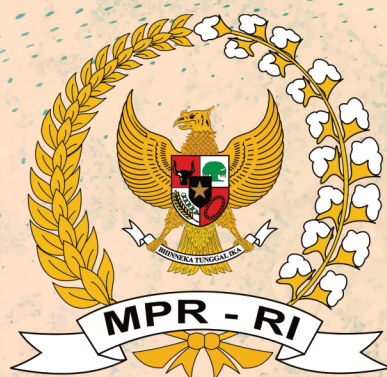




MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA



BADAN PENGKAJIAN MPR RI
2021

ISBN 978-623-6191-29-3



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

Naskah Akademik dari
Universitas Mulawarman (TIM B)





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: 978-623-6191-29-3

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam Terbitan (KDT)

PENASEHAT:

Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI

Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

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

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

Ir. Tifatul Sembiring

Drs. Tamsil Linrung

PENGARAH:

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

PENANGGUNG JAWAB:

Drs. Yana Indrawan, M.Si.

TIM PENULIS:

Fakultas Hukum Universitas Mulawarman (Tim B)

Adam Mukhsin, Muhammad Guntur Saputra, Yizreel Soga Patima, Lisa Aprillia Gusreyna, dan Dyah Permata Seryawati R.

(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

Puji syukur kehadirat Allah SWT karena berkat rahmat dan karunia-Nya, Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Penambahan Materi Muatan tentang Pokok-Pokok Haluan Negara ini dapat diselesaikan.

Adanya Naskah Akademik ini tidak lepas dari kembali munculnya isu ketatanegaraan untuk mengembalikan Haluan Negara dalam suatu konsep yang dinamakan sebagai Pokok-Pokok Haluan Negara yang nantinya akan menjadi Pedoman Pembangunan Negara Indonesia di berbagai aspek untuk mewujudkan Tujuan Nasional sebagaimana terdapat di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Naskah Akademik ini disusun agar dapat menjadi dasar/rujukan argumentasi dalam Perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkhusus terkait dengan penambahan ketentuan tentang Pokok-Pokok Haluan Negara.

Naskah Akademik rancangan perubahan ini disusun oleh tim kami yang beranggotakan 5 (lima) orang mahasiswa, yaitu:

Ketua : Adam Mukhsin
Anggota : 1. Muhammad Guntur Saputra
2. Yizreel Soga Patima
3. Lisa Aprillia Gusreyna
4. Dyah Permata Seryawati R.

Dalam rangka mengikuti kompetisi *Academic Constitutional Drafting 2021* yang diselenggarakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Kami menyadari bahwa Naskah Akademik ini masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu kami mengharapkan kritik dan saran untuk perbaikan Naskah Akademik ini kedepannya.

Tidak lupa kami ucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan Naskah Akademik ini dari awal sampai dengan selesai. Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan juga kami sebagai tim peneliti.

Samarinda, 26 Juni 2021

Tim Peneliti



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 non-finalis *Academic Constitutional Drafting* pada tahun 2021. Peserta non-finalis lomba tersebut berasal dari para mahasiswa tingkat S-1 sejumlah 19 (sembilan belas) tim yaitu dari Universitas Bengkulu, Universitas Sumatera Utara, Universitas Jember, UIN Alauddin Makassar, UGM (Tim A), Universitas Sam Ratulangi, Universitas Syiah Kuala, Universitas Tarumanegara, Universitas Sebelas Maret (Tim A & B), UIN Sunan Kalijaga (Tim A & B), Universitas Pelita Harapan, Universitas Trisakti, Universitas Diponegoro, Universitas Mulawarman (Tim A & B), Universitas Darma Agung, dan Universitas Sayyid Rahmatullah.

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 non-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 non-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 penyelenggaran *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 non-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.

ABSTRACT

This manuscript was formed with the aim of being a scientific study on the importance of re-establishing the State Policy in the Guidelines for State Administration in Indonesia through the Principles of State Policy (PPHN). After the fourth amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia which eliminated the authority of the People's Consultative Assembly to form and stipulate the Outlines of State Policy, since then there have been no Guidelines for State Administration in Indonesia. The National Development Planning System (SPPN) which was established as a substitute for the GBHN in fact cannot really be used as a guide because it tends to only focus on development in certain fields. This manuscript was prepared using a comprehensive academic study method, namely a comprehensive and integrated study. After conducting the study, the researcher concludes that first, there are many constitutional problems as a result of the absence of the State Policy; secondly, the PPHN is necessary because it contains the basic directions in the administration of the state which are used as guidelines for state administrators in carrying out the functions of state power which lead to the achievement of national goals; third, the presence of PPHN has urgency both philosophically, historically, sociologically, juridically and politically; and the fourth direction of the arrangement for the fifth amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is the production of State Policy in its formal form in the form of PPHN with the scope of its regulation being through the addition of a chapter on PPHN, changes in the material content on the MPR and changes in the content material on Judicial Power, especially on the authority of the Constitutional Court.

Keywords: *Principles of State Policy; 1945 Constitution of Republic of Indonesia; State Policy*

ABSTRAK

Naskah ini dibentuk dengan tujuan sebagai suatu kajian ilmiah tentang pentingnya ditetapkan kembali Haluan Negara di dalam Pedoman Penyelenggaraan Negara di Indonesia melalui Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN). Pasca dilakukannya perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menghilangkan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk membentuk dan menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, sejak saat itu juga tidak ada Pedoman Penyelenggaraan Negara di Indonesia. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang ditetapkan sebagai pengganti GBHN nyatanya tidak benar-benar bisa dijadikan Pedoman karena cenderung hanya terfokus kepada pembangunan di bidang-bidang tertentu. Naskah ini disusun dengan metode kajian akademik secara komprehensif yaitu pengkajian yang menyeluruh dan terpadu. Setelah dilakukan pengkajian, peneliti menyimpulkan bahwa pertama, terdapat banyak permasalahan ketatanegaraan sebagai akibat tidak adanya Haluan Negara; kedua, PPHN diperlukan karena memuat haluan dasar dalam Penyelenggaraan Negara yang dijadikan pedoman bagi Penyelenggara Negara dalam melaksanakan fungsi kekuasaan negara yang bermuara pada tercapainya tujuan nasional; ketiga, kehadiran PPHN memiliki urgensi baik secara filosofis, historis, sosiologis, yuridis maupun politis; dan keempat arah pengaturan dilakukannya perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah dihasilkannya Haluan Negara dalam bentuk formalnya berupa PPHN dengan jangkauan pengaturannya adalah melalui penambahan Bab mengenai PPHN, perubahan materi muatan tentang MPR dan perubahan materi muatan tentang Kekuasaan Kehakiman khususnya pada bagian kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Kata Kunci: Pokok-Pokok Haluan Negara; Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Haluan Negara

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
ABSTRACT	xiii
ABSTRAK	xiv
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR TABEL	xix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	10
C. Metode Penelitian.....	10
D. Tujuan Dan Kegunaan.....	13
BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIS EMPIRIS	15
A. Kajian Teoritik	15
1. Teori Cita Negara.....	16
A) Definisi Cita Negara	16
B) Proses Terbentuknya Cita Negara dan Beberapa Bentuknya	17
C) Pembahasan Cita Negara di BPUPKI.....	20
2. Teori Kedaulatan Rakyat	22
A) Definisi Kedaulatan Rakyat	22
B) Konsep Kedaulatan Rakyat.....	23
C) Kedaulatan Rakyat di Indonesia	26
3. Teori Konstitusi	28

A) Definisi Konstitusi	28
B) Materi Muatan Konstitusi	31
C) Kedudukan, Fungsi, dan Tujuan Konstitusi	33
D) Perubahan Konstitusi	36
B. Praktik Empiris	40
BAB III LANDASAN FILOSOFIS, HISTORIS,	
 SOSIOLOGIS, YURIDIS DAN POLITIS	53
A. Landasan Filosofis	53
B. Landasan Historis	58
C. Landasan Sosiologis	64
D. Landasan Yuridis	68
E. Landasan Politis	74
BAB IV JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN MATERI	
 MUATAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR	
 NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DAN	
 POKOK-POKOK HALUAN NEGARA	81
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	81
B. Materi Muatan Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945	81
1. Penambahan Bab tentang Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN)	81
2. Perubahan Pengaturan mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)	89
3. Perubahan Materi Muatan mengenai Kekuasaan Kehakiman (Penambahan Kewenangan Mahkamah Konstitusi)	99
C. Materi Muatan Pokok-Pokok Haluan Negara	105
I. Dasar Pemikiran	105

II. Dasar Materi Muatan	106
III. Kondisi Umum	106
1) Bidang Ideologi	106
2) Bidang Pemerintahan.....	107
3) Bidang Keuangan Negara.....	108
4) Bidang Kekuasaan Kehakiman.....	110
5) Bidang Hak Asasi Manusia.....	112
6) Bidang Agama	114
7) Bidang Pertahanan dan Keamanan Negara	115
8) Bidang Pendidikan dan Kebudayaan.....	116
9) Perekonomian dan Kesejahteraan.....	118
IV. Pokok-Pokok Haluan Negara.....	120
1) Bidang Ideologi	120
2) Bidang Pemerintahan.....	121
3) Bidang Keuangan Negara.....	121
4) Bidang Kekuasaan Kehakiman.....	122
5) Bidang Hak Asasi Manusia.....	123
6) Bidang Agama	125
7) Bidang Pertahanan dan Keamanan Negara	126
8) Bidang Pendidikan dan Kebudayaan.....	127
9) Perekonomian dan Kesejahteraan.....	131
V. Penutup.....	136
BAB V PENUTUP.....	137
A. Kesimpulan	137
B. Saran.....	139
DAFTAR PUSTAKA.....	141

LAMPIRAN I IUS CONSTITUTUM DAN IUS CONSTITUENDUM PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TERKAIT DENGAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN).....	153
LAMPIRAN II RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945	157
LAMPIRAN III RANCANGAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA.....	183
BIODATA SINGKAT TIM PENULIS	217

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Pokok-Pokok Haluan Negara.....	88
Tabel 2. Majelis Permusyawaratan Rakyat.....	98
Tabel 3. Kekuasaan Kehakiman.....	103

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

"... 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 berdasarkan 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."

Menilik dari apa yang disampaikan di atas bahwasannya pembangunan di Indonesia merupakan paradigma yuridis filosofis yang termaktub dalam konstitusi dan menjadi landasan pembangunan dalam segala bidang. Berkaitan dengan pembangunan di atas, dewasa ini pembicaraan mengenai amandemen Konstitusi Negara Republik Indonesia khususnya revitalisasi Pokok-pokok Haluan Negara yang dulunya disebut Garis Besar Haluan Negara (GBHN) kembali mencuat di berbagai kalangan.

Sistem pembangunan Secara historis politik sebelum amandemen keempat penetapan perencanaan pembangunan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (yang selanjutnya akan disebut sebagai MPR). Pembangunan tersebut merupakan rangkaian sistem yang bermuara pada kesejahteraan masyarakat. Secara filosofis memang dikatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, namun secara aspek yuridis kedaulatan tersebut didelegasikan melalui alat kelembagaan Negara. Oleh karena hal tersebut adalah tugas Negara *in casu* pemerintah maka merumuskan suatu produk hukum yang dapat menjadi sebuah wadah penjabaran akan tujuan Negara dan menjadi pedoman arah pembangunan adalah tugas pemerintah.

Berangkat dari bunyi alinea keempat tersebut pembangunan negara (*developing country*) merupakan sebuah landasan filosofis yang lahirnya benar-benar difikirkan secara matang oleh *the founding fathers* Negara Indonesia. Dalam paradigma risalah pembukaan UUD NRI Tahun 1945 terkhusus pada alinea keempat Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah perwujudan representasi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali. Seperti yang disampaikan oleh salah satu *founding fathers* yaitu Muhammad

Yamin bahwa¹:

“Kemudian dihadapan Kepala Negara dan Wakil Kepala Negara itu adalah suatu Majelis Permusyawaratan untuk seluruh rakyat Indonesia, yaitu yang menjadi kekuasaan yang setinggi-tingginya di dalam republik. Kekuasaan yang dipegang oleh Permusyawaratan seluruh rakyat Indonesia diduduki, tidak saja oleh wakil daerah-daerah Indonesia, tetapi semata-mata pula oleh wakil golongan atau rakyat Indonesia seluruhnya, yang dipilih dengan bebas dan merdeka oleh rakyat dengan suara terbanyak”.

Pondasi pemikiran yang di bangun oleh para pendiri bangsa menempatkan MPR sebagai institusi yang berdiri sendiri dan mempunyai kedudukan tinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. MPR sebagai mandataris kedaulatan juga memiliki kewenangan tinggi dalam menetapkan Haluan Negara. Meruntut pada prinsip supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka paham kedaulatan rakyat yang dianut diorganisasikan melalui perlembagaan MPR dan dikonstruksikan sebagai penjelmaan seluruh rakyat yang berdaulat. Kemudian, disalurkan melalui prosedur perwakilan politik (*political representation*), Perwakilan Daerah (*regional representation*), dan perwakilan fungsional (*functional representation*). Akan tetapi setelah amandemen keempat Konstitusi kedudukan MPR “terdegradasi” dan menjadi lembaga yang sederajat dengan lembaga lainnya. Padahal menurut Jimly Asshidiqie, dalam perspektif pembagian kekuasaan, prinsip kesederajatan dan perimbangan kekuasaan itu tidak bersifat primer.²

Dalam suatu kelembagaan Negara Kesatuan keberadaan MPR menjadi suatu hal yang penting. Konstruksi politik kedaulatan rakyat yang dinamis, menempatkan bahwa kelembagaan yang ada sejalan dengan konsep Kesatuan Negara yang dianut. Hal tersebut sesuai dengan prinsip kedaulatan yang di sandang, melalui keberadaan supremasi parlemen pusat.³ C.F. Strong menyebutkan bahwa kedaulatan rakyat memiliki dua aspek yang membangunnya, yaitu aspek internal dan aspek eksternal. Kedaulatan internal merupakan supremasi seseorang atau sekumpulan

- 1 Sekertariat Negara Republik Indonesia. (1995). *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usahan-usahan Persiapan Kemerdekaan Indoensia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta: sekretariat Negara Republik Indonesia. Hlm.181.
- 2 Jimly Asshidiqqie. (2004). *Format Kelembagaan dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD NRI TAHUN 1945*. Yogyakarta: FH UII Press. Hlm.11.
- 3 CF Strong. (2008). *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah & Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*. Bandung: Penerbit Nusa Media. Hlm.116.

orang dalam Negara terhadap individu-individu atau berbagai sekumpulan yang berada di dalam wilayah yuridiksinya. Sedangkan kedaulatan eksternal adalah kemerdekaan absolut suatu Negara sebagai keseluruhan dalam kaitannya dengan Negara lain.⁴

Posisi keberadaan MPR merupakan lembaga yang bersifat khas Indonesia. Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwasannya keberadaan MPR terkandung dalam nilai-nilai historis pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang cenderung dilihat secara tidak rasional maksudnya adalah jika kedudukannya sebagai suatu lembaga dihilangkan berarti menghilangkan pula satu pilar penting dalam sistem ketatanegaraan yang justru perlu dilestarikan.⁵ Reformulasi ketatanegaraan dirasa sangat penting dalam menentukan arah tujuan Negara. Pemerintah dalam hal ini sebagai fasilitator kedaulatan rakyat memiliki tanggung jawab penuh dalam menindak hal-hal yang jauh dari kata ideal. Melalui sistem ketatanegaraan yang baik hakikat lembaga MPR sebagai rumah rakyat akan kembali berjalan ideal sesuai dengan yang diamanatkan dalam tujuan pembentukan awal MPR.

Dalam pidato Laporan Panitia Kecil (Panitia Sembilan) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), Soepomo mengatakan bahwa;

“Oleh karena madjelis permusjawaratan itulah jang memegang haluan rakyat, jang memang mempunyai kekuasaan tertinggi jang tak terbatas, maka sudah selajaknya Madjelis Permusjawaratan Rakjat jang pada haluan kita mengingat dinamik, kehidupan, tumbuhnya masyarakat. Djadi itu adalah sekali dalam 5 tahun; sesudah 5 tahun sudah tentu rakjat atau badan permusjawaratannya ingat, apa yang terdjadi dan aliran apa jang ada diwaktu itu, dan pula haluan manakah jang baik untuk kemudian hari; dan djika perlu sudah tentu akan merobah Undang-undang Dasar. Maka dengan itu panitia yakin, bahwa Undang-undang akan senantiasa menurut haluan jang hendak dikerdjakan oleh Pemerintah.”

