebarannya, termasuk flora dan fauna;
- d. Kualitas inania Indonesia dan masyarakat Indonesia dan penguasaannya terhadap ilmu pengetahuan dan teknologi;
- e. Disiplin nasional yang merupakan perwujudan kepatuhan dan ketaatan kepada hukum dan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat;
- f. Manajemen nasional sebagai mekanisme penyelenggaraan negara dan pemerintahan;
- g. Perkembangan regional dan global serta tatanan internasional yang selalu berubah secara dinamis;
- h. Kemungkinan pengembangan.

F. WAWASAN NUSANTARA

Wawasan dalam penyelenggaraan pembangunan nasional untuk mencapai tujuan pembangunan nasional adalah Wawasan Nusantara yang merupakan, wawasan nasional yang bersumber pada Pancasila dan berdasarkan Undang. Undang Dasar 1945, yaitu mengenai cara pandang dan sikap bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungannya, dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan wilayah dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang mencakup:

1. Perwujudan Kepulauan Nusantara sebagai Satu Kesatuan Politik, dalam arti:
 - a. Bahwa kebulatan wilayah nasional dengan segala isi dan kekayaannya merupakan satu kesatuan wilayah, wadah, ruang hidup dan kesatuan matra seluruh bangsa, serta menjadi modal dan milik bersama bangsa;
 - b. Bahwa bangsa Indonesia yang terdiri dari berbagai suku dan berbicara dalam berbagai bahasa daerah serta memeluk dan meyakini berbagai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa harus merupakan satu kesatuan bangsa yang bulat dalam arti yang seluas-luasnya;
 - c. Bahwa secara psikologis, bangsa Indonesia harus merasa satu, senasib sepenanggungan, sebangsa dan setanah air, serta mempunyai satu tekad dalam mencapai cita-cita bangsa;
 - d. Bahwa Pancasila adalah satu-satunya falsafah serta ideologi bangsa dan negara yang melandasi, membimbing, dan mengarahkan bangsa menuju tujuannya;
 - e. Bahwa kehidupan politik di seluruh wilayah Nusantara merupakan satu kesatuan politik yang diselenggarakan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
 - f. Bahwa seluruh Kepulauan Nusantara merupakan satu kesatuan sistem hukum dalam arti bahwa hanya ada satu hukum nasional yang mengabdikan kepada kepentingan nasional;

Pertahanan dan Keamanan, dalam arti:

- a. Bahwa ancaman terhadap satu pulau atau satu daerah pada hakikatnya merupakan ancaman terhadap seluruh bangsa dan negara;
- b. Bahwa tiap-tiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam rangka pembelaan negara dan bangsa.

G. KETAHANAN NASIONAL

1. Untuk tetap memungkinkan berjalannya pembangunan nasional yang selalu harus menuju ke tujuan yang ingin dicapai dan agar dapat secara efektif dielakkan dari hambatan, tantangan, ancaman, dan gangguan yang timbul baik -dari luar maupun dari dalam, maka pembangunan nasional diselenggarakan melalui pendekatan ketahanan nasional yang mencerminkan keterpaduan antara segala aspek kehidupan bangsa secara utuh dan menyeluruh;
2. Ketahanan nasional adalah kondisi dinamis yang merupakan integra, dari kondisi tiap aspek kehidupan bangsa dan negara. Pada hakikatnya ke, tahanan nasional adalah kemampuan dan ketangguhan suatu bangsa untuk dapat menjamin kelangsungan hidupnya menuju kejayaan bangsa day negara. Berhasilnya pembangunan nasional akan meningkatkan ketahanar nasional. Selanjutnya ketahanan nasional yang tangguh akan lebih men. dorong pembangunan nasional;
3. Ketahanan nasional meliputi ketahanan ideologi, ketahanan politik, ketahanan ekonomi, ketahanan sosial budaya, dan ketahanan pertahanan keamanan.
 - a. Ketahanan ideologi adalah kondisi mental bangsa Indonesia yang berlandaskan keyakinan akan kebenaran ideologi Pancasila yang mengandung kemampuan untuk menggalang dan memelihara persatuan dan kesatuan nasional dan kemampuan untuk menangkal

penetrasi ideologi asing serta nilai-nilai yang tidak sesuai dengan kepribadian bangsa;

- b. Ketahanan politik adalah kondisi kehidupan politik bangsa yang berlandaskan demokrasi politik berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945, yang mengandung kemampuan memelihara stabilitas politik yang sehat dan dinamis serta kemampuan menerapkan politik luar negeri yang bebas aktif;
- c. Ketahanan ekonomi adalah kondisi kehidupan perekonomian bangsa yang berlandaskan demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila, yang mengandung kemampuan memelihara stabilitas ekonomi yang sehat dan dinamis serta kemampuan meneptakan kemandirian ekonomi nasional dengan daya saing yang tinggi dan mewujudkan kemakmuran rakyat yang adil dan merata;
- d. Ketahanan sosial budaya adalah kondisi kehidupan sosial budaya bangsa yang dijiwai kepribadian nasional berdasarkan Pancasila, yang mengandung kemampuan membentuk dan mengembangkan kehidupan sosial budaya manusia dan masyarakat Indonesia yang beriman dan bertakwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, rukun, bersatu, cinta tanah air, berkualitas, maju, dan sejahtera dalam kehidupan yang serba selaras, serasi, dan seimbang serta kemampuan menangkal penetrasi budaya asing yang tidak sesuai dengan kebudayaan nasional;
- e. Ketahanan pertahanan keamanan adalah kondisi daya tangkal bangsa yang dilandasi kesadaran bela negara seluruh rakyat yang mengandung kemampuan memelihara stabilitas pertahanan keamanan negara yang dinamis, mengamankan pembangunan dan hasil-hasilnya, serta kemampuan mempertahankan kedaulatan negara dan menangkal segala bentuk ancaman.

H. SISTEMATIKA

Naskah Pokok-Pokok Haluan Negara ini disusun menurut sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

BAB II PRIORITAS PEMBANGUNAN NASIONAL

BAB III MATERI MUATAN

BAB IV KAIDAH PELAKSANAAN

BAB V KAIDAH PENEGAKAN

BAB VI PENUTUP

BAB II

PRIORITAS PEMBANGUNAN NASIONAL

Pembangunan nasional tahun 2026-2051 memprioritaskan pada perlindungan segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Sebagian besar sumber daya dan kebijakan akan diprioritaskan untuk menjamin implementasi prioritas nasional sebagai berikut:

1. Pembangunan Sumber Daya Manusia dan Penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Pada prioritas pembangunan ini dilakukan dalam beberapa aspek fundamentalis untuk membangun SDM berkualitas yang menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi. *Pertama*, Peningkatan taraf pendidikan rakyat Indonesia perlu dilakukan percepatan. *Kedua*, Sumbangan ilmu pengetahuan dan teknologi mengarah menjadikan Indonesia pusat pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi di kawasan Asia dan Dunia. *Ketiga*, Kesehatan turut menjadi agenda pembangunan yang diprioritaskan untuk menghasilkan SDM yang berdaya saing tinggi. *Keempat*, Kebudayaan Indonesia harus mampu mengintegrasikan nilai-nilai luhur budaya bangsa dan pengembangan etos kerja serta memperkuat posisi dan peran kebudayaan Indonesia sebagai pusat peradaban dunia.
2. Penanggulangan bonus demografi. Pemanfaatan bonus demografi di masa akan datang berorientasi pada permbangunan di masa yang mendatang terfokus pada pembangunan SDM yang berkualitas untuk memperkuat peran strategis bangsa Indonesia dalam agenda pembangunan Internasional
3. Menyeimbangkan sebaran jumlah penduduk di setiap wilayah di tanah air bertujuan mencegah terkonsentrasinya penduduk yang tinggal di wilayah Jawa
4. Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan. Pembangunan ekonomi mengarah untuk menjadikan Indonesia sebagai negara dengan pendapatan tertinggi dengan PDB terbesar di dunia. Pembangunan

Ekonomi Berkelanjutan memprioritaskan fokus pembangunan pada pembangunan infrastruktur, ketahanan energi, investasi, ketenagakerjaan, industri, ekonomi kreatif, pariwisata, kemaritiman, ketahanan pangan, perdagangan luar negeri dan komitmen lingkungan hidup.

5. Pemerataan Pembangunan dijabarkan dalam beberapa agenda pembangunan pemerataan pembangunan. *Pertama*, Pemerataan pendapatan menjadi agenda pertama pemerataan pembangunan. *Kedua*, Problematik yang sangat penting sejak Indonesia mendeklarasikan kemerdekaannya adalah pengentasan kemiskinan tetap diprioritaskan. *Ketiga*, meningkatkan kesejahteraan petani. *Keempat*, pemerataan pembangunan daerah-daerah. *Kelima*, pemerataan infrastruktur.
6. Ketahanan Nasional dan Tata Kelola Pemerintahan. *Pertama*, dalam politik dalam negeri berfokus pada terwujudnya demokarsi substansial. *Kedua*, reformasi birokrasi dan kelembagaan yang andal dan modern. *Ketiga*, pembangunan hukum serta pencegahan dan pemberantasan korupsi terfokus pada pembangunan budaya hukum di masyarakat dan masyarakat yang anti korupsi. *Keempat*, pertahanan dan keamanan dengan menumbuhkan semangat nasionalisme dan masyarakat yang tertib, pertahanan yang berdaya saing tinggi secara Internasional dan menciptakan keamanan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. *Kelima*, politik luar negeri yang bebas aktif dipraktikan dengan menyeluruh tercermin dari bangsa Indonesia yang mandiri dan berpengaruh di asia dan dunia.