Pidato yang disampaikan oleh salah satu *founding fathers* tersebut memberi gambaran yang sangat jelas bagaimana bagaimana wujud dan manifestasi yang dikembangkan oleh pendiri bangsa. Sebagaimana yang disampaikan oleh Luthfi Ansori bahwa Haluan Negara dibangun

4 *Ibid.*, Hlm. 109-110

5 Suciati. (2016). *Seminar: Focus Group Discussion (FGD) Pusat Pengkajian MPR RI bekerjasama dengan Pusat Pengkajian Pancasila Laboratorium Pancasila*. Malang: Universitas Negeri Malang, pada Tanggal 3 Mei 2016.

sebagai bentuk dari 3 konsensus dasar yang disepakati oleh para pendiri bangsa Indonesia sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan Negara, yaitu Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, dan Haluan negara. Tiga hal tersebut saling berkaitan dan saling menopang antar satu dengan yang lainnya yang disebut sebagai *triangle of basic state consensus*.⁶

Secara historis dalam sistem ketatanegaraan kita Haluan Negara selama ini sebagai arah bagi penyelenggaraan negara dan pembangunan itu perlu ada. Haluan Negara sebagai pemandu penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan bernegara sehingganya sesuai dengan dasar konstitusi yang ingin dicapai. Itulah sebabnya Pancasila, UUD NRI Tahun 1945 dan Haluan Negara menjadi satu kesatuan yang melengkapi. Namun, bagaimana seperti yang kita rasakan sekarang bahwa seakan setiap awal siklus pergantian kepemimpinan dirasa bagaikan awal baru kegiatan pembangunan Negara. Terdapat ketidakharmonisan dan keberlanjutan antara kepemimpinan sebelumnya dan keberlanjutan antar satu pemerintahan dengan pemerintah selanjutnya. Dalam sisi kewenangan pembentukan Haluan Negara yang dulunya disebut GBHN kewenangan penyusunan Haluan Negara tersebut terletak pada MPR.

Menurut teori ilmu hukum tata negara Indonesia, MPR merupakan satu-satunya lembaga yang mempunyai supremasi, yang mengandung dua prinsip⁷:

1. Sebagai badan berdaulat yang memegang kekuasaan berdasarkan hukum untuk menetapkan segala sesuatu yang telah ditegaskan oleh UUD NRI Tahun 1945, disebut “*legal power*”.
2. *No rival authority*, artinya tidak ada suatu otoritas tandingan baik perseorangan maupun badan yang mempunyai kekuasaan untuk melanggar atau menyampingkan sesuatu yang telah diputuskan oleh MPR.

Setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945 pula MPR yang memiliki kewenangan yang sangat besar, namun kini kewenangannya menjadi sangat terbatas. Selain itu MPR yang merupakan pelaksana penuh

6 Lutfil Ansori. *Haluan Negara Sebagai Pedoman Kebijakan Dasar Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Sebuah Tinjauan Filsafat Kenegaraan*, Justicia Islamica: Jurnal Kajian Hukum dan Sosial. Vol. 16, No.1. Juni 2019. Hlm. 94.

7 R. Nazriyah, *penguatan peran majelis permusyawaratan rakyat dalam struktur ketatanegaraan indonesia*, Jurnal Hukum dan Pembangunan. Vol. 47 No. 1 2017. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Hlm. 3.

kedaulatan rakyat, tercantum pada Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Hal tersebut memiliki arti bahwa kewenangan yang dipegang oleh MPR sangatlah besar. Dengan kata lain bahwa MPR memiliki kuasa untuk menjalankan kedaulatan rakyat. Dalam kewenangan yang dimiliki MPR (Sebelum amandemen keempat), kedudukan MPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 6 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 (sebelum amandemen), yaitu:

- Menetapkan Undang-Undang Dasar
- Menetapkan Haluan Negara atau di sebut dengan istilah GBHN
- Memilih Presiden dan wakil Presiden dengan suara terbanyak

Dalam hal ini MPR adalah sebagai sebuah wadah yang memfasilitasi pandangan hidup dan cita-cita yang ingin dicapai dalam UUD NRI Tahun 1945. Jadi, secara prinsip permusyawaratan MPR adalah pemegang kekuasaan kedaulatan rakyat tertinggi dari lembaga-lembaga lainnya. Perwujudan dari prinsip tersebut ialah melalui Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).⁸

Berdasarkan pada sendi kedaulatan berdasarkan musyawarah mufakat, mengandung makna bahwa MPR merupakan perwujudan representasi rakyat dalam membentuk arah Haluan Negara. Posisi MPR sebagai badan berdasarkan konstitusi mempunyai kewenangan membentuk kekuasaan baru (atribusi dan delegasi) yang di berikan kepada lembaga Negara lainnya berdasarkan kepada konstitusi, dalam hal ini adalah MPR dapat membentuk GBHN untuk diderivasi kepada Presiden.

Sedangkan GBHN sendiri adalah Haluan Negara yang bersifat abstrak namun mampu untuk menerjemahkan atau merepresentasikan konstitusi Negara Indonesia. GBHN sebagai dasar pembangunan nasional dalam berbagai bidang. Haluan Negara dulunya mengatur mengenai agama dan keyakinan, kerukunan antar umat beragama, pertanian, Industri, kelautan, perdagangan, pariwisata, telekomunikasi, pembangunan jalan, pengaturan media dan pers, pembangunan pengetahuan dan teknologi, pembangunan hukum, politik, daerah, pembangunan pertahanan keamanan,

⁸ Fitriani,dkk. (2019). *Reformulasi Kebijakan Haluan Negara; Antara Realita dan Cita-Cita*. Medan : Enam Media. Hlm. 95-96.

dan lain-lain.⁹

Pengaturan yang terperinci dan detail sehingga memudahkan dalam implementasinya. Pembangunan dalam GBHN adalah pembangunan nasional yang merupakan pernyataan kehendak rakyat yang ditetapkan oleh MPR dan dijalankan oleh pemerintah. Landasan yang digunakan merupakan pencerminan budaya, karakter, dan ciri yang sesuai dengan bangsa Indonesia. Dengan menggunakan asas pembangunan nasional yang merupakan prinsip pokok yang harus ditetapkan dan dipegang dalam melakukan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan nasional.

Namun, setelah perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terjadi perubahan fundamental, MPR tidak lagi menjadi pemegang utama kedaulatan rakyat. Kedudukan MPR tidak di konstruksi sebagai lembaga tertinggi. Terhadap eksistensinya kedudukan MPR disejajarkan dengan lembaga lainnya. MPR tidak memiliki kewenangan dasarnya dalam menetapkan Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan memilih Presiden dan Wakil Presiden dengan suara terbanyak. Ketetapan-ketetapan yang bersifat mengatur (*regeling*) yaitu ketetapan MPR kecuali berkenaan dengan hal-hal tertentu yang sifatnya lebih mengikat secara internal dan hanya beberapa yang tetap berlaku. Peranan kelembagaan MPR tersebut bergeser dan kedudukan yang dimiliki pun setara dengan kelembagaan lainnya seperti Lembaga kepresidenan, DPR, DPD, BPK, MA, dan MK.

Dalam kewenangan secara yuridis terdapat dalam Pasal 3 amandemen keempat UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa MPR mempunyai kewenangan konstitusional yakni:

- Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar
- Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden
- Hanya dapat memberhentikan presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.¹⁰

Abdul Gani Abdullah berpendapat, konstruksi Hukum Tata Negara merujuk pada UUD NRI Tahun 1945. Kedudukan MPR, DPR, DPD dan

⁹ Moh. Hudi. (2018). Tesis : *Perencanaan Pembangunan Nasional Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial (Studi Perbandingan Antara Model Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional)*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia. Hlm.154-155.

¹⁰ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

BPK seolah sama. Padahal MPR memiliki marwah kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, perlunya kajian ulang terhadap posisi MPR sebagai majelis tertinggi rakyat. Oleh karena itu perlu dikaji untuk mengembalikan marwah MPR dalam sistem ketatanegaraan. MPR sebagai lembaga tertinggi memiliki kewenangan berbeda dengan lembaga Negara lain. MPR memiliki kewenangan melantik dan memberhentikan presiden.¹¹

Konseptual kelembagaan MPR seakan semakin menghilang. MPR bukan lagi sebagai rumah rakyat namun telah menjelma sebagai titik point berkumpul atau forum bersama anggota DPR dan anggota DPD, dalam rangka untuk melakukan persidangan agenda kenegaraan tertentu.¹² Hal ini berimplikasi pada kewenangan MPR yang dulunya memiliki kedudukan strategis, namun sekarang keberadaan MPR dalam sistem ketatanegaraan justru di hilangkan. Penerapan GBHN yang dihilangkan setelah perubahan tersebut secara komprehensif memberikan celah disharmonisasi dalam sistem ketatanegaraan dan arah tujuan Negara sesuai dengan filosofi yang dikembangkan oleh *founding fathers* dalam perumusan pembentukan sistem Permusyawaratan Rakyat.

Salah satu hal yang menarik dari ketiadaan wewenang MPR pasca amandemen keempat UUD NRI Tahun 1945 adalah ketiadaan wewenang MPR dalam menyusun GBHN. Ketidadaan kewenangan menyusun GBHN setelah amandemen keempat UUD NRI Tahun 1945 ini membawa beberapa dampak negatif, diantaranya yaitu:

Pertama, dalam bidang pemerintahan. Dewasa ini berbagai lembaga Negara tidak memiliki pengaturan mekanisme pertanggungjawaban. Keberadaan lembaga-lembaga Negara dalam menjalankan fungsi konstitusionalnya seolah-olah tidak ada lagi yang mengawasi. Padahal “*geen macht zonder verantwoordelijkheid*” yaitu tidak ada kekuasaan tanpa pertanggungjawaban. Hal ini disebabkan karena UUD NRI Tahun 1945 (pasca perubahan) tidak mengatur secara jelas bagaimana mekanisme pertanggungjawaban khususnya Presiden. Dalam GBHN maka Presiden sebagai pelaksana Haluan Negara bertanggung jawab kepada Presiden.

11 Abdul Gani Abdullah. *seminar; Mengkaji Wewenang MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Peringatan hari Konstitusi pada tanggal , Selasa 18 Agustus 2015, di gedung MPR, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55d071elfef/masih%20-ada-pandangan-posisi-mpr-sama-dengan-lembaga-lain>. (Di akses Pukul: 23:09 wita Pada 30 Mei 2021).

12 Prayudi. *MPR; transisi kedaulatan rakyat dan dampak politiknya*. Politica Vol. 3, No. 1. Mei 2012. Hlm. 20.

Kedua, perencanaan pembangunan saat ini tidak memiliki perencanaan pembangunan nasional secara menyeluruh yang meliputi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial serta pemerintah daerah. Pada kenyataannya pembangunan Negara tidak dapat terlaksana secara parsial.

Ketiga, Ketidadaan Haluan Negara membuat disharmonisasi hukum di tingkat daerah dan nasional. Rencana pembangunan daerah haruslah berpedoman kepada rencana pembangunan nasional. Namun, yang menjadi penghalang disini adalah ketika pelaksanaan pemilihan kepala daerah terjadi lebih dahulu dari pada pemilihan Presiden dan wakil presiden maka, RPJM Daerah Provinsi akan disusun berdasarkan rencana pembangunan atau visi misi dari Presiden telah berganti. Sedangkan rencana pembangunan daerah pun disusun berdasarkan visi misi kepala daerah terpilih. Hal ini akan membuat ketidakharmonisan di antara keduanya.

Keempat, warna politik yang beragam membuat rencana pembangunan tidak berjalan semestinya. Pergantian Presiden ke Presiden selanjutnya atau pergantian Kepala Daerah ke periode selanjutnya tidak jarang ditemui keengganan rasa untuk melanjutkan program sebelumnya. Perbedaan warna politik juga terlihat jelas pada pembangunan di antara daerah satu dan daerah lainnya tidak berjalan dengan sinkron.

Kelima, dengan perubahan UUD NRI Tahun 1945 kewenangan MPR untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara telah hilang. Penguatan sistem perencanaan pembangunan sebagaimana secara filosofis sebagai pencerminan asas-asas yang terkandung dalam Pancasila tidak lagi ditetapkan sebagai dasar Haluan Negara. MPR sebagai lembaga tertinggi dan pemegang kedaulatan rakyat tidak memiliki kewenangan untuk menjalankannya. Sehingga hal tersebut mencederai amanat *the founding fathers* pada saat perumusan UUD NRI Tahun 1945 oleh Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.

Keenam, sebab pembangunan perekonomian haruslah berkelanjutan dan searah. Maka, hal tersebut tidak berkesesuaian dengan keadaan sekarang. Rencana pembangunan pada era reformasi yang di sesuaikan dengan era kepemimpinan yang berkuasa membuat pembangunan ekonomi sesuai dengan amanat konstitusi belum tercapai. Sejak reformasi telah di sahkan banyak undang-undang sektor perekonomian, yang setelah diuji

materi oleh Mahkamah Konstitusi yang terbukti tidak konstitusional.¹³

Langkah untuk menghidupkan kembali Haluan Negara kembali menguat. Hanya saja gagasan menghidupkan kembali Haluan Negara sebagaimana dimaksud tidak diarahkan pada model GBHN, melainkan diarahkan pada model Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN). Dengan menghidupkan kembali Haluan Negara melalui PPHN, tidaklah berarti bahwa format dan isi PPHN harus sama dan sebangun dengan GBHN versi terdahulu.

Yang penting, secara substansial, Haluan Negara itu harus mengandung kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan-arahan dasar (*directive principles*) yang bersifat ideologis dan strategis. Kedaulatan rakyat menjadi prioritas utama dan segala aspek terakomodasi dengan baik. Serta diikuti oleh implementasi yang baik oleh pemangku kedaulatan rakyat Indonesia sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945. Harapan besar bagi terjadinya perubahan menuju penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, transparan, dan memiliki akuntabilitas tinggi serta terwujudnya *good governance*. Semua itu diharapkan semakin mendekatkan bangsa pada pencapaian tujuan nasional sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Menyadari ketidaksempurnaan hasil pekerjaan manusia (*man made*) seperti diutarakan Moris, penyempurnaan lebih lanjut UUD NRI Tahun 1945 diserahkan kepada orang-orang (atau generasi) yang kemudian setelah mereka.¹⁴

Dengan revitalisasi Haluan Negara melewati penetapan PPHN nantinya, membuat membuat peneliti meninjau untuk memberikan kewenangan pembuatan PPHN kepada MPR dan perubahan itu lewat perubahan UUD NRI Tahun 1945. Peneliti optimis terhadap masa depan Haluan Negara di Indonesia bahwa dalam konstitusi nantinya semua mimpi dan tujuan seluruh masyarakat Indonesia dapat tercapai. Bangsa yang mampu bersikap optimis akan mempunyai energi mental untuk berkembang menjemput kemajuan dan perubahan.

B. Identifikasi Masalah

13 Harry Setya Nugraha. *Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Veritas Et Justitia: Vol. 5 No.1. Juni 2019. Hlm. 212.

14 Bagir Manan. 2014. Susi Dwi Harijanti. *Memahami Konstitusi "Makna dan Aktualisasi"*. Bandung: Rajawali Press. Hlm. 11.

Berdasarkan uraian pada dasar pemikiran di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang ditentukan terkait dengan perlunya perubahan ulang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara. Beberapa permasalahan sebagaimana dimaksud meliputi:

1. Apa permasalahan ketatanegaraan yang disebabkan oleh ketiadaan Pokok-Pokok Haluan Negara?
2. Mengapa diperlukan Pokok-Pokok Haluan Negara melalui perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945?
3. Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, historis, sosiologis, yuridis, dan politis Pokok-Pokok Haluan Negara dalam perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945?
4. Apa jangkauan, arah pengaturan dan materi muatan Perubahan Kelima UUD NRI Tahun 1945 dan Pokok-Pokok Haluan Negara?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan metode kajian akademik secara komprehensif yaitu pengkajian menyeluruh dan terpadu.

1. Sumber Data Adapun sumber data yang digunakan dalam menyusun naskah akademik ini adalah sumber data sekunder yang berupa:
 - a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer dalam penyusunan naskah akademik ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
 - b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penyusunan naskah akademik ini terdiri dari buku, jurnal, artikel dan literatur lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.
 - c. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk

maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu ensiklopedia dan kamus.