BAB III

MATERI MUATAN

A. BIDANG AGAMA

1. Penataan pembangunan di bidang agama dengan memberikan persamaan kemanusiaan demi kehidupan berbangsa dan bernegara yang memberikan rasa keadilan bagi setiap orang untuk beragama dan beribadah menurut prinsip keimanan dan ketakwaan terhadap Ketuhanan Yang Maha esa diwujudkan. Maka, perlindungan terhadap prinsip Ketuhanan yang Maha Esa terejawantahkan pada setiap peraturan perundang-undangan belandasakan pada prinsip sebagai nilai-nilai luhur ajaran agama yang diyakini oleh warga negara demi mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.
2. Menjamin kebebasan setiap pemeluk agama dan keyakinan menjalankan ibadah dengan penuh sikap teloransi dan saling menghormati. Pada tingkatan negara, Indonesia kedepan membangun iklim yang kondusif dan memberikan jaminan hak hidup setiap warganegaranya untuk meyakinkan adanya Tuhan yang Maha Esa serta menjalankan ibadah sesuai dengan ajaran agama dan kepercayaan masing-masing.
3. Meningkatkan pengamalan ajaran agama di kehidupan sehari-hari untuk mewujudkan kualitas keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dalam kehidupan dan mantapnya persaudaraan umat beragama yang berakhlak mulia, toleran, rukun, dan damai secara konsisten dan konsekuen memperteguh jalan idiologis bangsa dalam semangat kemajemukan melalui dialog antar umat beragama dan pelaksanaan pendidikan agama dalam sistem pendidikan nasional yang berorientasi pada kebebasan penghayatan dan pengamalan Ketuhanan Yang Maha Esa sesuai dengan Pancasila dan pembinaan dengan sebaik-baiknya setiap rumah-rumah ibadah dan lembaga-lembaga agama dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Mewujudkan Kerukunan umat beragama dibangun dengan

nilai-nilai saling percaya dan harmonisasi antar kelompok yang ada dalam rangka menciptakan suasana yang aman dan damai serta menyelesaikan dan mencegah konflik antar umat beragama. Dimensi kerukunan ini sangat penting dalam rangka membangun masyarakat yang memiliki kesadaran mengenai realitas multikulturalisme dan memahami makna kemajemukan sosial, sehingga tercipta suasana kehidupan masyarakat yang penuh toleransi, tenggang rasa, dan harmonis.

B. BIDANG PENDIDIKAN

1. Mengaktualisasikan nilai-nilai agama dan budaya luhur bangsa dalam kehidupan pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara melalui pendidikan formal, informal, dan nonformal dan pemberian contoh teladan oleh para pemimpin negara, pemimpin bangsa, dan pemimpin masyarakat;
2. Mengarahkan orientasi pendidikan yang mengutamakan aspek pengenalan menjadi pendidikan terpadu dengan menekankan ajaran etika yang berumber dari ajaran agama dan kebudayaan luhur bangsa serta pendidikan watak dan budi pekerti menekankan keseimbangan antara kecerdasan intelektual, kematangan emosional dan spiritual, serta amal kebajikan;
3. Mengupayakan agar setiap program pembangunan dan keseluruhan aktivitas kehidupan berbangsa dijiwai oleh nilai-nilai etika dan akhlak mulia, baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan,
4. Menyelenggarakan pendidikan nasional berlandaskan pada nilai-nilai kemanusiaan, ilmu pengetahuan dan teknologi agar warga negara dapat menjaga harkat dan martabatnya berpihak pada kebenaran untuk mencapai kemaslahatan dan kemajuan sesuai dengan nilai agama dan budaya. Perwujudan pendidikan yang ideal diciptakan melalui iklim pendidikan yang kondusif bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Iklim pendidikan berbudiya disiplin, kerja keras, dan menghargai setiap perbedaan dalam berpikir dan berbuat serta menyesuaikan di setiap kondisi yang terjadi untuk menciptakan lulusan

pendidikan yang tahan uji serta pantang menyerah.

5. Meningkatkan mutu sistem pendidikan nasional yang berkualitas agar mampu melahirkan sumber daya manusia yang andal dan berkahlak mulia yang mampu bekerja sama dan bersaing di era globalisasi dengan tetap mencintai tanah air.
6. Mengusahakan dan menyelenggarakan sistem pendidikan nasional yang mengarah percepatan peningkatan taraf pendidikan rakyat Indonesia serta mendapatkan akses pendidikan yang berkualitas yang mengutamakan efektivitas dan efisiensi manajemen pelayanan pendidikan tercermin dari tingkat partisipasi masyarakat mengikuti pendidikan secara berjenjang di semua tingkatan pendidikan untuk menurunkan angka putus sekola dan meningkatkan angka melanjutkan pendidikan dengan menciptakan iklim pendidikan yang sama antar kelompok masyarakat.
7. Mengembangkan kebijakan strategis nasional dalam meningkatkan kulaitas pengelolaan tenaga kependidikan yang menjamin kepastian jaminan hidup dan fasilitas pengembangan ilmu pengetahuan dan karir bagi guru di seluruh Indonesia. Pemerataan ketersediaan dan kualitas sarana dan prasarana sesuai dengan standar pelayanan di semua tigtkatan pendidikan menjadi tujuan yang harus di capai kedepannya.
8. Mengoptimalkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang mengarah pada kontribusi nyata terhadap pembangunan serta menjadikan Indonesia sebagai pusat pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi di kawasan Asia dan Dunia melalui serangkaian kerjasama secara sinergitas antara Perguruan Tinggi, Industri dan Pemerintahan.

C. BIDANG HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

1. Mengupayakan penegakan hukum dilaksanakan dengan berkeadilan untuk menumbuhkan kesadaran tertib sosial, ketenangan, keteraturan hidup bersama diwujudkan melalui ketaatan terhadap hukum dan seluruh peraturan

perundang-undangan dibentuk berlandaskan pada keadilan demi menjamin tegaknya supermasi hukum dan kepastian hukum sejalan dengan upaya pemenuhan keadilan yang tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat Indonesia. Penegakkan hukum secara adil dan tidak diskriminatif dengan menempatkan setiap warga negara berkedudukan sama di hadapan hukum serta mencegah penggunaan hukum sebagai alat untuk berkuasa.

2. Mewujudkan aturan hukum yang adil serta institusi hukum dan penegak hukum yang jujur, profesional, dan tidak terpengaruh oleh kepentingan apapun selain kepentingan pencari keadilan. Supermasi hukum dan tegaknya negara hukum ditegakan untuk menjamin kepastian hukum, keadilan, dan pembelaan hak asasi manusia. Supermasi hukum dan tegaknya negara hukum tercermin dari proses hukum yang cepat dan tepat terhadap aparatur pemerintah terutama aparat penegak hukum yang diduga melakukan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme serta dapat dilakukan tindakan administratif untuk memperlancar proses hukum.
3. Menata sistem hukum nasional yang efisien, efektif, transparan dan akuntabel dalam setiap penegakan hukum didukung oleh profesionalitas dan integritas yang luhur oleh setiap aparat penegak hukum itu sendiri demi terwujudnya perlindungan, penghormatan dan pemenuhan hak bagi setiap warga negara atas hukum yang berkeadilan.
4. Mengupayakan sinergitas antara kelembagaan hukum dan aparat hukum perlu diperkuat. Problematika yang sering dihadapi adalah sengketa atau ketidakjelasan kewenangan antar institusi penegak hukum dalam menangani perkara, Sumber Daya Manusia yang terbatas, kurang profesional dan mental yang buruk, pengawasan yang lemah, tidak efektif dan tidak memadai, kurangnya koordinasi antara lembaga negara dan aparat penegak hukum, sistem birokrasi lembaga yang masih menunjukkan wujudnya yang tambun, malas, lambat, tidak produktif dan korup.