2. Teknik Pengumpulan Data Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu melakukan inventarisasi dan mempelajari data pustaka, berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, jurnal, majalah, dan dokumen resmi UUD NRI Tahun 1945, serta media massa, termasuk informasi elektronik (internet) perihal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun permasalahan yang dihadapi.
3. Metode Pendekatan Metode pendekatan dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan pendekatan:
 - a. Pendekatan historis (*historical approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi. Telaah demikian diperlukan oleh peneliti manakala peneliti memang ingin mengungkap filosofis dan pola pikir yang melahirkan sesuatu yang sedang dipelajari.¹⁵
 - b. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu mengkaji permasalahan dari segi hukum yang terdapat dalam Peraturan Perundang-Undang di Indonesia yang terkait dengan permasalahan yang dikaji. Kemudian sebagai upaya penajaman analisis dan menyeluruh (*holistic*), maka digunakan juga pendekatan:
 - 1) Yuridis normatif-filosofis, yaitu pendekatan yang menitikberatkan pada seperangkat nilai-nilai ideal (filosofis) yang seyogianya senantiasa menjadi rujukan dalam setiap pembentukan, pengaturan, dan pelaksanaan kaidah hukum;
 - 2) Yuridis normatif-positivis, yaitu pendekatan atau kajian yang memandang hukum dalam wujudnya sebagai kaidah yang menentukan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan. Kajian ini sifatnya preskriptif, menentukan apa

15 Peter Mahmud Marzuki. (2005). *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Surabaya: Prenadamedia Group. Hlm. 134.

yang salah dan apa yang benar.¹⁶

- c. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin. Dengan berangkat dari pemahaman terhadap teori, asas, doktrin yang ada. Maka, dapat membimbing peneliti/penyusun untuk dapat mengaitkan antara praktik yang ada dengan teori yang relevan, sehingga selanjutnya peneliti/penyusun dapat menganalisis dalam rangka mencari alternatif solusi terbaik untuk memecahkan hukum yang dikaji.
4. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum Analisis bahan hukum dalam penyusunan naskah akademik ini adalah dengan melakukan studi pustaka. Studi pustaka digunakan untuk mengkaji dan mempelajari buku-buku, jurnal, makalah, dan Peraturan Perundang-Undangan.

Metode analisis bahan penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu pengelompokkan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan penelitian yang diperoleh dari penelitian, kemudian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematiskan;
- c. Bahan hukum yang telah disistematiskan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan nantinya.

Analisis secara kualitatif dapat diartikan sebagai cara analisis yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah, sehingga memunculkan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif secara mendalam (*in-depth analysis*), yaitu mengkaji masalah secara kasus per kasus untuk kemudian dapat menghasilkan kajian yang menyeluruh, rinci, dalam, dan dapat dipertanggungjawabkan

16 Ronny Hanitjo Soemitro. (1998). *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Hlm. 11-12 .

secara ilmiah.¹⁷

D. Tujuan dan Kegunaan

Berkenaan dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, tujuan dari penyusunan naskah akademik atas perubahan kelima UUD Tahun 1945 Terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara ini adalah:

1. Mengidentifikasi permasalahan ketatanegaraan atas ketiadaan wewenang MPR dalam menyusun Haluan Negara atau di sebut dengan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN);
2. Merumuskan alasan perlunya Pokok-Pokok Haluan Negara melalui perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945;
3. Merumuskan pertimbangan filosofis, historis, sosiologis, yuridis, dan politis dilakukannya amandemen kelima terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara;
4. Merumuskan jangkauan, arah pengaturan dan materi muatan Perubahan Kelima UUD NRI Tahun 1945 dan Pokok-Pokok Haluan Negara.

Adapun kegunaan penyusunan naskah akademik ini adalah:

1. Secara akademik, penyusunan naskah akademik dan rancangan perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 atas pembentukan Pokok-Pokok Haluan Negara berguna untuk: pertama, sebagai dasar penyusunan rancangan perubahan ulang UUD NRI Tahun 1945 agar perubahan ini dapat dilakukan melalui pembahasan yang mendalam, cermat, dan menyeluruh yang didasarkan pada kajian teoretis mengenai eksistensi pembentukan dan perubahan UUD NRI Tahun 1945 (meliputi kedudukan, sifat, fungsi, materi muatan, dan prosedur perubahan UUD NRI Tahun 1945) tekhususnya Pokok-Pokok Haluan Negara; kedua, sebagai bahan dalam menganalisis terhadap UUD NRI Tahun 1945 mengenai Haluan Negara sejak dibentuk hingga proses perubahan ke-4 guna melahirkan UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi yang berdasarkan dengan konstitusionalisme; ketiga, sebagai bahan pengkajian secara

¹⁷ 6 Hamidi. (2009). *Metode Penelitian Kualitatif : Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*. Malang: UMM Press. Hlm. 14-16.

mendalam dan komprehensif tentang landasan filosofis, yuridis, sosiologi dan politis mengenai arti penting perubahan ulang terhadap UUD NRI Tahun 1945 atas pembentukan Pokok-Pokok Haluan Negara; keempat, sebagai bahan penyempurnaan hasil-hasil perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan oleh MPR.

2. Secara politis, penyusunan naskah akademik dan rancangan perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 dapat dijadikan sebagai masukan bagi entitas politis legislasi untuk melakukan pengkajian guna melakukan perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 terkhusus pada Pokok-Pokok Haluan Negara.

Secara praktis, penyusunan naskah akademik dan rancangan perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 ini dapat dijadikan sebagai kerangka acuan dan referensi dalam menyusun dan membahas perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 terkhususnya mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIK

Terkait dengan perlunya kehadiran Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) dalam Penyelenggaraan Negara maka terdapat beberapa teori hukum yang memiliki korelasi dengan urgensi kehadiran Pokok-pokok Haluan Negara tersebut diantaranya:

1. Teori Cita Negara
2. Teori Kedaulatan
3. Teori Konstitusi

Pertama, Teori Cita Negara. Teori ini menjadi sangat penting terkait dengan Cita Negara yang secara Komprehensif hadir sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Cita – cita bangsa Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yakni 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.

Dalam rangka mencapai cita – cita bangsa tersebut diselenggarakan pembangunan nasional di semua bidang kehidupan yang berkesinambungan yang merupakan suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh, terpadu, dan terarah. Namun perlu disadari bahwa Pembangunan nasional yang ada selama ini masih tidak meyeluruh, tidak terpadu dan tidak terarah sehingga disadari perlunya arah Haluan dari Pembangunan nasional yang mengatur arah perwujudan dari cita negara yang ada yang dirumuskan melalui Pokok-pokok daripada Haluan Negara. Dengan demikian Cita Negara yang sebelumnya diangankan oleh pendiri negara akan terwujud dan lebih terukur arah pengaturannya.

Kedua, Teori Kedaulatan Negara. Teori ini hadir didasarkan daripada Teori cita Negara yang menginginkan kehadiran dari Pokok-pokok Haluan Negara. Namun Permasalahan Politik yang pernah dialami Indonesia tentang Haluan Negara melalui Produk berupa Garis-Garis besar daripada Haluan Negara (GBHN) menimbulkan ketakutan akan dikembalikannya

negara seperti masa Orde Baru dimana Majelis Permusyawaratan menjadi pemegang sepenuhnya dari kedaulatan Negara. Dengan Hadirnya Teori ini dapat dipertegas Kembali bahwa Indonesia sepenuhnya tetap pada pendiriannya yakni Kedaulatan sepenuhnya berada ditangan rakyat yang kemudian diwakilkan oleh Lembaga-lembaga Negara yang diamanatkan oleh Konstitusi sehingga tidak menitiberatkan kepada satu Lembaga negara saja melainkan semua Lembaga negara yang ada memiliki peranan yang sama terkhusus di dalam menentukan dan merumuskan daripada Pokok-pokok Haluan Negara yang ada.

Ketiga, Teori Konstitusi. Teori ini hadir dimaksudkan untuk menghubungkan pengaturan daripada Pokok-pokok Haluan Negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mampu diakomodir ke dalam Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara Konstitusional terkait perubahan yang diinginkan juga tidak bertentangan bahkan diperbolehkan sebagaimana tercantum dalam Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Teori Konstitusi ini menjadi bagian yang penting dan tidak terpisahkan daripada Naskah Akademik yang hadir dalam rangka menyempurnakan daripada Perubahan Undang-Undang Dasar yang ada yang mengakomodir Pokok-Pokok Haluan Negara didalamnya.

1. Teori Cita Negara

A) Definisi Cita Negara

Kata “cita negara” merupakan terjemahan dari kata *staatsidee*. Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, kata ini menjadi populer karena disinggung dalam pidato Soepomo pada rapat BPUPKI tanggal 31 Mei 1945. Soepomo menerjemahkan kata tersebut dengan “dasar pengertian negara” sebagaimana dikemukakan dalam bagian pidatonya yang berbunyi: “Oleh karena segala pembentukan susunan negara itu tergantung daripada dasar pengertian negara (*staatsidee*) tadi”.¹⁸

Kata *idee* dapat diterjemahkan dengan cita, karena cita ialah gagasan, rasa, cipta atau pikiran. Kata *idee* tidak diterjemahkan dengan cita-cita karena cita-cita berarti keinginan, kehendak, atau harapan yang

18 M. Yamin, Naskah Persiapan UUD NRI TAHUN 1945, Jilid Pertama, Cetakan Kedua, Yayasan Prapantja, Jakarta, 1971. Hlm. 10 dalam Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara: *Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Konstitusi Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999. Hlm. 8.

selalu ada di pikiran atau di dalam hati.¹⁹ Oleh karena itu, sebagaimana halnya kata *Rechtsidee* diterjemahkan dengan cita hukum, maka oleh A. Hamid S. Attamimi, kata *Staatsidee* diterjemahkan dengan cita negara.²⁰

Pendapatnya Oppenheim yang mengatakan bahwa cita negara merupakan hakikat yang paling dalam dari negara (*de staats diepste wezen*); sebagai kekuatan yang membentuk negara (*de staten vormende kracht*).²¹ Lebih lanjut, Oppenheim menyatakan bahwa cita negara merupakan “prinsip konstitusional yang berdiri sendiri dan berharga”. Elemen kunci dari teorinya adalah bahwa kepentingan umum akan selalu mendahului kepentingan individu dan kelompok. Cita negara, menurut Oppenheim, “tidak mungkin sehat jika seluruh bagian yang lain tidak sehat, bahwa ia akan menderita jika ada bagian di dalamnya yang menderita, (terlepas) apakah bagian itu adalah sel-sel petani atau aristokrasi”.²²

B) Proses terbentuknya Cita Negara dan Beberapa Bentuknya

Negara adalah tempat paguyuban masyarakat dalam hal ini paguyuban rakyat yang mengorganisasikan diri, membentuk kesatuan yang bulat dan mewakili sebuah cita (*een idee vertegenwoordigt*). Perbedaan-perbedaan cita antar kelompok dalam paguyuban ini tidak dihapuskan, melainkan dijembatani. Cita yang ada pada paguyuban inilah yang kemudian mengorganisasikan diri ke dalam negara menjadi cita negara. Sebuah cita paguyuban masyarakat bangsa (*volksgemeenschapsidee*) menjadi cita negara (*staatsidee*).²³

Berkenaan dengan hal tersebut, setidaknya terdapat 3 (tiga) teori atau aliran tentang negara. Ketiga aliran tersebut untuk pertama kali diperkenalkan di Indonesia oleh Soepomo dalam pidatonya di depan

19 W.J.S Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 19766. Hlm. 319.

20 A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Fakultas Pascasarjana UI, Jakarta, 1990. Hlm. 49.

21 *Ibid.* Hlm. 9.

22 David Bouchier, *Pancasila Versi Orde Baru dan Asal Muasal Negara Organik (Integralistik)*, Pusat Studi Pancasila (PSP) UGM bekerja sama dengan Pusat Studi Sosial Asia Tenggara (PSSAT) UGM dan Perhimpunan Pendidikan Demokrasi (P2D) Jakarta, Yogyakarta, 2007. Hlm. 36 dalam Ni'matul Huda, UUD NRI TAHUN 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang, Rajawali Pers, Jakarta, 2008. Hlm. 53.

23 A. Hamid S. Attamimi, *Sistem Hukum dan Sistem Konstitusi Indonesia, Nilai-nilai Pilihan Bangsa Indonesia Menghadapi Perkembangan Dewasa Ini dan Masa Datang*, Makalah Sarasehan Kebudayaan Tamansiswa VIII, Yogyakarta, 29-30 Maret 1994. Hlm. 105.

sidang BPUPKI pada 31 Mei 1945. Aliran tersebut meliputi:

a. Aliran Perseorangan atau Individualistik

Aliran ini dikembangkan oleh Thomas Hobbes, John Locke, dan Herbert Spencer. Menurut aliran ini, negara ialah masyarakat hukum (*legal society*) yang disusun atas kontrak seluruh individu dalam masyarakat itu.²⁴ Masyarakat yang mempunyai sifat individual cenderung memposisikan hidupnya sebagai orang yang terasing dalam pergaulan. Jadi, mereka menganggap bahwa mereka bisa hidup dengan hanya dengan usahanya sendiri tidak tergantung dengan orang lainnya. Dengan pandangan yang seperti itu, akhirnya mereka berusaha untuk menggunakan sifat keakuannya.²⁵

Dalam sejarahnya, Soepomo menganggap bahwa aliran individualistik tidak cocok ketika diterapkan di Indonesia, karena masyarakat Indonesia mempunyai sifat komunal, bukan individualis. Rukun dan guyub adalah sifat dasar masyarakat komunal di Indonesia, jika disusupi dengan sistem individualistis barat, maka dikhawatirkan akan merusak tatanan sosial yang ada.²⁶

b. Aliran-aliran golongan dari negara (*class theory*).

Aliran ini dikembangkan oleh Karl Marx, Engels, dan Lenin. Dari ketiga tokoh tersebut, Karl Max merupakan seorang tokoh yang mempunyai pemikiran yang radikal, ia menyebut negara sebagai penindas kaum proletar, karena negara dikuasai oleh kaum borjuis. Disinilah pandangan Karl Marx yang kemudian membagi status sosial menjadi dua golongan, yakni golongan borjuis yang bisa mempengaruhi dan menduduki posisi penting didalam sistem ketatanegaraan modern, dan kaum buruh yang hidupnya selalu tergantung pada pemberian upah kaum borjuis.²⁷ Artinya bahwa menurut aliran ini, negara ialah alat bagi golongan yang mempunyai

24 bid. Hlm. 57.

25 Muhtar Said, *Mengulas Kembali Negara Integralistik dalam Soepomo: Pergulatan Tafsir Negara Integralistik Biografi Intelektual, Pemikiran Hukum Adat, dan Konstitusionalisme*, Thafa Media, Yogyakarta. 2015. Hlm. 215.

26 Muhtar Said, *Mengulas Kembali Negara Integralistik dalam Soepomo: Pergulatan Tafsir Negara Integralistik...*, Op.Cit. Hlm. 215.

27 Borjuis dengan kekuatan modalnya sangat mudah untuk memberikan pengaruh terhadap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh negara, sedangkan proletar dalam hal ini adalah kaum buruh hanya bisa menikmati penindasannya tanpa bisa melawan, karena perlawanan akan membuat dirinya kehilangan pekerjaan. Daya kritis terhadap kebijakan negara merupakan alat terpenting bagi kaum buruh untuk melaksanakan perjuangannya. Dalam *Ibid*. Hlm. 223.

kedudukan ekonomi yang paling kuat untuk menindas golongan-golongan lain yang mempunyai kedudukan lebih lemah.