5. Menata substansi hukum turut menjadi prioritas kedepan melalui penataan sistem perundang-undangan nasional dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara baik di tingkat pusat dan/atau tingkat daerah dengan membentuk ataupun memperbaiki semua peraturan perundang-undangan yang sudah ada atau belum terbentuk agar dapat menyesuaikan dengan jiwa bangsa Indonesia yakni sistem hukum yang mengambil atau memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan ke dalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya.
6. Mengembangkan pembentukan peraturan perundang-undangan berpijak pada proses pembentukan yang memenuhi syarat baik itu syariat formil ataupun materil; meminimalisir pembentukan peraturan perundang-undangan yang multi tafsir akibat adanya rumusan norma yang mengandung konflik-interpretasi; citra pembentuk, pelaksana dan penegak hukum memiliki moralitas dan mengoptimalkan peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk agar mendapatkan legitimasi di masyarakat yang berkaitan erat dengan budaya hukum tersebut. Budaya hukum sebagai sikap dari masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum tentang keyakinan, nilai, gagasan serta harapan masyarakat tentang hukum. Unsur kultur atau budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan.
7. Arah kebijakan pemberantasan dan pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yaitu sebagai berikut:
 - a. Mempercepat proses hukum terhadap aparat pemerintah terutama aparat penegak hukum dan penyelenggara negara yang diduga melakukan praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, serta dapat dilakukan tindakan administratif untuk memperlancar proses hukum;
 - b. Melakukan penindakan hukum yang lebih bersungguh-sungguh terhadap semua kasus korupsi, termasuk korupsi yang telah terjadi di masa lalu, dan bagi mereka yang telah

- terbukti bersalah agar dijatuhi hukuman yang seberat-beratnya;
- c. Mendorong partisipasi masyarakat luas dalam mengawasi dan melaporkan kepada pihak yang berwenang berbagai dugaan praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme yang dilakukan oleh pegawai negeri, penyelenggara negara dan anggota masyarakat;
 - d. Mencabut, mengubah, atau mengganti semua peraturan perundang-undangan serta keputusan-keputusan penyelenggara negara yang berindikasi melindungi atau memungkinkan terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme;
 - e. Merevisi semua peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan korupsi sehingga sinkron dan konsisten satu dengan yang lainnya;
 - f. Membentuk Undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya untuk membantu percepatan dan efektivitas pelaksanaan pemberantasan dan pencegahan korupsi yang muatannya meliputi : a. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; b. Perlindungan Saksi dan Korban; c. Kejahatan Terorganisasi; d. Kebebasan Mendapatkan Informasi; e. Etika Pemerintahan; f. Kejahatan Pencucian Uang; g. Ombudsman.
 - g. Perlu segera membentuk Undang-undang guna mencegah terjadinya perbuatan-perbuatan kolusi dan/atau nepotisme yang dapat mengakibatkan terjadinya tindak pidana korupsi.
8. Meningkatkan pemahaman dan penyadaran serta perlindungan, penghormatan penegakan bahwa Hak Asasi Manusia menjadi kondrati karena diberikan oleh Tuhan kepada setiap manusia agar hidupnya terhormat yang melekat pada dirinya tanpa melihat latar belakang kehidupan dan status sosial berlaku umum tidak membedakan satu dengan yang lainnya dan tidak dapat dicabut oleh siapapun dan tidak dapat dibagi, kebijakan yang diambil kedepan senantiasa memahami dan melindungi dalam segala aspek kehidupan. Oleh karena itu,

adanya perlindungan, penghormatan dan penegakan terhadap hak asasi manusia merupakan pilar yang secara esensi penting bagi setiap negara hukum termasuk Indonesia.

9. Meningkatkan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia yang mencakup hak-hak sipil; hak-hak politik, ekonomi, sosial, dan budaya; hak-hak khusus dan hak atas pembangunan dan tanggungjawab negara dan kewajiban hak asasi manusia. Cakupan hak asasi manusia tersebut terurai pada politik hukum negara yang kedepan harus mampu menegakan hukum secara konsisten menjamin tegaknya supermasi hukum dengan tetap melindungi dan menghormati hak asasi manusia.
10. Mewujudkan kehadiran negara dalam meratifikasi konvensi Internasional yang berkaitan dengan hak asasi manusia sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan hukum nasional demi menjaga konsistensi terhadap hak asasi manusia di Indonesia.
11. Menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang belum ditangani secara tuntas untuk mewujudkan tegaknya hak asasi manusia khususnya penyelesaian sesegera mungkin pelanggaran hak asasi manusia di masa lampu agar tidak membelenggu di masa depan .

D. BIDANG POLITIK DAN PEMERINTAHAN

1. Mengoptimalkan Politik dan Pemerintahan diwujudkan dalam pemerintahan yang bersih,efesien, dan efektif serta menumbuhkan suasana politik yang demokratis. Penyelenggaraan negara memiliki rasa kepedulian tinggi dalam memberikan pelayanan kepada publik serta menyelesaikan setiap kendala penyelenggaraan politik dan pemerintahan diselesaikan dengan musyawarah dengan penuh kearifan dan kebijaksanaan sesuai dengan nilai agama dan nilai luhur budaya dengan menjunjung tinggi perbedaan yang ada.
2. Mengembangkan suasana politik yang demokratis dengan

terwujudnya kedaulatan di tangan rakyat, partisipatif masyarakat yang tinggi, partai politik yang aspiratif dan efektif demi pemilihan umum yang berkualitas. Sistem politik yang demokrasi ditopang oleh budaya politik yang sehat. Keseluruhan pelaksanaan sistem politik yang demokratis bertujuan untuk melahirkan kepemimpinan nasional yang dengan legitimasi yang kuat. Dalam membangun pemerintahan yang bersih efektif dan efisien serta menumbuhkan suasana politik yang demokratis. Indeks demokrasi Indonesia sebagai indikator tingkat partisipasi politik dalam suasana pemilu yang demokratis perlu terus ditingkatkan bertujuan untuk membangun konsolidasi demokrasi terutama berkaitan dengan kepercayaan publik.

3. Mempercepat kebijakan politik dalam negeri kedepan bertujuan untuk mewujudkan demokrasi substansial melalui penguatan demokrasi di daerah dan peningkatan partisipasi politik; Lembaga perwakilan yang efektif; Partai politik harus mampu berperan aktif sebagai penyalur kepentingan publik; Merevitaliasi nilai-nilai pancasila dalam politik nasional; mengefektifkan sistem presidensial dan membentuk peraturan perundang-undangan di bidang politik yang harmonis.
4. Menegaskan kebijakan politik luar negeri kedepan adalah mewujudkan kemandirian negara dengan politik luar negeri bebas aktif yang mampu memenuhi sendiri kebutuhan negara. Di masa depan Indonesia harus berada dalam posisi negara paling berpengaruh di Asia Pasifik, posisi ini dapat dicapai apabila kebijakan yang diambil berorientasi untuk memaksimalkan setiap pencapaian kepentingan nasional, kontribusi secara konkret melalui gagasan yang dihasilkan agar dapat berperan secara strategis di kawasan Asia Pasifik, mampu membentuk tata kelola regional yang terpercaya yang dapat mengelola konflik dan mampu merepresentasikan kepentingan publik di kawasan dan mampu memimpin dan berkontribusi dalam berbagai forum kerja sama di kawasan Asia Pasifik.

5. Meningkatkan politik luar negeri yang mengarah mengimplementasikan peta jalan Poros Maritim Dunia bertujuan memberikan sumbangan positif bagi keamanan dan perdamaian dunia dan pembentukan tatanan regional termasuk mempertahankan sentralitas ASEAN.
6. Melakukan pengelolaan pemerintahan mengarah pada transparansi dan akuntabilitas dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan melalui penyempurnaan dan peningkatan kualitas birokrasi nasional yang solid dan kokoh; pemerintah yang terbuka dan mengedepankan kolaboratif dan membangun kelembagaan birokrasi yang andal dan modern.

E. BIDANG EKONOMI

1. Mengembangkan ekonomi nasional bercirikan persaingan usaha yang jujur, adil, etos kerja ekonomi yang tinggi, ketahanan ekonomi, kemampuan bersaing dan menciptakan suasana kondusif untuk pemberdayaan ekonomi yang berpihak kepada rakyat kecil diwujudkan dalam setiap kebijakan yang ditetapkan. Ekonomi nasional mencegah terjadinya praktik ekonomi yang efisien, persaingan sehat, dan berkeadilan.
2. Mengupayakan sistem demokrasi ekonomi yang berbasis kepada rakyat adalah dengan memanfaatkan sumber daya alam secara optimal dan berkesinambungan. Maka, diperlukan sumber daya manusia yang kompeten dan mekanisme ekonomi yang menyerap tenaga kerja dan mengembangkan pengelolaan sumber daya alam dan industri lainnya.
3. Mewudjkan pembangunan ekonomi yang mengarah pada kesejahteraan masyarakat segala lapisan masyarakat melalui kebijakan yang ditujukan untuk memperkuat ketahanan ekonomi untuk pertumbuhan yang berkualitas. Paradigma perekonomian dibangun berdasarkan nilai-nilai demokrasi dan kebersamaan serta dilandasi kekeluargaan melalui kehadiran negara secara proaktif menyusun sistem ekonomi nasional. Negara bertanggung jawab untuk melakukan penyusunan

kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan atas cabang-cabang Produksi yang vital untuk perkembangan perekonomian nasional serta menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara termasuk dalam penguasaan terhadap bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya menjadi pokok-pokok kemakmuran rakyat sebesar-besarnya.

4. Mengoptimalkan perekonomian nasional yang tidak hanya harus disusun secara bersama-sama, tetapi penyelenggarannya harus berdasar pada demokratis ekonomi yang menempatkan rakyat pada kedudukan yang strategis serta berperan aktif dalam kegiatan ekonomi demi kesejahteraan sosial disisi lain pemerintah berperan membimbing mengarahkan dan menciptakan iklim dunia usaha sebagaimana mestinya untuk mengembangkan perekonomian nasional dalam mewujudkan kemandirian ekonomi dilaksanakan dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.
5. Memproyeksikan pertumbuhan ekonomi yang berorientasi menciptakan lapangan pekerjaan melalui peningkatan investasi dan mengembangkan sektor Usaha Mikro Kecil Menengah melalui program riset dan inovasi untuk menjamin keamanan individu dan masyarakat, mengelola sektor publik secara efektif dan bertanggung jawab, dan mendorong terciptanya tujuan ekonomi dan sosial negara sesuai keinginan masyarakat. Mengingat, Indonesia saat ini sedang dihadapkan pada kondisi pertumbuhan jumlah usia produktif tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia-nya dan ketersediaan lapangan pekerjaan. Akibatnya, masyarakat Indonesia tidak memiliki pekerjaan, Rendahnya kualitas SDM membuat pencari kerja tidak dapat bersaing pada formasi-formasi yang dibutuhkan oleh dunia kerja atau perusahaan. Disisi lain, harus diakui ketersediaan lapangan pekerjaan sangat terbatas. Upaya strategis dalam rangka penciptaan lapangan pekerjaan secara garis besar melalui 3 (tiga) tahapan yaitu peningkatan investasi, penguatan UMKM,

dan meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia.

6. Mewujudkan perekonomian nasional dalam menciptakan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial merupakan kaidah fundamental sebagai pernyataan tujuan bernegara seiring desain bernegara sebagai negara kesejahteraan dalam hal ini negara berperan aktif menjamin standar kesejahteraan hidup minimum setiap warga negara yang merata di seluruh wilayah Indonesia. Khususnya, jaminan pada setiap fakir miskin dan anak terlantar akan penghidupan layak bagi kemanusiaan, Mengembangkan sistem jaminan nasional untuk meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia dan Menjamin setiap warga negara mendapatkan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang disediakan oleh negara.
7. Politik ekonomi nasional diarahkan untuk menciptakan struktur ekonomi nasional agar terwujud pengusaha menengah yang kuat dan besar jumlahnya, serta terbentuknya keterkaitan dan kemitraan yang saling menguntungkan antar pelaku ekonomi yang meliputi usaha kecil, menengah dan koperasi, usaha besar swasta, dan Badan Usaha Milik Negara yang saling memperkuat untuk mewujudkan Demokrasi Ekonomi dan efisiensi nasional yang berdaya saing tinggi.
8. Pelaksanaan Demokrasi Ekonomi, tidak boleh dan harus ditiadakan terjadinya penumpukan aset dan pemusatan kekuatan ekonomi pada seorang, sekelompok orang atau perusahaan yang tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan pemerataan;
9. Pengusaha ekonomi lemah diberikan prioritas, dan dibantu dalam mengembangkan usaha serta segala kepentingan ekonominya, agar dapat mandiri terutama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan akses kepada sumber dana;
10. Usaha kecil, menengah dan koperasi sebagai pilar utama ekonomi nasional harus memperoleh kesempatan utama,

dukungan, perlindungan dan pengembangan seluas-luasnya sebagai wujud keberpihakan yang tegas kepada kelompok usaha ekonomi rakyat, tanpa mengabaikan peranan usaha besar dan Badan Usaha Milik Negara;

11. Usaha besar dan Badan Usaha Milik Negara mempunyai hak untuk berusaha dan mengelola sumber daya alam dengan cara yang sehat dan bermitra dengan pengusaha kecil, menengah dan koperasi;
12. Pengelolaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam lainnya harus dilaksanakan secara adil dengan menghilangkan segala bentuk pemusatan penguasaan dan pemilikan dalam rangka pengembangan kemampuan ekonomi usaha kecil, menengah dan koperasi serta masyarakat luas. Tanah sebagai basis usaha pertanian harus diutamakan penggunaannya bagi pertumbuhan pertanian rakyat yang mampu melibatkan serta memberi sebesar-besarnya kemakmuran bagi usaha tani kecil, menengah dan koperasi;
13. Perbankan dan Lembaga Keuangan wajib dalam batas-batas prinsip dan pengelolaan usaha yang sehat membuka peluang sebesar-besarnya, seadil-adilnya dan transparan bagi pengusaha kecil, menengah dan koperasi.
14. Dalam rangka pengelolaan ekonomi keuangan nasional yang sehat, Bank Indonesia sebagai Bank Sentral harus mandiri, bebas dari campur tangan pemerintah dan pihak luar lainnya dan kinerjanya dapat diawasi dan dipertanggungjawabkan.
15. Seluruh pinjaman luar negeri Pemerintah harus memperkuat perekonomian nasional, dilaksanakan oleh Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dan dimasukkan kedalam rencana anggaran tahunan;
16. Pinjaman luar negeri oleh swasta sepenuhnya menjadi tanggung jawab yang bersangkutan selaku debitur dengan monitoring secara fungsional dan transparan oleh pemerintah dalam rangka keselamatan ekonomi nasional;

17. Dalam upaya mempercepat pemulihan dan pertumbuhan ekonomi nasional, diperlukan penanaman modal asing yang sekaligus diharapkan dapat menjalin keterkaitan usaha dengan pelaku ekonomi rakyat;
18. Demokratisasi ekonomi bagi pekerja harus diwujudkan dalam bentuk kebebasan berserikat dan berpartisipasi dalam berbagai kegiatan yang mendorong produktifitas, kesejahteraan pekerja serta memperoleh peluang untuk memiliki saham keuangan.

F. BIDANG PERTAHANAN DAN KEAMANAN

1. Mengelola pertahanan dan keamanan nasional berlandaskan pada kekuatan rakyat dengan menjamin keamanan dan pertahanan nasional serta turut mengusahakan terselenggaranya perdamaian dunia melalui pembangunan kualitas dan kuantitas demi terlaksananya politik dan strategi keamanan nasional dan tugas pokok Kepolisian dan Tentara Nasional Indonesia senantiasa responsif terhadap situasi yang terjadi baik dari dalam ataupun luar.
2. Mengembangkan kemampuan sistem pertahanan keamanan rakyat semesta yang bertumpu pada kekuatan rakyat dengan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama didukung komponen lainnya dari kekuatan pertahanan dan keamanan negara dengan meningkatkan kesadaran bela negara melalui wajib latih dan membangun kondisi juang, serta mewujudkan kebersamaan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan rakyat;
3. Meningkatkan kualitas keprofesionalan Tentara Nasional Indonesia, meningkatkan rasio kekuatan komponen utama serta mengembangkan kekuatan pertahanan keamanan negara kewilayahan yang didukung dengan sarana, prasarana, dan anggaran yang memadai.
4. Memperluas dan meningkatkan kualitas kerja sama bilateral bidang pertahanan dan keamanan dalam rangka memelihara stabilitas keamanan regional dan turut serta berpartisipasi

dalam upaya pemeliharaan perdamaian dunia.

5. Meningkatkan keprofesionalan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai alat negara penegak hukum, pengayom dan pelindung masyarakat selaras dengan perluasan otonomi daerah saat ini;
6. Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara dan Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan. Dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan. Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia bekerja sama dan saling membantu;

G. SOSIAL BUDAYA

1. Menjadikan nilai-nilai agama dan nilai-nilai budaya bangsa sebagai sumber etika kehidupan berbangsa dan bernegara dalam rangka memperkuat akhlak dan moral penyelenggara negara dan masyarakat.
2. Menjadikan Pancasila sebagai ideologi negara yang terbuka dengan membuka wacana dan dialog terbuka di dalam masyarakat sehingga dapat menjawab tantangan sesuai dengan visi Indonesia masa depan;
3. Meningkatkan kerukunan sosial antar dan antara pemeluk agama, suku, dan kelompok-kelompok masyarakat lainnya melalui dialog dan kerja sama dengan prinsip kebersamaan, kesetaraan, toleransi dan saling menghormati. Intervensi pemerintah dalam kehidupan sosial budaya perlu dikurangi, sedangkan potensi dan inisiatif masyarakat perlu ditingkatkan.
4. Menegakkan supremasi hukum dan perundang-undangan secara konsisten dan bertanggung jawab, serta menjamin dan menghormati hak asasi manusia. Langkah ini harus didahului dengan memproses dan menyelesaikan berbagai kasus korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta pelanggaran hak asasi manusia.

5. Meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, khususnya melalui pembangunan ekonomi yang bertumpu pada pemberdayaan ekonomi rakyat dan daerah.
6. Memberdayakan masyarakat melalui perbaikan sistem politik yang demokratis sehingga dapat melahirkan pemimpin yang berkualitas, bertanggung jawab, menjadi anun masyarakat, dan mampu mempersatukan bangsa dan negara;
7. Mengatur peralihan kekuasaan secara tertib, damai, dan demokratis sesuai dengan hukum dan perundang-undangan.
8. Menata kehidupan politik agar distribusi kekuasaan, dalam berbagai tingkat struktur politik dan hubungan kekuasaan, dapat berlangsung dengan seimbang. Setiap keputusan politik harus melalui proses yang demokratis dan transparan dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat;
9. Memberlakukan kebijakan otonomi daerah, menyelenggarakan perimbangan keuangan yang adil, meningkatkan pemerataan pelayanan publik, memperbaiki kesenjangan dalam pembangunan ekonomi dan pendapatan daerah, serta menghormati nilai-nilai budaya daerah berdasarkan amanat konstitusi;
10. Meningkatkan integritas, profesionalisme, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan negara, serta memberdayakan masyarakat untuk melakukan kontrol sosial secara konstruktif dan efektif.
11. Mengefektifkan Tentara Nasional Indonesia sebagai alat negara yang berperan dalam bidang pertahanan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang berperan dalam bidang keamanan, serta mengembalikan jatidiri Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai bagian dari rakyat.
12. Meningkatkan kemampuan sumber daya manusia Indonesia sehingga mampu bekerja sama dan bersaing sebagai bangsa dan warga dunia dengan tetap berwawasan pada persatuan dan

kesatuan nasional.