Lebih lanjut, dalam aliran ini dikatakan bahwa negara kapitalis merupakan perkakas borjuis untuk menindas kaum buruh. Oleh karena itu, para Marxis menganjurkan revolusi politik dari kaum buruh untuk merebutkan kekuasaan negara agar kaum buruh dapat ganti menindas kaum borjuis.²⁸

c. Aliran Integralistik

Aliran ini dikembangkan oleh Spinoze, Adam Muller, Hegel, dan lain-lain pada abad ke-18 dan 19. Menurut aliran ini, negara ialah tidak untuk menjamin kepentingan seseorang atau golongan, tetapi menjamin kepentingan rakyat seluruhnya sebagai persatuan. Negara ialah suatu susunan masyarakat yang integral, segala golongan, segala bagian, segala anggotanya berhubungan erat satu sama lain dan merupakan persatuan masyarakat yang organis. Dengan kata lain, yang terpenting dalam negara berdasarkan aliran integral ialah penghidupan bangsa seluruhnya. Negara tidak memihak kepada suatu golongan yang paling kuat, atau yang paling besar, tidak menganggap kepentingan seseorang sebagai pusat, akan tetapi negara menjamin keselamatan hidup bangsa seluruhnya, sebagai persatuan yang tidak dapat dipisah-pisahkan.²⁹

Selain sebagaimana yang dikatakan oleh Soepomo tersebut, Schapper mecinci cita negara menjadi 8 (delapan) macam, yaitu: ³⁰

- a. Negara kekuasaan (*Machtstaat*) dengan tokoh utamanya adalah Niccolo Machiavelli;
- b. Negara berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*) dengan tokohnya adalah John Locke;

28 Ni'matul Huda, *UUD NRI TAHUN 1945 dan Gagasan...*, Op.Cit. Hlm. 57.

29 *Ibid.* Hlm. 57.

30 Dipresentasikan dalam *Focus Group Discussion* (FGD) tentang "Soepomo", Jakarta 1 Desember 2014, "Muller dari Jerman adalah orang yang cocok dengan gagasan Soepomo, begitu juga dengan Sistem pemerintahan Jepang pada waktu itu. Nashida, seorang ultranasionalis, bahkan cenderung fasis mempunyai fikiran "individu hanya boleh berarti di dalam keseluruhan". Memang pada tahun 30an banyak kaum intelektual yang terpengaruh dengan paham totaliter, termasuk Soepomo. Namun ide negara totaliter ala Hitler dibelokkan oleh Soepomo kearah totalitas, bahwa supremasi masyarakat (society) di atas individu. Dalam Muhtar Said, *Mengulas Kembali Negara Integralistik dalam Soepomo: Pergulatan Tafsir Negara Integralistik...*, Op.Cit. Hlm. 59.

- c. Negara Kerakyatan (*Volksstaat*) dengan tokoh utamanya adalah Jecques Rousseau;
- d. Negara kelas (*Classestaat*) dengan tokoh utamanya adalah Karl Marx;
- e. Negara Liberal (*Liberal staat*) dengan tokoh utamanya adalah John Stuart Mill;
- f. Negara totaliter kanan (*Totalitaire staat van rechts*) dengan tokoh utamanya adalah Hitler dan Mussollini;
- g. Negara totaliter kiri (*Totalitaire staat van links*) dengan tokoh utamanya adalah Marx, Engels dan Lenin;
- h. Negara kemakmuran (*Welvaartsstaat*) dengan tokoh utamanya adalah para pemimpin negara yang bangkit dari perang dunia II.

C) Pembahasan Cita Negara di BPUPKI

Pembahasan mengenai cita negara dalam sidang BPUPKI dalam sejarahnya dimulai oleh Soepomo dalam Pidatonya yang berjudul “Asas dan Dasar Negara Kebangsaan Republik Indonesia”. Ketika itu, Soepomo meyakinkan kepada seluruh anggota BPUPKI bahwa cita negara merupakan suatu hal penting yang perlu menjadi prioritas untuk segera ditetapkan. Dengan kata lain, Soepomo mengajak seluruh anggota BPUPKI untuk terlebih dahulu memilih cita negara mana yang sekiranya cocok dan tepat untuk diterapkan di bangsa Indonesia³¹.

Berkenaan dengan hal tersebut, mula-mula Soepomo mengemukakan daftar pilihan teori-teori negara yang ada, atau yang disebutnya juga dengan istilah “aliran pikiran tentang negara”. Kemudian, dipilihlah aliran pemikiran yang mengandung nilai yang paling baik dan sesuai bagi bangsa Indonesia. Kesesuaian itu didasarkan pada riwayat hukum (*Rechtsgeschiedte*) dan lembaga sosial (*sociale structuur*) yang ada dalam suatu negara, dalam hal ini tentunya negara yang akan dibangun, yaitu Indonesia. Adapun aliran pemikiran tentang negara yang disampaikan oleh Soepomo meliputi aliran perseorangan atau individualistik, aliran golongan dari negara (*class theory*),³² dan aliran integralistik.

31 Marsillam Simandjuntak, *Pandangan Negara Integralistik, Sumber, Unsur dan Riwayatnya dalam Persiapan UUD NRI TAHUN 1945*, Cet 3, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2003. Hlm. 84.

32 *Ibid.*

Setelah mengemukakan mengenai aliran perseorangan atau *individualistic* dan juga aliran golongan dari negara (*Class theory*) beserta dengan contoh penerapan aliran tersebut di berbagai negara yang pada akhirnya sampai kepada titik bahwa aliran tersebut tidak selaras dengan nilai-nilai bangsa Indonesia. Di awal pembahasannya mengenai aliran integralistik, Soepomo mencontohkan aliran tersebut dengan negara Jerman Nasional-Sosialis yang secara populer disebut Nazi. Dari negara Nazi, Soepomo menemukan kecocokan dengan aliran pikiran ketimuran, yaitu: (1) “*Ein totaler Fuhrestaats*” atau prinsip persatuan antara pimpinan dan rakyat, dan (2) negara totaliter, “*das Ganze der politischen Einheit des Volkes*” atau persatuan dalam negara seluruhnya.³³

Lebih lanjut, Soepomo kembali mencontohkan aliran integralistik dengan negara Dai Nippon yang berdasar atas persatuan lahir dan batin yang kekal antara Yang Maha Mulia Tenno Heika, negara dan rakyat Nippon seluruhnya. Tenno adalah pusat rohani dari seluruh rakyat. Negara bersandar atas kekeluargaan. Keluarga Tenno yang dinamakan “*Kosyitsu*” merupakan keluarga yang ternama.³⁴ Menurut Soepomo, dasar persatuan dan kekeluargaan yang dibangun di negara Dai Nippon tersebut sangat sesuai pula dengan corak masyarakat Indonesia ³⁵disamping aliran yang diambil dari negara Nazi sebagaimana dijelaskan sebelumnya.

Berkenaan dengan cita negara integralistik yang menjadi pilihan Soepomo tersebut, perlu diketahui juga bahwa konsep Soepomo tentang integralistik sebenarnya telah pernah dikemukakan olehnya sebelum BPUPKI terbentuk, tepatnya dalam pidatonya dengan judul “Hidup Hoekoem Bangsa Indonesia (*Indonesch rechtsleven*)” yang disampaikan dalam rapat besar ke-5, Persatuan Taman Siswa tanggal 7-11 Juli 1937 di Yogyakarta. Bagi Soepomo, cita negara Integralistik merupakan konsep

33 Dalam pidatonya berkenaan dengan hal tersebut, Soepomo megatakan: Lain negara, ialah negara Jerman nasional sosialis sebelumnya menyerah dalam berperangan sekarang. Negara ini berdasar atas airan pikiran negara totaliter, “*das Ganze der politischen Einheit des Volkes*” (integrate theory). Prinsip Pimpinan (*Fuhrung*) sebagai Kernbegriff (*ein totaler Fuhrestaats*) dan sebagai prinsip yang dipakainya juga ialah persamaan darah dan persamaan daerah (*Blut und Boden Theorie*) antara pimpinan dan rakyat. Dari aliran pikiran nasionalis sosialis, ialah pinsip persatuuan antara pemimpin dan rakyat dan prinsip persatuan dalam negara seluruhnya cocok denan aliran pikiran ketimuran. Dalam *Ibid.* Hlm. 88 Baca juga A.B. Kusuma, Lahirnya UndangUndang Dasar 1945, Badan Penerbit Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2004. Hlm 126.

34 Disarikan dari kutipan yang telah disesuaikan ejaannya. Istilah “*Kosyitsu*” dalam bahasa aslinya ditulis dengan ejaan zaman Jepang: “*Koshitu*” dalam *Ibid.* Hlm. 89 Baca juga *Ibid.* Hlm 126.

35 *Ibid.*

ideal yang dapat dijadikan dasar berdirinya negara Indonesia, yaitu negara yang bersatu dengan seluruh rakyatnya yang mengatasi seluruh golongannya dalam lapangan apa pun. Prinsip persatuan antara pemimpin dan rakyat serta persatuan dalam negara seluruhnya merupakan pemahaman yang sesuai dengan aliran pikiran ketimuran dan corak masyarakat Indonesia.³⁶ Cita negara Indonesia yang diusulkannya yang semula disebut Soepomo dengan istilah temuannya sendiri “Cita Negara Integralistik”, akhirnya diperbaikinya dengan istilah “Cita Negara Kekeluargaan” atau kemudian dengan “Cita Negara Kesatuan”.³⁷

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa konsesus nasional yang kemudian diambil tentang integralistik Indonesia ialah bukan integralistik seperti halnya di Jerman atau kolektivisme di Rusia, apalagi dengan individualisme Eropa Barat dan Amerika Serikat, melainkan suatu cara pandang integralistik yang tidak menghendaki negara kekuasaan di mana para rakyatnya masih dihargai hak untuk berserikat dan berkumpul dan menyatakan pendapat atau kemerdekaan untuk berfikir.³⁸ Dengan kata lain, semangat yang melandasi pemikiran para pendiri negara Indonesia tersebut adalah semangat sintesis, yaitu semangat untuk melakukan kombinasi atau semangat untuk menciptakan suatu paham baru.³⁹

2. Teori Kedaulatan Rakyat

A) Definisi Kedaulatan Rakyat

Istilah kedaulatan rakyat merupakan perpaduan antara dua kata yaitu kata “kedaulatan” dan kata “rakyat”, di mana masing-masing kata tersebut memiliki arti yang berbeda. Dari segi kaidah Bahasa Indonesia kata kedaulatan berasal dari suku kata “daulat” yang bermakna kekuasaan: pemerintahan. Kemudian kata tersebut mendapat imbuhan awalan “ke” dan akhiran “an” (ke-daulat-an) sehingga mempunyai suatu pengertian kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara.⁴⁰ Selanjutnya, kata “rakyat”

36 Marsillam Simandjuntak, *Pandangan Negara Integralistik...*, Op.Cit. Hlm. 35.

37 A. Hamid. S. Attamimi, *Sistem Hukum dan Sistem Konstitusi Indonesia, Nilai-nilai Pilihan Bangsa Menghadapi Perkembangan Dewasa Ini dan Masa Datang...*, Op.Cit. Dalam Ni'matul Huda, *UUD NRI TAHUN 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang...*, Op.Cit. Hlm. 6.

38 Ni'matul Huda, *UUD NRI TAHUN 1945 dan Gagasan...*, Op.Cit. Hlm. 83.

39 Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Hukum Indonesia, Mencari Keseimbangan Individualisme dan Kolektivitas dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Ekonomi*, Disertasi, Pascasarjana Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1994.

40 Depdikbud RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1988, hlm. 188., dalam Eddy Purnama, Op. Cit., Hlm. 27.

berarti segenap penduduk suatu negara (sebagai imbalan pemerintahan).⁴¹

Di dalam Bahasa Arab juga dijumpai istilah “*daulah*” dan “*ra’iyah*”. Kata “*daulah*” memiliki dua bentuk kata, yaitu: pertama, “*dulatan*” yang berarti beredar. Istilah ini dihubungkan dengan adanya larangan peredaran kekayaan hanya di antara orang kaya. kedua, “*nudawiluha*” yang berarti mempergantian. Istilah ini berkaitan dengan adanya penegasan bahwa kekuasaan merupakan sesuatu yang harus digilirkan umat. Kemudian kata “*ra’iyah*” mengacu kepada pengertian masyarakat (rakyat).⁴²

Kedaulatan atau *souvereniteit* (*sovereignty*) merupakan konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Kata “*daulat*” dan “kedaulatan” berasal dari kata Arab “*daulah*” yang berarti rezim politik atau kekuasaan. Pada dasarnya kedaulatan memiliki empat sifat-sifat dasar, yaitu⁴³:

- a. Permanen (yang berarti kedaulatan tetap selama negara berdiri);
- b. Asli (yang berarti kedaulatan tidak berasal dari kekuasaan lain yang lebih tinggi);
- c. Bulat (tidak dapat dibagi-bagi, yang berarti kedaulatan merupakan satu-satunya kekuasaan yang tertinggi dalam negara); dan
- d. Tak terbatas (yang berarti kekuasaan itu tidak dibatasi oleh siapapun, sebab apabila kekuasaan itu terbatas, tentu ciri bahwa kedaulatan itu merupakan kekuasaan tertinggi akan lenyap).

Jadi pada dasarnya pengertian dari Kedaulatan rakyat tersebut yakni kekuasaan tertinggi yang berada ditangan rakyat yang kemudian didelegasikan kepada Pemerintahan melalui tiap-tiap Lembaga Negara yang ada di Indonesia sebagai perwakilan dari kekuasaan rakyat itu sendiri.

B) Konsep Kedaulatan Rakyat

Teori kedaulatan rakyat muncul sebagai reaksi atas teori kedaulatan raja dan teori kedaulatan tuhan dan kemudian menjelma dalam revolusi

41 *Ibid.*, Hlm. 722., dalam *Ibid.*

42 Eddy Purnama, *Ibid.*, Hlm. 28.

43 51 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, Hlm. 98.

Prancis sehingga kemudian dapat menguasai seluruh dunia hingga sekarang dalam bentuk “*mythos* abad ke XIX” yang memuat paham kedaulatan rakyat dan perwakilan (demokrasi).⁴⁴

Konsep Kedaulatan rakyat pada saat itu sudah mencapai penerapan dalam hal melakukan pemilihan untuk kemudian memilih dewan-dewan yang akan mengakomodir kekuasaan seluruh rakyat dan pemilihan tersebut dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung oleh masyarakat yang dirasa sudah dalam usia dewasa. Paham kedaulatan rakyat seperti ini sudah dikemukakan oleh kaum Monarchomachen seperti Marsilio, Wiliam Ockham, Buchanan, Hotman, Bellarmin, dan lain-lain. Mereka inilah yang paling awal mengemukakan ajaran bahwa rakyatlah yang berdaulat penuh dan bukan raja, karena raja berkuasa atas persetujuan rakyat. Dalam tangan Rousseau kedaulatan rakyat ini menjadi kedaulatan yang mutlak. Ajaran kedaulatan rakyat adalah ajaran yang memberi kekuasaan tertinggi kepada rakyat atau juga disebut pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat⁴⁵.

Kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) dimaksudkan kekuasaan rakyat sebagai tandingan atau imbalan terhadap kekuasaan penguasa tunggal yang berkuasa. Dalam hal ini ditarik garis pemisah yang tajam antara rakyat yang diperintah pada satu pihak dan penguasa-penguasa masyarakat sebagai pemerintah pada pihak lain. Yang benar-benar berdaulat dalam hubungan ini ialah rakyat yang diperintah itu⁴⁶.

Paham kedaulatan rakyat ini meyakini bahwa Pemegang kekuasaan tertinggi itu bukanlah penguasa melainkan rakyatnya. Oleh karena itu, dalam paham kedaulatan rakyat muncul suatu slogan yang sangat terkenal yaitu “*vox populi suprema lex*” yang berarti bahwa suara rakyat adalah hukum tertinggi. Rakyatlah yang berdaulat dan mewakilkan atau menyerahkan kekuasaannya kepada negara.⁴⁷ Sehingga kehendak rakyat merupakan satu-satunya sumber kekuasaan bagi setiap pemerintah⁴⁸.

Kedaulatan rakyat diartikan sebagai kekuasaan tertinggi yang

44 C.S.T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1981, Hlm..8.

45 Ni'matul Huda, Op. Cit, hlm. 188-189.

46 F. Isjwara, Loc. Cit.

47 M. Iwan Satriawan dan Siti Khoiriah, *Ilmu Negara*, cetakan pertama, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, Hlm. 59.

48 Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994, Hlm. 11.

memberikan legitimasi terhadap negara dalam menerapkan dan menjalankan kebijakan (*policy*). Sebagaimana dikemukakan oleh Mac Iver bahwa “*the sovereignty, so we shall name the power which ultimately determines the policy of the state*”. Maksudnya, apabila kedaulatan berada di tangan rakyat (kedaulatan rakyat), maka rakyatlah yang menentukan kebijakan negara melalui badan penjelmaan seluruh rakyat⁴⁹.

Dalam Paham Kedaulatan rakyat tidak dikenal lagi lembaga tertinggi negara yang membawahi lembaga negara lainnya sehingga pemangku kekuasaan tertinggi negara bukanlah satu lembaga yang dipilih oleh masyarakat kemudian mengakomodir Lembaga negara lainnya melainkan seluruh lembaga negara baik itu eksekutif, yudikatif maupun legislatif, semua Lembaga negara itu harus dalam hirarki yang sama karena mereka hanyalah perpanjangan tangan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara.

Juga apabila terdapat Lembaga negara yang berusaha untuk tidak menyuarakan atau bahkan menentang kehendak dari mayoritas masyarakat berarti mereka telah melakukan dosa terhadap dirinya sendiri dengan mengabaikan amanah yang telah dipercayakan kepadanya apalagi jikalau Lembaga negara tersebut berusaha menentang peraturan perundang-undangan yang telah disepakati Bersama anantara unsur masyarakat dengan Lembaga negara itu sendiri, hal itu jugalah yang merupakan dosa terhadap rakyat yang telah dilakukan.

Pemerintah adalah hamba rakyat belaka. Pemerintah menjalankan kekuasaan atas nama rakyat. Rakyat inilah yang berhak membatasi kekuasaan pemerintah atau mengubahnya, atau bahkan mencabut sama sekali menurut kehendaknya. Jadi paham kedaulatan rakyat mengatakan bahwa kedaulatan negara itu berasal dari rakyat atau berasal dari kedaulatan rakyat, dari persekutuan rakyat antara satu dengan yang lainnya. Hal ini adalah buah pemikiran dari J.J. Rousseau, yang berkeyakinan bahwa manusia itu sejak lahirnya adalah merdeka dan berdaulat sebagaimana Tuhan menciptakannya⁵⁰.

Negara hadir pada dasarnya atas kesepakatan bersama antara seluruh elemen masyarakat dan hal itu merupakan anugerah yang telah dimiliki

49 I Dewa Gede Atmadja, Op. Cit., Hlm. 90.

50 Victor Situmorang, *Intisari Ilmu Negara*, cetakan pertama, Bina Aksara, Jakarta, 1987, Hlm. 80.

manusia yang merupakan pemberian dari Tuhan yakni untuk mengatur dan mengelola bersama-sama wilayah dalam hal ini negara untuk memajukan dirinya dan orang lain. Oleh karena itu tidak boleh ada kekuasaan-kekuasaan lain selain dari pada kekuasaan oleh rakyat itu sendiri,

Undang-undang sebenarnya adalah penjelmaan dari kehendak bersama, maka dari itu kekuasaan perundang-undangan dilakukan rakyat dan undang-undang yang tidak disahkan oleh rakyat sendiri adalah tidak sah. Kedaulatan rakyat dapat diartikan dua macam yaitu:⁵¹

- a. Kedaulatan rakyat dalam arti rakyatlah yang dianggap menjadi sumber atas segala kekuasaan negara. Segala hukum dan peraturan yang diciptakan oleh rakyat harus ditaati lebih dari hukum atau peraturan mana pun juga, lebih dari hukum yang diperintahkan oleh Tuhan sekali pun. Dalam hal ini terdapat suatu semboyan bahwa “suara rakyat ialah suara Tuhan.
- b. Kedaulatan rakyat dalam arti rakyat merupakan tempat kekuasaan yang tertinggi, kekuasaan mana sebenarnya karunia Tuhan. Karena *souvereiniteit* menurut paham ini karunia Tuhan, maka kebenaran hukum rakyat wajib diukur atau diselaraskan dengan kehendak Tuhan.

Pada intinya bahwa di setiap negara dan setiap pemerintahan modern akhirnya akan berbicara tentang rakyat. Dalam proses bernegara rakyat sering dianggap sebagai hulu dan sekaligus muaranya. Rakyat adalah titik sentral karena rakyat di suatu negara pada hakekatnya adalah pemegang kedaulatan, hal ini dapat diartikan bahwa rakyat menjadi sumber kekuasaan.⁵²

C) Kedaulatan Rakyat di Indonesia

Indonesia sebagai salah satu negara yang berdaulat, paham kedaulatan rakyat merupakan pilihan yang telah dipikirkan jauh-jauh hari oleh the founding fathers negara. Bung Karno dan Bung Hatta adalah di antara mereka yang telah mengemukakan gagasan tersebut jauh sebelum kemerdekaan Indonesia diperoleh. Pemikiran beliau pada dasarnya merupakan kristalisasi dari nilai-nilai yang telah lama tumbuh dan berkembang di dalam kehidupan masyarakat yang paling bawah⁵³.

⁵¹ *Ibid.*, Hlm. 81.

⁵² Dahlan Thaib, Loc. Cit.

⁵³ Eddy Purnama, Op.Cit., Hlm. 39.

Paham kedaulatan rakyat telah tumbuh dan terpelihara dalam kehidupan masyarakat di pedesaan. Paham dimaksud terbatas pada hak tertinggi rakyat pedesaan untuk menyelenggarakan urusan mereka sendiri, seperti menetapkan dan memilih kepala desa, kepala kampung atau kepala persekutuan hukum lainnya seperti kepala marga, keuchik, dan lainnya. Dengan kata lain kedaulatan rakyat yang dilaksanakan terbatas dalam ruang lingkup teritorial pedesaan. Di samping itu, prinsip tersebut juga dapat dijumpai dalam sistem pengambilan keputusan yang senantiasa mengikutsertakan rakyat di desa. Pengambilan keputusan ada pada tangan rakyat, seperti dalam setiap kegiatan rembug desa. Selain itu, dalam pandangan Jawa setiap orang dibenarkan untuk memiliki kebebasan bertindak dan berpikir berbeda dengan semua orang, asal masih dalam batas-batas tertentu sehingga tidak mengakibatkan terganggunya hubungan yang bersifat menyeluruh di dalam suatu kesatuan hidup.⁵⁴

Nilai-nilai tersebut kemudian oleh Hatta diangkat untuk dijadikan sandaran bagi bangsanya dalam kehidupan bernegara setelah merdeka. Bung Hatta dan teman-teman sangat mengimpikan agar Indonesia mendasarkan diri atas paham kedaulatan rakyat. Prinsip lembaga permusyawaratan di desa-desa itulah yang kemudian dijadikan acuan untuk merumuskan gagasan kedaulatan rakyat ke dalam UUD NRI Tahun 1945.⁵⁵

Gagasan kedaulatan rakyat Indonesia tertuang dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Alinea Keempat, “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 kepada 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.” Alinea tersebut menegaskan tujuan negara Indonesia,

⁵⁴ Parsudi Suparlan, *Demokrasi Dalam Tradisi Masyarakat Pedesaan Jawa, dalam Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta, 1986, Hlm. 20., dalam *Ibid.*, hlm. 40.

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, Bung Hatta: *Bapak Kedaulatan Rakyat, dalam Bung Hatta Bapak Kedaulatan Rakyat*, Yayasan Bung Hatta, Jakarta, 2002, hlm. 87.

bentuk negara Indonesia, republik yang berkedaulatan rakyat dan dasar negara Indonesia. Salah satu pokok pikiran Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu pokok pikiran ketiga mengatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat berdasar atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan.

Kedaulatan rakyat di dalam UUD NRI Tahun 1945 dimuat baik dalam Pembukaan (alinea keempat) dan juga di dalam Batang Tubuh, Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menetapkan “*Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat*”, dengan demikian berdasarkan ketentuan tersebut maka kedaulatan rakyat itu telah diwakilkan kepada MPR sebagai pemegang kekuasaan negara tertinggi, sehingga kekuasaan negara yang tertinggi berada ditangan MPR.

⁵⁶Adanya Pasal tersebut memunculkan suatu tafsir bahwa MPR yang memegang kedaulatan rakyat. Rakyat seolah-olah mengalihkan kedaulatan rakyat kepada MPR, sehingga rakyat pun tergantung pada kemauan MPR.

⁵⁷

Akan tetapi, Kemudian ketentuan tersebut diamandemen UUD NRI Tahun 1945 Pasal 1 ayat (1) dan (2) dimana Pasal 1 ayat (1) berbunyi, “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”. Serta ayat (2) berbunyi, “*Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Pasal ini menunjukkan bahwa dalam negara Indonesia, rakyatlah yang berkuasa menurut Undang-Undang Dasar. Kekuasaan rakyat sepenuhnya dipercayakan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Dalam Pancasila Sila keempat berbunyi, “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”. Dengan demikian, jelaslah bahwa negara kita menganut kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya dilakukan oleh MPR, DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, dan DPD.

3. Teori Konstitusi

A) Definisi Konstitusi

Istilah konstitusi berasal dari “*constituer*” (Bahasa Prancis) yang berarti “membentuk”. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksud ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara.

⁵⁶ Dahlan Taib, Op.Cit., Hlm. 10.

⁵⁷ I Dewa Gde Atmadja, Op. Cit., Hlm, 92.

⁵⁸Di lain sisi istilah undang-undang dasar merupakan terjemahan istilah yang dalam Bahasa Belanda disebut “*grondwet*”. Perkataan “*wet*” diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia sebagai undang-undang, dan “*ground*” berarti tanah/dasar.⁵⁹ Sementara di negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, dipakai istilah “*constitution*” yang dalam Bahasa Indonesia disebut konstitusi.⁶⁰

Pengertian konstitusi, dalam praktik dapat berarti lebih luas daripada Pengertian Undang-Undang Dasar, tetapi ada juga yang menyamakan dengan pengertian Undang-Undang Dasar. Bagi para Sarjana Ilmu Politik istilah *Constitution* merupakan suatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat. Konstitusi menurut makna katanya berarti ‘dasar susunan badan politik’ yang bernama Negara. Konstitusi menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu Negara, yaitu berupa peraturan yang membentuk, mengatur atau memerintah Negara.⁶¹

Adapun pandangan K.C. Wheare mengatakan “*Istilah constitution pada umumnya digunakan untuk menunjuk kepada seluruh peraturan mengenai ketatanegaraan suatu Negara yang secara keseluruhan akan menggambarkan sistem ketatanegaraannya. Sistem ketatanegaraan tersebut terbagi dalam dua golongan, yaitu peraturan berderajat legal (law) dan berderajat nonlegal (extralegal)*”.⁶² Sedangkan dalam pandangan Bolingbroke mengatakan “*Yang dimaksud konstitusi jika berbicara dengan*

58 Wirjono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1989. Hlm 10. dalam: *Ibid*. Hlm. 14.

59 Ni'matul Huda, *UUD NRI TAHUN 1945 dan Gagasan ...*, Loc.Cit.

60 Sri Soemartini M., *Susunan Ketatanegaraan Menurut UUD NRI TAHUN 1945*, dalam: Sri Soemantri M. Dan Bintan R. Saragih (Penyunting), *Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik*, Sinar Harapan, Jakarta, 1993. Hlm. 29.

61 Titik Triwulan Tutik. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta : Prenamedia Group. Hlm. 90.

62 KC Where. Op.cit. Hlm. 1. Menurut Juniarto, peraturan yang berbentuk legal berarti, bahwa pengadilan akan bersedia memaksakan berlakunya apabila terjadi pelanggaran terhadapnya. Sedangkan peraturan yang berderajat *law*, dapat berbentuk *usage*, *understanding*, *customs*, atau *conventions*, dimana pengadilan tidak akan bersedia memaksakan berlakunya walaupun dalam penyelenggaraan ketatanegaraan juga memiliki keefektifan yang tak kalah penting jika dibandingkan dengan yang berderajat legal. Juniarto. “*Selayang Pandang Sumber-sumber Hukum Tata Negara Indonesia*”. Hlm. 22 dalam Titik Triwulan Tutik. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta : Prenamedia Group. Hlm. 90.

*cermat dan tepat, adalah kumpulan hukum, lembaga, dan kebiasaan, yang berasal dari prinsip-prinsip tertentu yang menyusun sistem umum, dan masyarakat setuju untuk diperintah menurut sistem itu”.*⁶³

Menurut pandangan CF. Strong, Konstitusi merupakan sekumpulan asas yang mengatur penempatan pemerintah dan kekuasaannya, hak-hak yang diperintah, dan juga hubungan antara pemerintah dan yang diperintah. Serta menurut salah satu pandangan ahli Hukum Tata Negara Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum. Konstitusi terdiri dari konstitusi tertulis dan tidak tertulis, adapun batas-batasannya yaitu:

1. Gambaran dari lembaga-lembaga Negara
2. Gambaran yang menyangkut HAM
3. Sekumpulan kaidah yang memberikan pembatasan kekuasaan kepada penguasa
4. Dokumen mengenai pembagian tugas sekaligus petugasnya dari suatu sistem politik dalam suatu Negara.

Berdasarkan pendapat tersebut, maka pada dasarnya peraturan-peraturan (konstitusi) ada yang tertulis sebagai keputusan badan yang berwenang, berupa UUD NRI Tahun 1945 atau UU dan ada yang tidak tertulis berupa *usage, understanding, customs, atau convention*⁶⁴:

- a. Dalam pengertian yang luas, konstitusi berarti keseluruhan dari ketentuan-ketentuan dasar atau hukum dasar (*droit constitutionnel*), baik yang tertulis maupun tidak tertulis maupun campuran keduanya;
- b. Dalam pengertian sempit (terbatas), konstitusi berarti piagam dasar atau undang-undang dasar (*loi constitutionnel*), ialah suatu dokumen lengkap mengenai peraturan-peraturan dasar

63 Sumbodo Tiktok. “*Hukum Tata Negara*”. Bandung: Eresco. Hlm. 119. dalam Titik Triwulan Tutik. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Prenamedia Group. Hlm. 91.

64 Walaupun peraturan-peraturan ini tidak merupakan undang-undang, tetapi tidak berarti tidak efektif dalam mengatur negara. Di samping itu pada kebanyakan Negara, Sistem ketatanegaraannya (yang terdapat dalam hukum tata negaranya) merupakan campuran yang tertulis dan tidak tertulis. Misalnya: di Kerajaan Inggris, suatu Negara yang menganut “*common law Sistem*”. Di Indonesia sendiri pidato pidato kenegaraan setiap tanggal 16 Agustus, sebagai suatu konvensi sangat berpengaruh dalam penyelenggaraan ketatanegaraan. dalam Titik Triwulan Tutik. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta : Prenamedia Group.

Negara. Misal UUD NRI Tahun 1945, Konstitusi USA.

B) Materi Muatan Konstitusi

Dalam praktiknya, terdapat dua aliran pemikiran mengenai konstitusi, yaitu aliran pertama memfungsikan konstitusi hanya sebagai dokumen yang memuat norma-norma yang hidup dalam kenyataan. Konstitusi dalam aliran ini dimaksudkan untuk sekadar mendeskripsikan kenyataan-kenyataan normatif yang ada ketika konstitusi itu dirumuskan. Sementara aliran kedua mengartikan konstitusi sebagai produk yang memuat cita-cita atau keinginan ideal masyarakat yang akan dilayani.

Henc van Maarseveen dan Ger van der Tang dalam sebuah studinya terhadap konstitusi-konstitusi di dunia dan yang dituangkan dalam buku dengan judul *Written Constitution*, antara lain mengatakan bahwa:

1. *constitution as a means of forming the state's own political and legal sistem;*
2. *constitution as a national document dan as a birth certificate dan bahkan as a sign of adulthood and independence.*⁶⁵

Kedua ahli hukum Tata Negara Belanda yaitu Henc van Maarseve dan Ger van der Tang mengatakan, bahwa selain sebagai dokumen nasional, konstitusi juga sebagai alat untuk membentuk sistem politik dan Sistem hukum negaranya sendiri. Itulah sebabnya, menurut A.A.H Struycken Undang-Undang Dasar (*grondwet*) sebagai konstitusi berisi:⁶⁶

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

Apabila masing-masing materi muatan tersebut kita kaji, maka kita dapat menarik kesimpulan bahwa di samping sebagai dokumen nasional dan tanda kedewasaan dari kemerdekaan sebagai bangsa, konstitusi juga

⁶⁵ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda. (2005). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. Hlm. 15.

⁶⁶ *Ibid.*

sebagai alat yang berisi Sistem politik dan sistem hukum yang hendak diwujudkan⁶⁷.