13. Membangun kehidupan sosial budaya berlandaskan rasa kemanusiaan yang jujur, ikut merasakan, memahami, menghargai, mencintai dan tolong menolong di antara sesama manusia. Indonesia menumbuhkan dan mengembangkan kehidupan berbangsa dan berbudaya tinggi dengan melestarikan kebudayaan nasional dengan ciri khas tersendiri di setiap daerah untuk membangun hubungan dengan bangsa lain sebagai bagian dari perkembangan era globalisasi dengan tetap menunjung tinggi penghayatan dan pengamalan budaya nasional.
14. Meningkatkan mutu pendidikan, pelayanan kesehatan, penyediaan lapangan kerja, peningkatan penghasilan rakyat, rasa aman, dan unsur-unsur kesejahteraan rakyat dan mempertahankan eksistensi dan integritas bangsa serta memanfaatkan peluang untuk kemajuan bangsa dan negara dari tantangan globalisasi.
15. Membangun kesehatan Indonesi berpijak pada penurunan tingkat beban dan kematian di akibatkan penyakit menular atau tidak menural. Pembangunan kesehatan kedepan mengarah pada aspek peningkatan derajat kesehatan masyarakat melalui peningkatan usia harapan hidup, kualitas hidup dan sistem kesehatan nasional yang lebih baik serta membudayakan perilaku sehat di masyarakat Indonesia. Kesetaraan terhadap akses kesehatan dicapai sesuai dengan kemampuan yang dimiliki negara yang mengupayakan peningkatan tenaga kesehatan untuk keperluan pembangunan menitikberatkan pembangunan bidang kesehatan melalui pendekatan preventif, tidak hanya kuratif, melalui peningkatan kesehatan masyarakat dan lingkungan.
16. Memberikan penyediaan lapangan pekerjaan bagi setiap warga negara. Indonesia menjadi negara dengan angka usia produktif terbesar di Asia Tenggara, bonus demografi yang terjadi berimplikasi pada jumlah lapangan pekerjaan yang perlu

menyesuaikan dengan kebutuhan pencari kerja. Kedepan, kebijakan di bidang ketenagakerjaan sedapat mungkin bertumpu pada arah pemusatan pada pembangunan manusia untuk merespon bonus demografi yang terjadi. Mencegah terpusatnya pembangunan manusia di kota-kota besar, perlu dilakukan pengendalian urbanisasi dan pengelolaan migrasi dengan menekan angka pertumbuhan penduduk dan menyeimbangkan persebaran penduduk di setiap wilayah dengan kebijakan perlindungan sosial yang menyeluruh dan berkelanjutan, agar penduduk produktif Indonesia dapat berperan aktif dalam pembangunan internasional dilandasi dengan nilai-nilai kekeluargaan dan hubungan yang harmonis antar generasi.

17. Meningkatkan penghasilan rakyat betujuan untuk menjadikan Indonesia sebagai negara dengan pendapatan tinggi dan menjadi salah satu PDB terbesar di dunia yang mengarah pada penguatan struktur ekonomi yang mampu mempercepat pertumbuhan ekonomi berbasis inovasi dan modernisasi ekonomi berbasis kualitas serta berkelanjutan.
18. Membangun rasa aman dan damai pada seluruh warga. Keamanan, ketertiban dan penanggulangan kriminalitas mengarah pada turunnya angka pelanggaran hukum dan indeks kriminalitas baik di dalam negeri atau luar negeri. Gerakan separatisme menimbulkan konflik horisontal di beberapa wilayah Indonesia tindakan bersifat preventif (pencegahan) perlu dikedepankan dibandingkan tindakan bersifat refresif (penanggulangan) terhadap separatisme melalui kebijakan yang mampu menumbuhkan pemahaman dan pengamalan multikulturisme semua lapisan masyarakat. Selain gerakan separatisme, Terorisme turut menjadi perhatian serius pemerintah, kedepan agenda pencegahan dan pengendalian terorisme harus mampu mengarah pada upaya pengungkapan dan pendeteksian secara dini aksi terorisme yang sering kali beroperasi dalam skala Internasional.
19. Mempertahankan eksistensi dan integritas bangsa kedepan

dibangun atas dasar kesadaran realitas multikulturisme dan kemajemukan masyarakat. Eksistensi dan Intergaris bangsa tercermin dari suasana kehidupan bermasyarakat yang penuh dengan toleransi, tenggang rasa dan harmonis.

20. Memanfaatkan peluang untuk kemajuan bangsa dan negara dari tantangan globalisasi. Kehidupan sosial kedepan memanfaatkan setiap peluang yang tersedia di dalam realitas hubungan sosial masyarakat bukan saja di dalam negeri itu sendiri melainkan hubungan sosial lintas negara sebagai bagian tidak terpisahkan untuk menajukan bangsa dan negara.
21. Mengembangkan di bidang budaya, dalam kondisi faktual kemajemukan, toleransi dan kohesi sosial di tengah globalisasi dan identitas budaya bangsa Indonesia seiring keberagaman identitas kedaerahan yang otonom dengan namun, tetap mengutamakan rasa gotong royong sebagai suatu identitas bangsa untuk membangun Indonesia dalam kerangka negara kesatuan.
22. Merumuskan arah kebijakan di bidang budaya harus mampu mewujudkan masyarakat yang berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya beradab, berfalsafah Pancasila dengan meningkatkan peran kebudayaan dalam pembangunan melalui kapitalisasi nilai-nilai hujur bangsa dan pengembangan etos kerja bertujuan untuk makin memantapkan posisi dan peran kebudayaan Indonesia di tingkat regional dan Internasional sebagai pusat kebudayaan dan peradaban dunia.

H. BIDANG SUMBER DAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP

1. Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup dilandasi nilai-nilai kesadaran untuk menghargai dan melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup serta penataan tata ruang secara berkelanjutan dan bertanggung jawab.
2. Pengelolaan sumber daya alam yang terkandung di daratan,

laut dan angkasa dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan. Dalam hal pelaksanaan sesuai dengan prinsip pemeliharaan dan mempertahankan keutuhan NKRI, menjunjung tinggi HAM, supermasi hukum dengan mengakomodir keberagaman, mensejahterakan rakyat, mengembangkan pemanfaatan sumber daya yang demokratis, mewujudkan keadilan, memelihara keberlanjutan dan memberikan manfaat secara optimal dan melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis dengan kondisi sosial budaya setempat.

3. Pengelolaan Sumber daya alam di bidang pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. dikelola atas dasar kepentingan bersama dengan tidak merugikan aset pesisir dan nelayan. Wilayah pesisir adalah wilayah akses bersama dan tidak dimiliki oleh masyarakat atau kelompok tertentu melainkan dikuasai oleh negara yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dengan tidak membatasi hak-hak masyarakat Indonesia menikmati pesisir dan laut. Pemanfaatan pesisir dan pulau-pulau kecil kedepan seyogyanya untuk konservasi pendidikan dan pelatihan; penelitian dan pengembangan; budi daya laut; pariwisata; usaha perikanan; dan kelautan dan industri perikanan secara lestari; pertanian organik; dan/ atau peternakan. Partisipasi publik di daerah pesisir dan pulau kecil kedepan terutama masyarakat adat perlu dilindungi dan dihormati keberadaannya.
4. Pengelolaan Sumber daya alam di bidang pengelolaan di bidang Minyak dan Gas Bumi mengarah pada tata kelola kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi secara berkeadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengarah pada perekonomian bertujuan untuk kemakmuran seluruh rakyat mengikutsertakan rakyat dalam pemilihan, proses produksi dan menikmati hasilnya mengedepankan prinsip efisiensi berkeadilan menciptakan mekanisme pasar berkeadilan didasarkan persaingan yang sehat dan peranan serta kewenangan negara untuk mengintervensi dijamin

terutama dalam hal perencanaan ekonomi nasional. BUMN menguasai cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hidup orang banyak bersama dengan Koperasi secara simultan bersama-sama BUMN dan swasta sebagai badan usaha ekonomi rakyat secara sejajar sebagai kemitraan.

5. Pengelolaan Sumber daya alam di bidang pengelolaan Kehutanan dalam pengelolannya terutama hutan adat yang bukan merupakan hutan negara, melainkan hutan hak bagi masyarakat hukum adat secara nyata berada di wilayah hutan tersebut.
6. Pengelolaan Sumber daya alam di bidang pengelolaan pertambangan kedepan penetapan Wilayah Pertambangan (WP), Wilayah Usaha Pertambangan (WUP), Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) ditetapkan oleh Pemerintah setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah dengan memperhatikan aspirasi daerah. Paradigma dalam memandang eksistensi keberadaan pertambangan kedepan mengarah pada paradigma yang senantiasa meletakkan pada adanya ancaman habisnya bahan sumber daya alam yang memiliki nilai ekonomi untuk kelangsungan jangka panjang,
7. Pengelolaan Sumber daya alam di bidang sumber daya air, pengelolaan sumber daya air kedepan tidak untuk memprivatisasi sumber daya air yang dapat melanggar hak konstitusional warga negara. Negara sebagai entitas yang berdaulat secara penuh dalam penguasaan sumber daya air baku serta wajib memenuhi hak masyarakat atas air
8. Pengelolaan lingkungan hidup kedepan berkomitmen kepada basis ekonomi hijau dengan menurunkan angka emisi dan mempertahankan keanekaragaman hayati yang dimanfaatkan secara berkelanjutan sebagai modal dasar pembangunan yang mendukung kemandirian dan daya saing bangsa serta menjaga kualitas air, udara dan tutupan hujan guna mendukung pertumbuhan ekonomi dan pemerintahan yang bersih.

I. BIDANG PEMBANGUNAN DAERAH

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota, mempunyai pemerintah daerah yang berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan-urusan pemerintahan berdasarkan pada asas otonomi dan tugas pembantuan. Pembangunan kewilayahan kedepan mengarah pada pemerataan pembangunan antar wilayah-wilayah di Indonesia mengembangkan setiap potensi daerah untuk meningkatkan pertumbuhan kewilayahan dalam hal pengelolaan terhadap pelayanan dasar, daya saing dan kemandirian daerah sebagai berikut:

1. Arah pembangunan wilayah Papua mengarah pada percepatan pembangunan untuk mengejar ketertinggalan dibandingkan wilayah lainnya, dan pelaksanaan Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat berlandaskan pendekatan budaya dan kontekstual Papua, dan berbasis ekologis dan wilayah adat. Percepatan pembangunan Wilayah Papua juga diarahkan untuk mendorong transformasi perekonomian yang sangat bergantung pada sumber daya alam ke arah perekonomian wilayah yang lebih maju dengan mendorong pengembangan industri berbasis komoditas lokal pertanian, perkebunan, peternakan dan kehutanan; pengembangan ekonomi kemaritiman melalui pengembangan industri perikanan dan pariwisata bahari; pengembangan pariwisata budaya dan alam melalui pengembangan potensi sosial budaya dan keanekaragaman hayati; pengembangan hilirisasi industri pertambangan, minyak, gas bumi dan tembaga; serta peningkatan kawasan konservasi dan daya dukung lingkungan untuk pembangunan rendah karbon yaitu:
 - a. Pengembangan Tol Udara Untuk Memperkuat Konektivitas Wilayah
 - b. Peningkatan Kulaitas SDM Khususnya Pendidikan Vokasional Pertanian, Perkebunan, dan Perikanan serta Pemerataan Layanan Kesehatan
 - c. Optimaliasasi Pelaksanaan Otonomi Khusus: pemberdayaan masyarakat adat; percepatan pembangunan

kawasan kampung; penguatan peran Distrik atau Kecamatan; penguatan kerjasama antarKabupaten; dan Pengembangan Kawasan Perbatasan Secara terpadu

2. Arah Pembangunan Wilayah Kepulauan Maluku untuk mendorong transformasi ekonomi menjadi lebih maju dan bernilai tambah tinggi melalui percepatan pembangunan perekonomian berbasis maritim (kelautan), pengembangan industri pengolahan hasil perkebunan dan hasil nikel dan tembaga; gas, dan pengembangan pariwisata yaitu:
 - a. Pengembangan Kawasan Perikanan Terpadu dan Industri Pengelolaan Hasil Perikanan;
 - b. Penguatan Konektivitas AntarPulau Untuk Mendukung Industri Perikanan dan Pariwisata;
 - c. Percepatan Pembangunan Kawasan Pedesaan, Tertinggal, dan Perbatasan
3. Arah Pembangunan Wilayah Kepulauan Nusa Tenggara mengarah optimalisasi keunggulan wilayah dalam perikanan, perkebunan, peternakan, pertambangan dan pariwisata yang mengutamakan pendekatan gugus pulau yaitu:
 - a. Pengembangan Kawasan Pariwisata Terpadu Mandalika, Labuan Bajo dan Tambora
 - b. Peningkatan Pendidikan Vokasional Pariwisata, Perikanan dan Peternakan
 - c. Penguatan Konektivitas AntarPulau Untuk Mendukung Industri Perikanan, Peternakan, dan Pariwisata serta Mempercepat Pembangunan Daerah Tertinggal, Kawasan Perbatasan dan Pedesaan
4. Arah Pembangunan Wilayah Pulau Sulawesi diarahkan untuk memperkuat peran Sulawesi sebagai salah satu pintu gerbang Indonesia dalam perdagangan internasional dan pintu gerbang Kawasan Timur Indonesia; pengembangan industri berbasis logistik; lumbung pangan nasional dengan pengembangan industri berbasis kakao, padi, jagung; pengembangan industri

berbasis rotan, aspal, nikel, bijih besi dan gas bumi; percepatan pembangunan ekonomi berbasis maritim (kelautan) melalui pengembangan industri perikanan dan pariwisata bahari yaitu:

- a. Penguatan Ketahanan Bencana Alam dan Pemulihan Pasca Bencana Sulawesi Tengah;
 - b. Pengembangan Industri Pengolahan (hilirisasi) hasil perikanan, pertanian dan logam dasar;
 - c. Pengembangan Kawasan Pariwisata
5. Arah Pembangunan Wilayah Pulau Kalimantan. Pulau Kalimantan dikenal sebagai lumbung energi nasional dan paru-paru dunia, maka pembangunan wilayah Pulau Kalimantan dalam lima tahun mendatang diarahkan untuk mempertahankan fungsi Kalimantan sebagai paru-paru dunia (Heart of Borneo) dengan menjaga kawasan berfungsi pelestarian lingkungan dan ekologis; meningkatkan konservasi dan rehabilitasi DAS, lahan kritis, hutan lindung, dan hutan produksi; mengembangkan pencegahan bencana alam banjir dan kebakaran hutan; mempertahankan peran sebagai lumbung energi nasional melalui pengembangan hilirisasi komoditas batu bara, termasuk pengembangan energi baru terbarukan berbasis biomassa dan air atau matahari atau sesuai dengan kondisi wilayah; pengembangan industri berbasis komoditas kelapa sawit, karet, bauksit, bijihbesi, gas alam cair, pasir zirkon dan pasir kuarsa.
- a. Penguatan Kolektivitas Wilayah;
 - b. Pengembangan Industri Pengelolaan Sumber Daya Alam (hilirisasi) perkebunan dan hasil tambang;
 - c. Percepatan Pembangunan Kawasan Pedesaan, Tertinggal dan Perbatasan
6. Arah Pembangunan Wilayah Pulau Sumatera. Wilayah Sumatera yang berdekatan dengan negara-negara lain terutama Asia menjadi salah satu pintu gerbang Indonesia dalam perdagangan internasional; dan menjadi lumbung energi

nasional dan lumbung pangan nasional. Berbagai inisiasi kerja sama internasional yang mencakup wilayah Sumatera seperti Segitiga Pertumbuhan Indonesia– Malaysia–Thailand (Indonesia Malaysia Thailand Growth Triangle), integrasi kawasan (belt and road initiatives), dan masyarakat ekonomi ASEAN akan memperluas investasi, perdagangan, serta diversifikasi pasar regional dan global.

- a. Penguatan Ketahanan Bencana Pantai Barat Sumatera;
 - b. Pengembangan Industri Pengelolaan (hilirisasi) komoditas unggulan;
 - c. Pengembangan SDM Terampil Untuk Mendukung Kawasan Industri
7. Arah Pembangunan Wilayah Pulau Jawa-Bali. Wilayah Jawa-Bali menjadi pusat industri dan jasa nasional, sebagai lumbung pangan nasional dan menjadi salah satu pintu gerbang destinasi wisata terbaik dunia. Dalam lima tahun mendatang, pembangunan wilayah Jawa yang relatif maju dan berkembang diarahkan untuk memantapkan peran sebagai pusat ekonomi modern dan bersaing di tingkat global dengan bertumpu pada industri manufaktur, ekonomi kreatif dan jasa pariwisata, penghasil produk akhir dan produk antara yang berorientasi ekspor dengan memanfaatkan teknologi tinggi menuju industri 4.0, serta pengembangan destinasi pariwisata berbasis alam, budaya, dan MICE. Pembangunan wilayah Jawa akan bertumpu pada peran swasta yang semakin besar dengan dukungan fasilitasi pemerintah secara terpilih untuk menjamin tercapainya iklim investasi yang terbuka dan efisien yaitu:
- a. Penguatan Ketahanan Bencana di Pantai Selatan dan Pantai Barat Jawa;
 - b. Pembangunan Sarana Transportasi Massal Metropolitan;
 - c. Pengembangan Bali Bagian Utara;

BAB IV

KAIDAH PELAKSANAAN

Pokok-Pokok Haluan Negara tahun 2026-2025 yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2026, wajib menjadi arah penyelenggaraan negara bagi lembaga-lembaga-lembaga negara dan segenap rakyat Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut, perlu ditetapkan kaidah-kaidah pelaksanaannya sebagai berikut:

1. Presiden selaku kepala pemerintahan negara, menjalankan tugas penyelenggaraan pemerintahan negara berkewajiban untuk mengerahkan semua potensi dan kekuatan pemerintahan dalam melaksanakan dan mengendalikan pembangunan nasional.
2. Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan oleh sebuah Komisi Yudisial berkewajiban melaksanakan Pokok-Pokok Haluan Negara ini sesuai dengan fungsi, tugas, dan wewenangnya berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.
3. Semua lembaga tinggi negara berkewajiban menyampaikan laporan pelaksanaan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat, sesuai dengan fungsi, tugas dan wewenangnya berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.
4. Pokok-Pokok Haluan Negara dalam pelaksanaannya dituangkan dalam Program Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional 20 tahun yang memuat uraian kebijakan secara rinci dan terukur yang ditetapkan oleh Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat.
5. Program Pembangunan Nasional 5 (lima) tahun dirinci dalam Rencana Pembangunan Tahunan yang memuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan ditetapkan Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat.