Dalam kaitan ini, Wheare mengemukakan adanya dua pendapat yang berbeda 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 hanya berisi kaidah-kaidah hukum saja akan tetapi berisi pernyataan tentang keyakinan, prinsip-prinsip dan cita-cita. Lebih lanjut Wheare mengemukakan tentang apa yang seharusnya menjadi isi dari suatu konstitusi, yaitu *the very minimum, and that minimum to be rule of law*.⁶⁸ Wheare tidak mengurangi secara jelas apa yang seharusnya menjadi materi muatan pokok dari suatu konstitusi. Ia mengatakan bahwa sifat yang khas dan mendasar dari bentuk konstitusi yang terbaik dan ideal adalah konstitusi itu harus sesingkat mungkin untuk menghindarkan kesulitan-kesulitan para pembentuk Undang-Undang Dasar dalam memilih mana yang tidak penting dan harus dicantumkan dalam konstitusi dan mana yang tidak perlu pada saat mereka akan merancang suatu Undang-Undang Dasar, sehingga hasilnya akan dapat diterima baik oleh mereka yang akan melaksanakan maupun pihak yang akan dilindungi oleh Undang-Undang Dasar tersebut.

Menurut Mr. J.G. Steenbeek, sebagaimana dikutip Sri Soemantri dalam disertasinya menggambarkan secara lebih jelas apa yang seharusnya menjadi isi dari konstitusi. Pada umumnya suatu konstitusi berisi tiga hal pokok, sebagai berikut:⁶⁹ *Pertama*, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negaranya; *Kedua*, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu Negara yang bersifat fundamental; *Ketiga*, adanya pembagian dan pembahasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental. Dengan demikian apa yang diatur dalam setiap konstitusi merupakan penjabaran dari ketiga masalah pokok tersebut.

Adapun menurut Miriam Budiardjo, setiap Undang-Undang Dasar memuat ketentuan-ketentuan mengenai:⁷⁰

67 *Ibid*.

68 K.C Wheare, *Modern....*, op.cit. Hlm. 33-34 dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda. (2005). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. Hlm. 16.

69 Sri Soemantri M., *Prosedur....*, op.cit. Hlm. 51 dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda. (2005). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. Hlm. 16.

70 Miriam Budiardjo. (1991). *"Dasar-dasar Ilmu Politik"*. Jakarta: Gramedia. Hlm. 101. dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda. (2005). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. Hlm. 17.

1. Organisasi Negara, misalnya pembagian kekuasaan antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif; pembagian kekuasaan UUD NRI Tahun 1945 antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian; prosedur menyelesaikan masalah pelanggaran yuridiksi oleh salah satu badan pemerintahan dan sebagainya.
2. Hak-hak asasi manusia
3. Prosedur mengubah Undang-Undang Dasar
4. Adakalanya memuat larangan untuk mengubah sifat tertentu dari Undang-Undang Dasar.

Dengan demikian pendapat dari beberapa ahli, jika dibandingkan maka pendapat Miram Budiardjo lebih luas cakupannya yakni menyangkut Perubahan Undang-Undang Dasar.

C) Kedudukan, Fungsi, dan Tujuan Konstitusi

Kedudukan, fungsi, dan tujuan konstitusi dalam Negara berubah dari zaman ke zaman. Pada masa peralihan dari Negara feodal monarki atau oligarki dengan kekuasaan mutlak penguasa ke Negara nasional demokrasi, konstitusi berkedudukan sebagai benteng pemisah antara rakyat dan penguasa yang kemudian secara berangsur-angsur mempunyai fungsi sebagai alat rakyat dalam perjuangan kekuasaan melawan penguasa. Sejak itu setelah perjuangan dimenangkan oleh rakyat, konstitusi bergeser kedudukan dan perannya dari sekadar penjaga keamanan dan kepentingan hidup rakyat terhadap kezaliman golongan senjata menjadi senjata pemungkas rakyat untuk mengakhiri kekuasaan sepihak satu golongan dalam sistem monarki dan oligarki, serta untuk membangun tata kehidupan baru atas dasar landasan kepentingan bersama rakyat dengan menggunakan berbagai ideologi seperti; individualisme, liberalisme, universalisme, demokrasi dan sebagainya.

Selanjutnya, kedudukan dan fungsi konstitusi ditentukan oleh ideologi yang melandasi Negara. Dalam sejarahnya di dunia Barat, konstitusi dimaksudkan untuk menentukan batas wewenang penguasa, menjamin hak rakyat, dan mengatur jalannya pemerintahan. Dengan kebangkitan paham kebangsaan sebagai kekuatan pemersatu, serta dengan kelahiran demokrasi sebagai paham politik yang progresif dan militan, konstitusi menjamin hak rakyat untuk konsolidasi kedudukan hukum dan politik,

untuk mengatur kehidupan bersama dan untuk mencapai cita-citanya dalam bentuk Negara. Berhubung dengan itu konstitusi di zaman modern tidak hanya memuat aturan-aturan hukum, tetapi juga merumuskan atau menyimpulkan prinsip-prinsip hukum, Haluan Negara, dan patokan kebijaksanaan, yang kesemuanya mengikat kekuasaan.

Di dalam Negara-negara yang mendasarkan dirinya atas demokrasi konstitusional, Undang-Undang Dasar mempunyai fungsi yang khas, yaitu membatasi kekuasaan pemerintah sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang. Dengan demikian diharapkan hak-hak warga Negara akan lebih terlindungi.⁷¹

Menurut Carl J.Friedrich dalam bukunya *Constitutional Government dan Democracy*,⁷² konstitusionalisme adalah: “merupakan gagasan bahwa pemerintah merupakan suatu kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat, tetapi yang dikenakan beberapa pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk pemerintahan itu tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah.”

Pembatasan-pembatasan ini tercermin dalam Undang-Undang Dasar atau Konstitusi. Jadi, dalam anggapan ini konstitusi mempunyai fungsi yang khusus dan merupakan perwujudan atau manifestasi dari hukum yang tertinggi (*Supremation of Law*) yang harus ditaati, bukan hanya oleh rakyat tetapi juga pemerintah serta penguasa sekalipun.⁷³

Di Negara-negara komunis, Undang-Undang Dasar mempunyai fungsi ganda, di satu pihak mencerminkan kemenangan-kemenangan yang telah dicapai dalam perjuangan ke arah tercapainya masyarakat komunis dan merupakan pencatatan formil dan legal dari kemajuan yang telah dicapai. Di pihak lain, Undang-Undang Dasar memberikan rangka dan dasar hukum untuk perubahan masyarakat yang dicita-citakan dalam tahap perkembangan berikutnya. Dengan demikian jelaslah bahwa Undang-Undang Dasar komunis mengikuti perkembangan ke arah terbentuknya

71 Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda. (2005). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. Hlm. 19.

72 Carl J.Friedrich. (1967). “*Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*”. Waltham, Mass: *Blaidell Publishing Company* dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda. (2005). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. Hlm. 19.

73 Miriam Budiardjo. *Dasar-dasar...op.cit.* Hlm. 97-99 dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda. (2005). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. Hlm. 20.

masyarakat komunis dan diganti setiap kali dicapainya suatu tahap yang lebih maju. Oleh karena itu sukar untuk dimengerti isi dan karakteristik Undang-Undang Dasar Negara komunis tanpa didahului dengan suatu analisis historis dan perkembangan yang telah dicapai ke arah terciptanya masyarakat komunis di dalam Negara yang bersangkutan.

Pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi kesewenangan tindakan pemerintah, untuk menjamin hak-hak yang diperintah, dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Pendapat yang hampir senada disampaikan oleh Loewenstein dalam bukunya *Political Power and the Governmental Process*, bahwa konstitusi itu suatu sarana dasar untuk menguasai proses-proses kekuasaan.

Oleh karena itu, setiap konstitusi senantiasa mempunyai dua tujuan⁷⁴:

1. Untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik,
2. Untuk membebaskan kekuasaan dari control mutlak para penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut, batas-batas kekuasaan mereka.

Beberapa peneliti lain seperti C.F. Strong, K.C. Wheare, M. Rosenfeld⁷⁵, Henc van Maarseveen, Lawrence Beer,⁷⁶ Sri Soemantri dan Jimly Asshiddiqie memperlihatkan pandangan yang satu sama lain bertautan terkait hal tersebut.

Dari berbagai pandangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa kedudukan dan fungsi konstitusi adalah sebagai berikut:

1. Konstitusi berfungsi sebagai dokumen nasional (*national document*) yang mengandung perjanjian luhur, berisi kesepakatan-kesepakatan tentang politik, hukum, pendidikan, kebudayaan, ekonomi, kesejahteraan, dan aspek fundamental yang menjadi tujuan negara;

74 Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda. (2005). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta : Rajawali Press. Hlm. 20.

75 M. Rosenfeld. "Modern Constitutionalism As interplay Between Identity and Diversity" dalam Cardozo Law Review No. 14/1993 dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat. Buku I: Naskah Akademik..., Op.cit. Hlm. 36 dalam Harry Setya Nugraha. *Constitutional Drafting*. FHUII : AA.MARAMIS. Hlm. 22.

76 Lihat Beer (Ed) khususnya pembahasan mengenai beberapa aturan tentang pembuatan konstitusi yang baik untuk proses pembuatan konstitusi kontemporer dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat. Buku I: Naskah Akademik..., *Ibid.* dalam Harry Setya Nugraha. *Constitutional Drafting*. FHUII: AA. MARAMIS. Hlm. 22.

2. Konstitusi sebagai piagam kelahiran negara baru (*a birth certificate of new state*);
3. Konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi. Konstitusi dalam hal ini mempunyai sifat dan kedudukan yang sangat kuat. Sehingga produk hukum yang lainnya tidak boleh bertentangan dengan konstitusi dan apabila bertentangan harus dibatalkan (*lex superior derogat legi inferior*). Konsekuensi yuridisnya ialah bahwa seluruh peraturan yang ada di bawahnya harus dijiwai oleh substansi dan materi konstitusi;
4. Konstitusi sebagai identitas nasional dan lambang persatuan;
5. Konstitusi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan. Dalam hubungan ini Strong menerangkan, bahwa pemerintah dalam arti luas harus mempunyai kekuasaan perundang-undangan (*legislatif power*), kekuasaan pelaksanaan (*executive power*), dan kekuasaan peradilan (*judicial power*), dimana undang-undang dasar mempunyai fungsi yang khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintah sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang;
6. Konstitusi sebagai pelindung HAM dan kebebasan warga negara. Berkaitan dengan konstitusi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan, dengan demikian, diharapkan hak-hak warga negara akan lebih terlindungi, dimana gagasan ini dinamakan konstitusionalisme.⁷⁷

D) Perubahan Konstitusi

Menurut Venter⁷⁸, konsep konstitusi sifatnya adalah dinamika. Hal ini mengandung makna, bahwa apabila dikehendaki suatu konstitusi dapat mengalami perubahan baik sebagian maupun seluruhnya. Bahkan secara terang-terangan Romano Prodi⁷⁹ menegaskan, konstitusi yang tak bisa diubah adalah konstitusi yang lemah. Venter berpendapat, bahwa: *“...Konstitusi yang ‘final’ itu tidak ada, karena konstitusi nasional itu*

77 Dahlan Thaib (et.al.) *Teori dan...Ibid.* dalam Harry Setya Nugraha. *Constitutional Drafting*. FHUII : AA.MARAMIS. Hlm. 23.

78 Denny Indrayana. Op.cit.. Hlm. 71 dalam Titik Triwulan Tutik. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Prenamedia Group. Hlm. 98.

79 *Ibid.* dalam Titik Triwulan Tutik. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta : Prenamedia Group. Hlm. 98.

sama dengan Negara, terdiri dari begitu banyak manusia yang berpikir, yang untuknya lah konstitusi yang (keberadaannya) tak bisa diganggu gugat tidak mungkin konsisten dengan dalil-dalil Negara konstitusional modern.”⁸⁰

Mengenai pengertian Perubahan Konstitusi dipertegas oleh Sri Soemantri: “*Dengan memperhatikan pengalaman-pengalaman dalam mengubah konstitusi di Kerajaan Belanda, Amerika Serikat, dan Uni Soviet maka mengubah undang-undang dasar tidak hanya mengandung arti menambah, mengurangi, atau mengubah kata-kata dan istilah maupun kalimat dalam undang-undang dasar menjadi lain daripada semula, melalui penafsiran.*”⁸¹

Menurut C.F. Strong dalam Hukum Tata Negara dan Ilmu Politik perubahan konstitusi dapat dilakukan dengan empat cara:

1. oleh kekuasaan legislatif (*by ordinary legislative, but under certain restrictions*);
2. oleh rakyat melalui referendum (*by the people through of a referendum*);
3. oleh sejumlah Negara bagian (*by a major of all units of a federal state*); dan dengan konvensi ketatanegaraan (*by special convention*).⁸²

Perubahan Konstitusi merupakan suatu keharusan dalam suatu sistem ketatanegaraan suatu Negara, karena bagaimanapun konstitusi haruslah sesuai dengan realitas kondisi bangsa dan warga negaranya. Dengan demikian, bahwa sifat dinamis suatu bangsa terhadap setiap peradaban harus mampu diakomodasikan dalam konstitusi Negara tersebut. Karena jika tidak, maka bukan tidak mungkin bangsa dan Negara tersebut akan tergilas oleh arus perubahan itu sendiri. Tidak dapat dipungkiri juga bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tergolong konstitusi yang rigid, karena selain tata cara perubahannya yang tergolong sulit, juga dibutuhkan suatu prosedur khusus, yaitu dengan cara *by the people through a referendum*. Kesulitan perubahan tersebut semakin jelas di dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, dengan diberlakukannya

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Dasril Radjab. Loc.cit dalam Titik Triwulan Tutik. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Prenamedia Group. Hlm. 102..

Ketetapan MPR No.IV/MOR/ 1983/jo.UU No. 5 Tahun 1985 tentang referendum⁸³. Akan tetapi, kesulitan perubahan konstitusi tersebut, menurut K.C. Wheare, memiliki motif-motif tersendiri yaitu:

1. Agar perubahan konstitusi dilakukan dengan pertimbangan yang masak, tidak secara serampangan dan dengan sadar;
2. Agar rakyat mendapat kesempatan untuk menyampaikan pandangannya sebelum perubahan dilakukan;
3. Agar dan ini berlaku di Negara serikat dan kekuasaan Negara-negara bagian tidak diubah semata-mata oleh perbuatan pembuatan masing-masing pihak secara tersendiri;
4. Agar hak-hak perseorangan atau kelompok seperti kelompok minoritas agama atau kebudayaan mendapat jaminan.⁸⁴

Konstitusi Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan. Pada dasarnya, dalam Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dimuat ketentuan perubahan konstitusi. Namun pada tahun 1983, Majelis Permusyawaratan Rakyat telah menetapkan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum, yang mengharuskan terlebih dahulu penyelenggaraan referendum secara nasional dengan persyaratan yang sedemikian sulit sebelum dilakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 oleh MPR. Untuk itu, sebelum dilakukan perubahan, MPR dalam Sidang Istimewa Tahun 1998 mencabut Ketetapan MPR tersebut, sehingga perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 cukup menggunakan ketentuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 37 UUD NRI Tahun 1945.

Ketentuan mengenai perubahan konstitusi masih tetap dimungkinkan dengan adanya penyempurnaan ketentuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun 1945, dan perubahan tetap hanya dapat dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Sri Soemantri dalam pasal 37 UUD NRI Tahun 1945

83 Titik Triwulan Tutik. (2015). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta : Prenamedia Group. Hlm. 102.

84 K.C.Wheare, Op.cit.. Hlm. 128.

mengandung tiga norma, yaitu: ⁸⁵ *Pertama*, bahwa wewenang untuk mengubah Undang-Undang Dasar pada MPR sebagai Lembaga Tertinggi Negara; *Kedua*, bahwa untuk mengubah Undang-undang Dasar kuorum yang harus dipenuhi sekurang-kurangnya adalah 2/3 dari seluruh jumlah anggota MPR; dan *Ketiga*, bahwa putusan tentang perubahan Undang-Undang Dasar adalah sah apabila disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari anggota MPR yang hadir. Dalam ketentuan diatas tidak ditemukan ketentuan yang secara sengaja mengatur tentang pembatasan perubahan Undang-Undang Dasar.