BAB V

KAJIDAH PENEGAKAN

Pokok-Pokok Haluan Negara tahun 2026-2025 wajib menjadi arah penyelenggaraan negara bagi lembaga-lembaga tinggi negara dan segenap rakyat Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, perlu ditetapkan kaidah-kaidah penegakan hukum sebagai berikut:

1. Penegakan Lembaga Parlemen
 - a. Bidang Legislasi. DPR RI dan DPD RI menjalankan fungsinya sesuai yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Keduanya dapat mereview setiap Rancangan Undang-Undang tertentu yang berkorelasi dengan Pokok-Pokok Haluan Negara untuk memastikan konsistensi materi muatannya. Apabila tidak sesuai DPR RI dan DPD RI dapat menunda pembahasan RUU tersebut sebagai usul eksekutif dan/atau RUU tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.
 - b. Bidang Penganggaran. Sesuai dengan kewenangan yang diatur UUD NRI Tahun 1945, DPR RI dapat tidak menyetujui Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang diusulkan Presiden apabila bertentangan dengan Pokok-Pokok Haluan Negara dan DPD RI dapat memberikan pertimbangan terhadap setiap Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) apabila terdapat klausul yang bertentangan kepentingan daerah-daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 - c. Bidang Pengawasan. DPR RI dan DPD RI melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pokok-Pokok Haluan Negara. Khususnya DPD RI yang dapat memainkan peran lebih memastikan konsistensi program pemerintah pusat untuk ditindaklanjuti oleh daerah-daerah.
2. Penegakan Hukum Lembaga Peradilan. Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian konsistensi materi muatan undang-undang terhadap Ketetapan MPR khususnya mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara dan Mahkamah Agung dapat melakukan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap

Undang-Undang khususnya undang-undang terkait Pokok-Pokok Haluan Negara. Kontruksi demikian akan menciptakan konsistensi materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara di tingkat pusat maupun di tingkat daerah demi menegakan prinsip supermasi konstitusi.

3. Penegakan Sosial dan Politik. Dalam penegakan hukum sosial dan politik disini adalah memberikan bentuk akuntabilitas penyelenggaraan Pokok-Pokok Haluan Negara oleh lembaga-lembaga negara kepada rakyat melalui sidang tahunan MPR RI menjadi forum kebangsaan mempertanggung jawabkan kinerjanya selama 1 (satu) tahun kepada rakyat secara terbuka. Sehingga, pemegang kedaulatan rakyat yang sesungguhnya menghasilkan evaluasi kinerja lembaga-lembaga sebagai bentuk partisipasi masyarakat. Konstruksi bernegara demikian sesuai dengan filosofis bangsa Indonesia yang tertuang dalam sila ke-4 pancasila bahwa *“Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam perumyawaratan/perwakilan”* dengan mendesain MPR RI yang anggotanya paling representatif terdiri dari anggota DPR RI dan DPD RI.

BAB VI

PENUTUP

Pokok-Pokok Haluan Negara Tahun 2026-2051 berlaku sejak tanggal di tetapkannya Pokok-Pokok Haluan Negara di Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil pemilihan umum tahun 2025. Pokok-Pokok Haluan Negara Tahun 2026-2051 merupakan penjabaran dari Pembukaan dan Batang Tubuh Konstitusi Tertulis Indonesia. Pokok-Pokok Haluan Negara menjadi acuan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD); Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMND); Rencana Kerja Pemerintah Pusat (RKP) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Selama belum ditetapkan rencana pembangunan tahunan berdasarkan Pokok-Pokok Haluan Negara tahun 2026-2051, Pemerintah dapat menggunakan skema pembangunan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Keberhasilan pembangunan nasional sebagai bentuk pengejawantahan pengamalan Pancasila tergantung pada peran aktif masyarakat serta pada sikap mental, tekad dan semangat serta ketaatan dan disiplin para penyelenggara negara serta seluruh rakyat Indonesia. Kekuatan sosial politik, organisasi kemasyarakatan, dan lembaga kemasyarakatan lainnya menterjemahkan Pokok-Pokok Haluan Negara menjadi dasar hukum menyusun program sesuai dengan fungsi dan kemampuan masing-masing dalam melaksanakan Pokok-Pokok Haluan Negara.

Agenda pelaksanaan bersama Pokok-Pokok Haluan Negara merupakan tanggung jawab seluruh penyelenggara negara bertujuan memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa dengan mengembangkan partisipasi aktif masyarakat dalam rangka penyusunan Pokok-Pokok Haluan Negara di masa mendatang.

Pembangunan nasional yang digariskan Pokok-Pokok Haluan Negara mengutamakan hasil pembangunan yang merata dan adil bagi

seluruh rakyat Indonesia dalam upaya meningkatkan kesejahteraan lahir dan batin. Kesejahteraan yang merata dan berkeadilan akan meningkatkan ketahanan nasional mencapai pembangunan berkelanjutan bagi generasi mendatang untuk menjadikan masyarakat Indonesia adalah masyarakat maju, sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dalam suasana demokratis, tentram, aman dan damai.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Ashiddiqie, J. (2010). *Konstitusi Ekonomi*. Kompas Media Nusantara: Jakarta.

Asshiddiqie, J. (2020). *Teori Hierarki Norma Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press.

Asshiddiqie, J. (2008). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Buana Ilmu Populer.

Asshiddiqie, J. (2015). *Konstitusi Benegara Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokrasi*. Malang: Setara Press.

Asshiddiqie, J. (2006). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sekertaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Astomo, Putera. (2019). *Ilmu Perundang-Undangan Teori dan Praktik di Indonesia*. Depok: Rajawali Press.

Attamimi S., Hamid dalam Maria Farida Indrati. (2007). *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Penyusunan*. Yogyakarta: Kanisius.

B. Anwar. (2015). *Teori dan Hukum Konstitusi Edisi Revisi ; Paradigma Kedaulatan dalam UUD 1945 (Pasca Perubahan) Implikasi dan Implementasi pada Lembaga Negara*. Malang: Setara Press.

B., Sukismo. (2008). *Karakter penelitian Hukum Normatif dan Sosiologis*. Yogyakarta. PUSKUMBANGSI LEPPA UGM.

Besar, A. Kadir. (2005). *Pancasila, Refleksi Filsafati, Transformasi Ideologik, Niscaya Metode Berfikir*. Jakarta: Pustaka Azhary.

C.S., Frederick. (2015). *Konstitusi-Konstitusi Modern : Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk*. Bandung Nusa: Media.

F., Venter . (1999). *Constitution Making and the Legitimacy of the Constitution*. Antero National Constitutions in the Era of Integration: Jyranki.

Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris, Cetakan ke I*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Ghofar, Abdul .(2009). *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju, cet. Ke-1* . Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Hidayat, D. Saiful . (2020). *Sambutan selaku Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI*, dalam Buku Kajian Akademik Konstitusionalisasi Haluan Negara Pada Undang-Undang Dasar Negar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen. Badan Pengkajian MPR RI: Jakarta..

Huda, Ni'matul. (2013). *Ilmu Negara*, Rajawali Pers : Jakarta.

I., Soeprapto, M. F. (2007). *Ilmu Perundang-undangan jilid I, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Yogyakarta:Kanisius.

Ismatullah, Deddy dan Enung Nurjanah. (2018). *Politik Hukum Kajian Hukum Tata Negara*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Isra, Sardi. (2019). *Dalam Pan Mohammad Faiz Amandemen Konstitusi Komparasi Negara Kesatuan dan Negara Federal*. Depok: Rajawali Press.

Isra, Saldi . (2010). *Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguatnya model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

Isra, Saldi. (2020). *Lembaga Negara Konsep Sejarah, Wewenang dan Dinamika Konstitusional*. Depok: Rajawali Press.

Kansil, C. (2020). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Balai Pustaka: Jakarta.

Kelsen, Hans . (2020). *dalam buku Omnibuslaw Diskursus Pengadopsian ke dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*. Depok: Raja Grafindo Persada.

Kelsen, Hans . (1961). *General Theory of Law and State*. New York: Rusell&Russel A Division of Athenum Publisher Inc.

Kusnardi, Moh. Dan Bintan R. Saragih. (1978) . *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang Undang Dasar 1945*. Jakarta: Gramedia

Latif, Yudi. (2011). *Negara Paripurna, Historis, Rasionalitas, dan Aktualisasi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Lubis. M. Solly. (1982) . *Asas-asas Hukum Tata Negara* . Alumni : Bandung.

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. (2021). *Kerangka Acuan Academic Constitutional Drafting Tahun 2021*. Badan Pengkajian MPR RI: Jakarta.

Manan, Bagir .(1995). *Empat Tulisan tentang Hukum*, Program Pascasarjana BKU Hukum Ketatanegaraan. Bandung: Universitas Padjajaran.

Manan, Bagir. (1999). *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: Gema Media.

Mas' oed, Mochtar .(1989). *Stabilisasi dan Pembangunan Ekonomi yang Berorientasi Keluar dalam Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*. Jakarta: LP3ES.

MD., Moh. Mahfud. (2000). *Dasar dan Struktur ketatanegaraan Indonesia, edisi revisi*. Jakarta: Rineka Cipta.

MD., Moh. Mahfud. (2010). *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press.

R., Saleh . (2008) . *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*. Jakarta: CV Karya Dunia Fikir.

S., Farida, Maria Indrati .(2007). *Ilmu Perundang-Undangan 1 Jenis,Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius.

S., Maria Farida Indrati. (2011). *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, dikembangkan dari perkuliahan Prof. Dr. A. Hamid S. Attamimi, S.H. Yogyakarta: Kanisius .