Maka dari itu untuk menghindari adanya perubahan terhadap kesepakatan luhur bangsa, Fraksi-fraksi MPR RI 1999 sebagaimana terdapat dalam lampiran ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia untuk melanjutkan Perubahan Undang-Undang dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. bersepakat bahwa arah dan cara-cara perubahan UUD NRI Tahun 1945 adalah:

1. Tidak mengubah pembukaan UUD NRI Tahun 1945;
2. Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Mempertegas sistem pemerintah presidensial;
4. Penjelasan UUD NRI Tahun 1945 ditiadakan serta hal-hal normatif dalam penjelasan UUD NRI Tahun 1945 harus dimasukkan ke dalam pasal-pasal yang ada dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945; dan
5. Perubahan dilakukan dengan cara “addendum”. Dalam hal ini Mahfud MD berpendapat keputusan untuk tidak mengubah pembukaan UUD NRI Tahun 1945 merupakan keputusan yang tepat, baik secara filosofis maupun secara politis, dalam hidup bernegara bagi bangsa Indonesia.

Secara filosofis, pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang di dalamnya terdapat pancasila merupakan *modus vivendi* (kesepakatan luhur) bangsa Indonesia untuk hidup bersama dalam ikatan satu bangsa yang majemuk. la juga dapat disebut sebagai tanda kelahiran (akta) karena sebagai *modus*

85 Sri Soemantri. (1984). “*Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*”. Bandung: Alumni. Hlm .65. dalam Zulqadri Anand. (2010). “*Implikasi Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terhadap Sistem Ketatanegaraan Indonesia*”. Jurnal Ilmu Hukum. Volume. 7. Nomor. 3. Hlm. 124.

vivendi di dalamnya juga memuat pernyataan kemerdekaan (proklamasi) serta identitas diri dan pijakan melangkah untuk mencapai cita-cita bangsa dan tujuan Negara. Jika pembukaan diubah maka Indonesia yang ada bukanlah Indonesia yang aktanya dikeluarkan pada tanggal 17 Agustus 1945 melainkan Indonesia yang lain lagi. Secara politik, langkah yang diambil oleh MPR adalah benar adanya.

Sebab gerakan reformasi menuntut adanya pembatasan kekuasaan pemerintah agar tidak sewenang-wenang. Untuk membenahi sistem yang ada diperlukan adanya perubahan terhadap isi dari UUD NRI Tahun 1945 tanpa harus mempersoalkan pembukaan karena otoriterisme muncul bukan bersumber dari pembukaan melainkan bersumber dari pasal-pasal UUD NRI Tahun 1945 tersebut⁸⁶. Telah banyak perubahan yang terjadi pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945, diantaranya di bidang hukum, politik dan sebagainya.

B. PRAKTIK EMPIRIS

Di Indonesia, arah bangsa sudah dituangkan dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 pada alinea keempat. Dalam rangka mewujudkannya bangsa Indonesia menggunakan konsep perencanaan melalui GBHN di masa lalu. Konsep-konsep pada GBHN kemudian dijadikan landasan berfikir dan bertindak bagi pemerintah yang berkuasa pada masa tersebut. Setelah era reformasi, dilakukannya perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945, keberadaan GBHN justru dihilangkan. Dihilangkannya GBHN juga menghapuskan kewenangan lembaga MPR dalam membentuk GBHN.⁸⁷

Setelah dihapuskannya GBHN, konsep pembangunan nasional dilegalisasikan melalui UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional. Namun kedua produk hukum tersebut belum mampu menggantikan GBHN sebagai penunjuk arah bagi jalannya roda pemerintahan, karena tidak mampu melakukan berbagai upaya dan terobosan dalam rangka membangun sistem pemerintahan yang

86 Moh. Mahfud MD. (2010). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Perubahan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm. 2 dalam Zulqadri Anand. (2010). "Implikasi Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terhadap Sistem Ketatanegaraan Indonesia". Jurnal Ilmu Hukum. Volume. 7. Nomor. 3. Hlm. 124.

87 Abdul Rasyid. 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm.28.

lebih baik. Proses pembentukan dan perubahan Undang-Undang jauh lebih mudah ketimbang TAP MPR, sehingga produk hukum undang-undang lebih seras muatan politisnya dibanding TAP MPR yang melibatkan DPR dan DPD.⁸⁸

Dengan prosedur demikian, nuansa politik pragmatis dalam pembentukan undang-undang jauh lebih kuat dibanding TAP MPR sebagai wadah hukum dalam menerapkan GBHN. Disinilah salah satu urgensi keberadaan GBHN sebagai arah penyelenggaraan negara kedepannya. Padahal di era eksistensi GBHN ini sangatlah terukur bisa dilihat dari program pemerintah pada awal orde baru yang berorientasi pada usaha penyelamatan ekonomi nasional terutama pada usaha mengendalikan tingkat inflasi, penyelamatan keuangan negara dan pengamanan kebutuhan pokok rakyat. Pembangunan dilaksanakan dalam 2 tahap, yakni:

- a. Jangka panjang: jangka panjang mencakup periode 25 sampai 30 tahun
- b. Jangka pendek: jangka pendek mencakup periode 5 tahun yang terkenal dengan sebutan “Pelita” (Pembangunan Lima Tahun) Pelita yang dimaksud adalah:
 1. Pelita I (1 April 69–31 Maret 74): Menekankan pada pembangunan bidang pertanian.
 2. Pelita II (1 April 74–31 Maret 79): Tersedianya pangan, sandang, perumahan, sarana dan prasarana, menyejahterakan rakyat, dan memperluas kesempatan kerja.
 3. Pelita III (1 April 79–31 Maret 84): Menekankan pada Trilogi Pembangunan.
 4. Pelita IV (1 April 84–31 Maret 89): Menitik beratkan sektor pertanian menuju swasembada pangan dan meningkatkan industri yang dapat menghasilkan mesin industri sendiri.
 5. Pelita V (1 April 89–31 Maret 94): Menitikberatkan pada sektor pertanian dan industri.
 6. Pelita VI (1 April 94–31 Maret 1999): Masih menitikberatkan pembangunan pada sektor bidang ekonomi yang berkaitan

⁸⁸ Nukthoh Arfawie Kurde. 2005, Telaah Kritis *Teori Negara Hukum: Konstitusi dan Demokrasi dalam Kerangka Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Berdasarkan UUD NRI TAHUN 1945*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hlm.33.

dengan industri dan pertanian serta pembangunan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagai pendukungnya.

Transformasi Politik dan Pemerintahan setelah berakhirnya Pemerintahan Orde Baru Kemudian mengalami perubahan yang cukup signifikan salah satunya Sebagai konsekuensi dari reformasi, Maka Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang sebelumnya menjadi Pedoman Arah Pembangunan Nasional oleh Presiden dengan keharusan mempertanggungjawabkan laporannya kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Perlu diketahui bahwa pasca amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang berlangsung dari tahun 1999 sampai dengan 2002, tepatnya terdapat berbagai perubahan-perubahan terkait dengan sistem ketatanegaraan. Perubahan tersebut antara lain:

1. Perubahan terhadap sistem demokrasi perwakilan/tidak langsung ke demokrasi secara langsung;
2. Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi dipilih oleh MPR tetapi dipilih langsung oleh rakyat dalam satu paket;
3. MPR bukan lagi sebagai lembaga tertinggi negara, tetapi sudah setara dengan lembaga negara lain;
4. MPR tidak lagi menyusun dan menetapkan GBHN; dan
5. Presiden tidak lagi bertanggungjawab kepada MPR.⁸⁹

Dengan dihapuskan ketentuan bahwa MPR tidak lagi Menyusun dan menetapkan GBHN maka secara otomatis Presiden dalam menjalankan perencanaan pembangunan nasional tidak lagi bersandar pada Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), melainkan bersandar pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).

Dalam Undang-Undang tersebut, Presiden diberikan ruang yang lebih besar untuk menjalankan program perencanaan pembangunan nasional. Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) No. 25 Tahun 2004 tersebut digunakan sebagai acuan dasar dalam menjalankan program pembangunan nasional, dari undang-

⁸⁹ Eric Stenly Holle. *Reformulasi Sistem Perencanaan* Op.cit, Hlm. 74-75.

undang tersebut dimanifestasikan ke dalam Undang-Undang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) No. 17 Tahun 2007, sebagai acuan perencanaan pembangunan jangka panjang nasional, sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) undang-undang SPPN yang menyebutkan bahwa RPJPN merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan negara Indonesia yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan nasional⁹⁰.

RPJPN ini menjadi rujukan dari rencana pembangunan lima tahunan yang disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN), berbeda dengan GBHN, yang mana dokumen perencanaan pembangunan tersebut atas ini tidak lagi menjadi kewenangan MPR, melainkan merupakan kewenangan bersama antara DPR RI dan Presiden RI dan RPJM yang berjalan sekarang ini.⁹¹

Cara penyusunan RPJPN telah diatur dalam Pasal 9 ayat (1) yakni Penyusunan melalui urutan:

- a. Penyiapan rancangan awal rencana pembangunan,
- b. Musyawarah perencanaan pembangunan, dan
- c. Penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.

RPJMN ini kemudian dipahami menjadi penjabaran dari visi, misi, dan program presiden yang penyusunannya berpedoman pada RPJPN 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.

Setelah berlakunya RPJPN selama kurang lebih Empat belas tahun sejak Undang-Undang tersebut diberlakukan, masih banyak yang kekurangan dari pemberlakuan RPJPN yang mengacu pada SPPN diantaranya :

Pertama, dengan dihapusnya GBHN sebagai haluan perencanaan

90 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) Pasal 4 Ayat (1).

91 Sulaksono, Tunjung, *Relevansi dan Revitalisasi GBHN dalam Perencanaan Pembangunan*. Hlm. 23.

pembangunan nasional, pembangunan tidak dapat lagi berjalan secara keberlanjutan atau kontinuitas. Undang-Undang SPPN yang digunakan sebagai landasan hukum untuk menjalankan suatu perencanaan pembangunan nasional dianggap belum mampu berjalan secara stabil dan efektif untuk dijalankan oleh pemerintah. Tidak adanya kesinambungan tersebut karena dilatarbelakangi oleh masa kepemimpinan yang diberikan oleh konstitusi maksimal selama sepuluh tahun untuk dua periode. Sedangkan jika periode kedua tidak terpilih kembali, maka hanya memimpin selama lima tahun. Hal tersebut yang menjadi faktor program perencanaan pembangunan tidak dapat berjalan secara kesinambungan, belum lagi setelah pergantian kepemimpinan yang pemimpin tersebut tidak memiliki ide, visi, misi dan program perencanaan pembangunan yang sama, maka program perencanaan pembangunan tersebut tidak dapat dijalankan secara kesinambungan.

Meskipun program perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemimpin sebelumnya termasuk program pembangunan yang baik, namun tidak ada jaminan program pembangunan tersebut dapat diteruskan atau dijalankan lagi oleh pemimpin selanjutnya. Contohnya saja 2 Dekade ini telah mengalami 4 Kali Pemilihan Umum secara langsung namun sebanyak itu juga Visi dan Misi dalam Penyelenggaraan Negara juga selalu mengalami perubahan. Di Periode Kepemimpinan Bapak Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla memiliki Visi yakni :

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

Adapun Misi yang juga hadir diantaranya: Mewujudkan Indonesia yang aman dan damai, Mewujudkan Indonesia yang adil dan demokratis, Mewujudkan Indonesia yang sejahtera. Kemudian pada Periode selanjutnya yaitu 2009-2014 saat terpilih Kembali menjadi Presiden Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono melakukan perubahan Visi dan Misi nya. Adapun

Visi yang dimaksud yaitu Terwujudnya Indonesia yang Mandiri, Maju, Adil dan Makmur. Juga Misi yaitu Mewujudkan Indonesia yang lebih sejahtera, aman dan damai dan meletakkan fondasi yang lebih kuat bagi Indonesia yang adil dan demokratis.

Tak jauh berbeda dengan era kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono, Era Kepemimpinan Bapak Joko Widodo juga mengalami perubahan didalam Visi dan Misi nya. Di periode 2014-2019 Visi dari Pemerintah yaitu Terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian berlandaskan gotong-royong. Dengan Misi nya diantaranya sebagai berikut :

1. Mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumber daya maritim, dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan.
2. Mewujudkan masyarakat maju, berkeimbangan dan demokratis berlandaskan Negara hukum.
3. Mewujudkan politik luar negeri bebas-aktif dan memperkuat jati diri sebagai Negara maritim.
4. Mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju dan sejahtera.
5. Mewujudkan bangsa yang berdaya-saing.
6. Mewujudkan Indonesia menjadi Negara maritime yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional
7. Mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan.

Dan sekarang ini di periode Ke-2 Joko Widodo walaupun tidak ada perubahan berarti di Visi nya namun dari Aspek Misi Kembali mengalami perubahan. Adapun misi yang dimaksud Upaya meneruskan jalan perubahan untuk mewujudkan Indonesia Maju yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong ditempuh dengan sembilan misi diantaranya :

1. Peningkatan kualitas manusia Indonesia.
2. Struktur ekonomi yang produktif, mandiri, dan berdaya saing.

3. Pembangunan yang merata dan berkeadilan.
4. Mencapai lingkungan hidup yang berkelanjutan.
5. Kemajuan budaya yang mencerminkan kepribadian bangsa.
6. Penegakan sistem hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.
7. Perlindungan bagi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga.
8. Pengelolaan pemerintahan yang bersih, efektif, dan terpercaya.
9. Sinergi pemerintah daerah dalam kerangka Negara Kesatuan.

Dengan adanya Perubahan di setiap Periodisasi kepemimpinan Presiden ini menggambarkan betapa tidak terarah, tidak terukur dan tidak terpadunya sistem SPPN yang dimaksudkan menjadi pedoman dalam arah Haluan Negara. Maka sangat tepat untuk merumuskan Pokok-Pokok Haluan Negara guna menentukan arah pasti dari Penyelenggaraan Pembangunan Nasional yang ada.

Kedua, Dengan adanya RPJMN yang ditetapkan setiap 5 Tahun sekali ini akan membuat ketidak-sinkronan program pembangunan nasional di daerah-daerah melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Hal ini karena tidak semua daerah memiliki waktu pemilihan kepala daerah yang sama saat Penyusunan RPJMN dan saat penetapan dari Visi dan Misi Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih. Dengan demikian akan banyak produk hukum dari daerah yang tidak sejalan dengan program RPJMN yang ditentukan oleh Pemerintah Pusat. Pada Tahun 2016 Kementerian Dalam Negeri mempublikasikan 3.143 peraturan yang dibatalkan atau direvisi oleh pemerintah pusat. Jumlah itu terdiri dari 1.765 Perda atau Perkada kabupaten/kota yang dicabut atau direvisi Mendagri, 111 peraturan atau putusan Mendagri, dan 1.267 Perda atau perkada kabupaten/kota yang dicabut atau direvisi gubernur.⁹²

Bahkan sebelumnya juga sudah banyak Rancangan Peraturan Daerah yang dibatalkan akibat dari ketidaksinkronan dengan RPJMN yang ada seperti pada Tahun 2009 Kementerian Keuangan menginformasikan dari hasil evaluasi terhadap Perda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

⁹² Beritagar.id, “Daftar Perda Bermasalah yang Dibatalkan Pemerintah”, <https://beritagar.id/artikel/berita/daftar-perda-bermasalah-yang-dibatalkan-pemerintah>, (Diakses Pukul 22:14 wita, 24 Juni 2021).

sejak 2001 hingga 2009 menunjukkan, dari total 9.714 perda, ada 3.455 perda (36 persen) yang direkomendasikan dibatalkan atau direvisi, dan dari sisi jenis usaha, perda bermasalah paling banyak diterbitkan di sektor perhubungan, industri dan perdagangan, pertanian, budaya dan pariwisata, serta kehutanan. Hasilnya, dari 2.566 Raperda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, terdapat 1.727 Raperda (67 persen) yang direkomendasikan untuk ditolak atau direvisi. Raperda bermasalah ini masih di sektor perhubungan, industri dan perdagangan, pekerjaan umum, budaya dan pariwisata, serta kesehatan. Kementerian Keuangan juga mendata sampai dengan 31 Maret 2009, Perda bermasalah paling banyak terjadi di sektor transportasi (447 Perda), disusul industri dan perdagangan (387 Perda), pertanian (344 Perda) dan kehutanan (299 Perda).⁹³

Implikasi dari itu semua kerugian negara diperkirakan mencapai 300 Juta Untuk setiap Perda yang ada. Hal ini sangatlah merugikan negara secara finansial dan Pembangunan Nasional tidak akan berjalan dengan baik. Kerugian yang cukup besar tersebut menandakan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang ada belum mampu memberikan kepastian pada Pembangunan Nasional baik dari segi Hukum Maupun secara Ekonomi. Dengan demikian perlu adanya Pokok-Pokok Haluan Negara yang mengakomodir sinkronisasi setiap Perencanaan Pembangunan secara nasional dengan Penyelenggaraan Pembangunan di daerah-daerah.