Sagala, Budiman B. (1982). *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*. Cetakan Pertama, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Sudjito dalam Harry Setya Nugraha. *Urgensi Garis Besar Haluan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*.

Sukardja, Ahmad .(2014). , *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqih Siyasa*. Jakarta: Sinar Grafika.

Sumarsono. (2002). *Pendidikan Kewarganegaraan*. Gramedia

Pustaka Utama: Jakarta.

Suradinata, dalam Kaelan. (2007). *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*. Yogyakarta: Paradigma.

Thalib, Dahlan, dkk. (2001). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Tim Penulis. (2008). *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Buku 1*. Sekretariat Jenderal MK-RI: Jakarta

Tutik, Titik Triwulan . (2010). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, cet. Ke-1* . Jakarta: Kencana.

Wahjono, Padmo. (1986). *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*. Cet-ii. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Widayati. (2016). *Negara Hukum, Konstitusi, dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Unissula Press: Semarang.

Yamin, Muhammad .(1982). cetakan keenam. Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta: Ghalia Indonesia.

B. ARTIKEL JURNAL

Agustine, Oly Viana. (2014). “Konstitusi Ekonomi Menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) Tahun 2015”, *Konstitusi II*, No. 4.

Aldri, Frinaldi dan Nurman S. (2005). *Perubahan Konstitusi Dan Implikasinya Pada Perubahan Lembaga Negara*, DEMOKRASI, Vol.IV/ No.1.

Andrews, William G. (1968). *Constitutions and Constitutionalism*. Van Nostrad Company : New Jersey.

Ansori, Lutfil. (2019) “Haluan Negara Sebagai Pedoman Kebijakan Dasar Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Sebuah Tinjauan Filsafat Kenegaraan” . *Justicia Islamica: Jurnal Kajian Hukum dan Sosial, Volume 16, Nomor 1* , , hal. 80, sebagaimana Ireland’s Constitution of 1937 with Amendments through 2015, Article 45. Dalam konstitusi Irlandia setelah perubahan 2012, bab yang berjudul Directive Principles of State Policy dirubah nama menjadi Directive Principle of Social Policy.

Attamimi, Hamid S. (1982) “*Materi Muatan Peraturan Perundang-*

un.dangan”, BPHN, Himpunan Bahan Penataran Latihan Tenaga Teknis Perancang Peraturan Perundang-undangan Tanggal 1 s/d 20 Juni 1981, Diterbitkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta.

Belfords.(1879). *Political Works*, Clark and Co : Chicago.

G., Harianto. (2016). “Kajian Filosofis Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai Pokok Kaidah Fundamental Negara,” *Jurnal Ketatanegaraan 1*.

Nugraha, Harry Setya.(2019) “Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. *Jurnal Veritas Et Justitita, Volume 5 Nomor 1*.

Subkhan, Imam. (2014), “GBHN dan Perencanaan Pembangunan di Indonesia”. *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial, Vol5/No.2*.

Sudirta, I Wayan. (2020) *Makna kedudukan dan implikasi hukum haluan negara dalam sistem ketatanegaraan indonesia*. Jurnal yuridis Vol .7 No.2

Syafi’I, Imam. (2018). “Garis-Garis Besar Haluan Negara Dan Arah Pembangunan Nasional: Perspektif Historis”. *Jurnal Majelis*, Edisi 02 Februari 2018.

Z., Badjeber. (2016). “Menyimak dan Menerapkan Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal Ketatanegaraan 1*. Jakarta.

C. HASIL PENELITIAN

Amin Muhammad, *Sistem Perencanaan Pembangunan Jangka Panjang dalam Wujud Rencana GBHN*.

Badan Pengkajian MPR RI.(2018). *Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Badan Pengkajian MPR RI: Jakarta

Nazariyah, Riri (2007). *MPR;RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek Masa Depan*. Yogyakarta: FH-UII Press.

Siahaan, M. (2008). *UUD 1945 Konstitusi yang Hidup*. Sekretariat

Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi: Jakarta.

D. MAKALAH/PIDATO

Azmi. (2016). “Reformasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model Garis-Garis Besar Haluan Negara”, makalah disampaikan dalam *FGD yang diselenggarakan MPR RI dengan Universitas Sultan Ageng Tirtayasa di Hotel Le-Dian. Serang.*

Bagir Manan. (2000). “Peningkatan Fungsi Kontrol Masyarakat Terhadap Lembaga Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif, Makalah pada Forum Orientasi dan Tatap Muka Tingkat Nasional Kosgoro di Cipanas –Cianjur 26 Juli. Beni Kharisma Arrasuli. (11 April 2006). *Jalan Panjang Menghidupkan Kembali GBHN, makalah ini disampaikan dalam kegiatan Focus Grup Discussion yang membahas tema Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Model GBHN yang diselenggarakan atas kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO). Fakultas Hukum Universitas Andalas dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia: Padang.*

I Nyoman Budiana. (10 Mei 2016). “Memahami Kedaulatan Rakyat Yang Dilaksanakan Menurut UUD Tahun 1945” dalam Prosiding FGD Universitas Warmadewa di Kota Denpasar Bali.

Konsep pemikiran para pemikiran negara barat tentang menyangkut konstitusi banyak dirujuk oleh para anggota konstituante dalam merancang Undang-undang Dasar. Para ahli seperti Gustav Radburch, A. Lysen, P.J. Bouman dan sebagainya (lihat Adnan Buyung Nasution.

Pidato Ketua Dewan Pertimbangan FRI dan Rektor UNS. Dalam Konvensi Nasional Haluan Negara. JHCC. Jakarta. 30 Maret 2016.

E. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor I/MPRS/1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara.

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

Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1983 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1988 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1993 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004.

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.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).

Undang-Undang Nomor. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009.

Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014.

Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019.

Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

Peraturan MPR RI Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

F. INTERNET

Anonim, “Sistem Pemerintahan”, Diakses pada tanggal 1 Mei 2021. Dari (<https://pemerintah.net/sistem-pemerintahan/>).

<http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/kbbi/index.php>

<http://journal.um.ac.id/index.php/jppk/article/view/5437/2037>

http://nasional.news.viva.co.id/news/read/152136merindukan_gbhn_sebagai_pijakan_bangsa.

http://www.nu.or.id/post/read/65536/pbnu-sepakat-pentingnya_gbhn

<https://umj.academia.edu/ibnusunach>

<https://mpr.go.id/berita/Bamsoet:-PPHN-Diperlukan-untuk->

Menyatukan-Visi-Kebangsaan.,

[https://nasional.sindonews.com/read/916967/18/pembangunan-semesta-berencana-1414573120.](https://nasional.sindonews.com/read/916967/18/pembangunan-semesta-berencana-1414573120))

<https://news.detik.com/berita/d-4804538/peneliti-lipi-setuju-ada-gbhn-agar-pembangunan-nasional-daerah-sinergis>

<https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>

<https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>

<https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/07/16/1483/persentase-penduduk-miskinmaret-2018>

<https://www.kompas.com/skola/read/2020/01/23/160000669/pembukaan-uud-1945-makna-dan-pokok-pikiran?page=all#page2>

[www.bps.go.id.](http://www.bps.go.id)

BIODATA TIM PENULIS



Muhammad Yusuf, lahir di Tangerang, 11 Juni 2001, adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Angkatan 2019. Yusuf merupakan ketua Tim dari delegasi Universitas Sultan Ageng Tirtayasa dalam kegiatan Constitutional Drafting MPR RI Tahun 2021 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara. Yusuf dapat dihubungi melalui email 1111190160@untirta.ac.id



Putra Aditiya Sulaeman, lahir di Bekasi, 05 Februari 2001, adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Angkatan 2019. Adit merupakan anggota delegasi Universitas Sultan Ageng Tirtayasa dalam kegiatan Constitutional Drafting MPR RI Tahun 2021 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara. Adit dapat dihubungi melalui email 1111190230@untirta.ac.id



Irfi Silvia Amanda, lahir di Bogor, 21 Juni 2001, adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Angkatan 2019. Irfi merupakan anggota delegasi Universitas Sultan Ageng Tirtayasa dalam kegiatan Constitutional Drafting MPR RI Tahun 2021 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara. Irfi dapat dihubungi melalui email 1111190161@untirta.ac.id



Rini Anugrah Hardiyanti, lahir di Tangerang, 12 Januari 2001, adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Angkatan 2018. Rini merupakan anggota delegasi Universitas Sultan Ageng Tirtayasa dalam kegiatan Constitutional Drafting MPR RI Tahun 2021 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara. Rini dapat dihubungi melalui email 1111180257@untirta.ac.id



Melina Rahmawati, lahir di Jakarta, 01 Juni 2000, adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Angkatan 2018. Meli merupakan anggota delegasi Universitas Sultan Ageng Tirtayasa dalam kegiatan Constitutional Drafting MPR RI Tahun 2021 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara. Meli dapat dihubungi melalui email 1111180137@untirta.ac.id



Azi Ferdinandi Kusnadi, lahir di Lebak, 08 Agustus 1999, adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Angkatan 2017 dengan Konsentrasi Hukum Tata Negara. Azi merupakan pembimbing delegasi Universitas Sultan Ageng Tirtayasa dalam kegiatan Constitutional Drafting MPR RI Tahun 2021 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara. Azi dapat dihubungi melalui email 1111170018@untirta.ac.id