Ketiga, Dengan berubahnya Haluan Negara dari GBHN menjadi Produk yang dikemas menjadi RPJPN mengakibatkan Presiden tidak memiliki pengaturan mekanisme pertanggungjawaban. Keberadaan lembaga-lembaga Negara dalam menjalankan fungsi konstitusionalnya seolah-olah tidak ada lagi yang mengawasi. Padahal sebagai negara Hukum kita sering mendengar adagium “*geen macht zonder verantwoordelijkheid*” yaitu tidak ada kekuasaan tanpa pertanggungjawaban. Hal ini disebabkan karena UUD NRI Tahun 1945 tidak mengatur secara jelas bagaimana mekanisme pertanggungjawaban khususnya Presiden.

93 Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, “*Artikel Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan*”, http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=422:harmonisasi-peraturan-daerah-dengan-peraturan-perundang-undangan-lainnya&catid=100&Itemid=180, (Diakses Pukul 21:12 wita, 21 Juni 2021).

Jikalau berkaca Kembali kepada era sebelum reformasi maka GBHN sebagai Haluan Negara Indonesia mengakomodir bentuk pertanggung jawaban presiden terhadap pelaksanaan kinerjanya yakni melalui lembaga yang bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sekaligus GBHN merupakan pedoman bagi Presiden di dalam menjalankan roda pemerintahan. Pilihan bentuk hukum terhadap pengaturan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam konstitusi Indonesia (UUD NRI Tahun 1945) tidak dapat dilepaskan dalam lintasan sejarah antara wewenang MPR yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 (sebelum perubahan) untuk menetapkan garis-garis besar Haluan Negara (GBHN).⁹⁴

Contohnya saja dari sisi pertumbuhan ekonomi. Dalam RPJMN 2015-2019, pemerintah memperkirakan pertumbuhan ekonomi Indonesia akan meningkat mulai 2015-2016. Pada 2017, ekonomi diperkirakan sudah mencapai kisaran 7,1 persen. Lalu, melaju di kisaran 7,5 persen pada 2018 dan 8 persen pada 2019. Nyatanya, ekonomi domestik hanya mampu melaju di angka 4,79 persen pada 2015, 5,02 persen pada 2016, 5,07 persen pada 2017, dan 5,17 persen pada 2018. Secara rata-rata, pertumbuhan ekonomi baru mencapai kisaran 5 persen. Bahkan, per semester I 2019, ekonomi cuma tumbuh di kisaran 5,06 persen.⁹⁵

Kemudian dari sisi tingkat kemiskinan dalam RPJMN 2015-2019, tingkat kemiskinan diproyeksi menurun ke kisaran 7 persen sampai 8 persen pada penghujung tahun ini. Sementara per Maret 2019, tingkat kemiskinan masih berada di angka 9,41 persen. Bahkan, proyeksi Angka kemiskinan hanya akan mentok di kisaran 9,2 persen pada akhir tahun ini. tingkat ketimpangan alias *gini ratio*. Semula pemerintah memperkirakan *gini ratio* bisa mencapai 0,36 pada akhir tahun ini. Namun, per Maret 2019 baru mencapai 0,382.⁹⁶ Selain itu terkait indeks Pembangunan Manusia (IPM). Pemerintah semula memperkirakan IPM bisa mencapai 76,3 pada 2019. Sayangnya, IPM baru mencapai angka 71,3 pada akhir 2018.⁹⁷

Dari data diatas menunjukkan kegagalan daripada produk RPJMN ini,

94 Selain menetapkan UUD NRI TAHUN 1945, MPR juga berwenang untuk menetapkan Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara. Lihat Pasal 3 UUD NRI TAHUN 1945 sebelum perubahan.

95 Fakta Banten Online, “4 Kegagalan Kerja Jokowi-JK, Tak Capai Target RPJM 2015-2019” <https://faktabanten.co.id/nasional/4-kegagalan-kerja-jokowi-jk-tak-capai-target-rpjm-2015-2019>.(Diakses Pukul 19:12 wita, 17 Juni 2021).

96 *Ibid*

97 *Ibid*

bisa kita lihat dari angka data kinerja yang diproyeksikan oleh Pemerintah tidak sesuai dengan harapan sebelumnya. Tetapi tidak dilihat bentuk pertanggungjawaban oleh Pemerintah dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden kepada Lembaga Negara manapun sehingga dengan leluasa dapat melaksanakan setiap program yang telah diproyeksikan tanpa ada Konsekuensi apabila tidak terlaksana dengan baik. Oleh Karena itu maka perlu diformulasikan sebuah Pokok-Pokok Haluan Negara yang terukur,terpadu dan terarah agar Presiden dalam menjalankan setiap tugasnya mampu mempertanggungjawabkannya kepada Semua Lembaga-lembaga negara yang merupakan pelaksana dari kedaulatan Rakyat.

Saat ini Kembali muncul Wacana untuk menentukan Pokok-Pokok Haluan Negara yang ada. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengisyaratkan bakal adanya revitalisasi atau pemberlakuan lagi Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Sistem ini pernah diterapkan di era Orde Baru.Namun, GBHN yang akan direvitalisasi itu tentu tak sama dengan di masa lalu, melainkan harus disesuaikan dengan kondisi zaman dan semangat reformasi, termasuk sistem politik yang berdasarkan asas demokrasi.⁹⁸ Hal ini dibuktikan melalui ketentuan pasal 64 dan pasal 65 Peraturan MPR Nomor 1 tahun 2004 mengenai pembentukan dan tugas Lembaga Pengkajian sebagai berikut :

Pasal 64

- (1) Lembaga Pengkajian dibentuk dan ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan MPR berdasarkan pada Keputusan Rapat Gabungan.
- (2) Rincian tugas dan struktur Lembaga Pengkajian ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan MPR berdasarkan pada Keputusan Rapat Gabungan

Pasal 65

Lembaga Pengkajian bertugas:

- a. memberikan masukan/pertimbangan/saran/usulan yang berkaitan dengan pengkajian sistem ketatanegaraan;

98 Viva.co.id, “MPR Mau Hidupkan Lagi GBHN Seperti Era Orde Baru”, <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/663368-mpr-mau-hidupkan-lagi-gbhn-seperti-era-orde-baru>, (Diakses Pukul: 09:13, 19 Juni 2021).

- b. mengkaji dan merumuskan pokok-pokok pikiran yang berkaitan dengan dinamika masyarakat tentang pemasyarakatan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- c. menyerap dinamika aspirasi masyarakat dalam rangka penyusunan pokok-pokok pikiran Haluan Negara; dan
- d. melaporkan hasil pelaksanaan tugas dalam Rapat Gabungan.

Berdasarkan ketentuan pasal 65 ayat (3) tersebut, dapat kita simpulkan bahwa MPR memang sedang berniat revitalisasi GBHN pada masa orde baru namun dalam suatu pedoman yang berbeda, yaitu Pokok-Pokok Haluan Negara (selanjutnya disebut PPHN), yang akan menjadi pedoman pemerintah dalam menyelenggarakan pembangunan nasional untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia.

Hal ini Kembali diperjelas kembali dengan pernyataan Ketua MPR RI Bambang Soesatyo Ketua MPR RI mengatakan Bahwa *“Indonesia perlu memiliki Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) sebagai bintang penunjuk arah yang dapat memberikan kepastian keberlanjutan dan kesinambungan antara pusat dan daerah, serta antara satu periode pemerintahan ke periode pemerintahan berikutnya. Tanpa PPHN, Indonesia seperti kapal besar yang berlayar di tengah samudera tapi tidak punya kompas sebagai penunjuk arah. Kalau itu terjadi, akan terjadi pula ketidakjelasan, mau berlayar ke mana Indonesia. Maka dari itu diperlukan PPHN, agar tujuan Indonesia sebagaimana diamanatkan konstitusi, yakni terwujudnya negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ber-Bhinneka Tunggal Ika, bisa segera terwujud,”*⁹⁹

Hal ini juga didukung oleh Fakta di dalam Parlemen saat ini dan beberapa hal lainnya yaitu:

Pertama, dari 711 orang anggota MPR periode 2019-2024 yang baru saja dilantik terbagi dalam sepuluh fraksi, yaitu sembilan dari partai politik dan satu dari kelompok DPD, enam dari sembilan fraksi partai politik

⁹⁹ Suara Surabaya.net, “Lewat Buku, Ketua MPR RI Tegaskan Pentingnya Pokok-Pokok Haluan Negara”, [\(https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2021/lewat-buku-ketua-mpr-ri-tegaskan-pentingnya-pokok-pokok-haluan-negara\)](https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2021/lewat-buku-ketua-mpr-ri-tegaskan-pentingnya-pokok-pokok-haluan-negara).(Diakses Pukul : 16:09 wita, Pada 7 Juni 2021).

merupakan koalisi PDIP di pemerintahan (eksekutif). *Kedua*, anggota DPD periode keempat 2019-2024 dapat dipastikan memiliki keinginan untuk melakukan perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945, karena mulai dari anggota DPD periode pertama 2004-2009, periode kedua 2009-2014, hingga periode ketiga 2014-2019, memiliki keinginan yang kuat untuk melakukan perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya naskah amandemen komprehensif UUD NRI Tahun 1945 yang dibuat secara simultan oleh kelompok DPD di MPR. *Ketiga*, posisi PDIP yang semakin kuat di Istana pasca-kemenangan PDIP beserta partai koalisi dalam kontestasi pilpres pada Pemilu 2019 membuatnya semakin mapan di eksekutif karena akan memasuki periode kedua. Selain itu, masuknya Partai Gerindra yang semula adalah lawan politik terkuat PDIP pada Pilpres 2014 dan 2019 ke dalam barisan koalisi pemerintahan, membuat posisi PDIP juga semakin kuat. Ketua Partai Gerindra, Prabowo Subianto selaku *rival* Presiden Joko Widodo pada Pilpres 2019, bahkan kini menduduki jabatan Menteri Pertahanan di Kabinet Indonesia Maju.¹⁰⁰

Berdasarkan Fakta diatas maka usaha untuk mewujudkan Pokok-Pokok daripada Haluan Negara sangat terbuka dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia juga mengatur mengenai mekanisme daripada Perubahan Undang-Undang Dasar tersebut secara Komprehensif didalam Pasal 37 nya sehingga tidak menutup kemungkinan dapat dimasukkannya Pokok-Pokok Haluan Negara kedalam Konstitusi kita agar Negara Memiliki arah penyelenggaraan negara yang lebih jelas kedepannya.

100 Politik Lipi.go.id, “Menakar Kemungkinan Terwujudnya Agenda Perubahan Kelima UUD1945”, <http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1335-menakar-kemungkinan-terwujudnya-agenda-perubahan-kelima-uud-1945>, (Diakses Pukul 16:13 wita, Pada 7 Juni 2021).

BAB III

LANDASAN FILOSOFIS, HISTORIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS DAN POLITIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Sejarah panjang untuk mencapai kemerdekaan telah membuat para founding fathers kita merumuskan sebuah ideologi yang digali dari nilai-nilai sosial berbangsa dan bernegara.¹⁰¹ Para pendiri bangsa sadar akan pentingnya sebuah ideologi karena diyakini akan membawa negara dan bangsa kearah kemakmuran dan keadilan.¹⁰² Pidato Soekarno pada sidang perumusan Pancasila tanggal 1 Juli 1945 menyatakan secara tegas bahwa:

*“Saya di dalam 3 (tiga) hari ini belum mendengarkan prinsip itu, yaitu ‘prinsip kesejahteraan’ prinsip: tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka’. Apakah kita mau Indonesia merdeka yang kaum kapitalisnya merajalela, atautkah yang semua rakyatnya sejahtera, y a n g semua orang cukup makan, cukup pakaian, hidup dalam kesejahteraan, merasa dipangku oleh Ibu Pertiwi yang cukup memberi sandang pangan kepadanya?”*¹⁰³

Pidato Soekarno tersebut menunjukkan betapa kesejahteraan rakyat merupakan sesuatu yang penting diwujudkan sebagai puncak kejayaan atas kelamnya masa penjajahan yang diderita oleh rakyat Indonesia. Pancasila sebagai *philosophie grondslag* memiliki kaitan yang cukup erat dengan konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) yang tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, konsepsi negara kesejahteraan Indonesia seperti terjemahan

101 Wawan Tunggul Alam, *et.al.* 2000. *Bung Karno Menggali Pancasila*. Jakarta: Gramedia, Hlm. 25.

102 Tujuan dari setiap Ideologi adalah untuk menghindari penderitaan manusia dengan menggabungkan ide-ide, emosi, dan orang-orang dalam moda produksi perubahan sosial yang mendasar. Ideologi harus memiliki ketiga variabel ini untuk mendapatkan kekuatan yang diperlukan sehingga berhasil sebagai kekuatan politik. Jadi, alasan penciptaan ideologi politik sebagai “pelarian” keluar dari ketidakadilan yang dirasakan. Hanna Samir Kassab. *The Power of Emotion in politics, Philosophy, and Ideology*, dikutip dalam Widodo Dwi Putro. Pancasila di era Pasca Ideologi. Jurnal Veritas et Justitia, Vol. 5 Nomor 1, 2019, Hlm. 6.

103 *Ibid.*

langsung dari Sila Kelima yakni Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, itu terkristalisasi dalam Alinea ke empat yang menyebutkan secara tegas bahwa tujuan pembentukan Pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam konteks Haluan Negara, dia seperti *guidance*, sebagai kompas yang akan mengarahkan kemana penyelenggaraan negara dan pembangunan yang hendak dicapai dan diwujudkan sesuai dengan landasan ideologi Pancasila.

Apabila Pancasila mengandung prinsip-prinsip filosofis, konstitusi mengandung prinsip-prinsip normatif, maka Haluan Negara mengandung prinsip-prinsip direktif. Haluan Negara diperlukan sebagai kaidah penuntun yang berisi arahan dasar tentang bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan tujuan negara (*rechtsidee*) sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD Tahun 1945 tersebut.¹⁰⁴ Sebagai prinsip kebijakan fundamental tersebut, Haluan Negara menjadi pedoman perumusan kebijakan instrumental dan operasional pula.

Dalam konteks Indonesia, Pokok-Pokok Haluan Negara sangat dibutuhkan oleh bangsa Indonesia sebagai bangsa yang sedang membangun (*developing country*) untuk memperkuat arah dan kepastian pembangunan dalam mewujudkan tujuan negara. Tujuan negara Indonesia sendiri telah ditetapkan dengan jelas dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu: “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.”

Tujuan negara yang termaktub dalam konstitusi tersebut menjadi landasan filosofis dalam pembangunan negara di segala bidang. Dalam kaitan ini, Pokok-Pokok Haluan Negara menjadi wadah penjabaran tujuan negara yang berfungsi sebagai pedoman dan arah pembangunan negara. Oleh karena itu Pokok-Pokok Haluan Negara ini hadir sebagai upaya untuk menata kembali sistem perencanaan pembangunan nasional agar dapat

104 Harry Setya Nugraha. *Urgensi Garis-Garis Besar Haluan Negara*, Op.cit, Hlm. 209.

menjamin arah dan kepastian pembangunan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia melalui rekonstruksi Pokok-Pokok Haluan Negara.

Istilah Pokok-Pokok Haluan Negara muncul dari penafsiran Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945 (sebelum amandemen).¹⁰⁵ Menurut Yudi Latif, Haluan Negara dapat dibagi menjadi 2 (dua) substansi yaitu: pertama, Haluan Negara 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. Sedangkan substansi yang kedua, adalah Haluan Negara 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.¹⁰⁶

Hadirnya Pokok-Pokok Haluan Negara jika dihubungkan dengan filsafat kenegaraan secara prinsipil mengandung dua tuntunan, yakni Pokok-Pokok Haluan Negara yang bersifat ideologis dan Pokok-Pokok Haluan Negara yang bersifat strategis-teknokratis. Pokok-Pokok Haluan Negara 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 pemerintahan. Sedangkan Pokok-Pokok Haluan Negara 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.

Para pendiri bangsa sepakat bahwa Haluan Negara diciptakan sebagai perangkat guna menuntun penyelenggara pemerintahan negara dalam upaya mewujudkan tujuan bernegara. Soepomo dalam pidato laporan Panitia Kecil (Panitia Sembilan) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 15 Juli 1945 menegaskan hal tersebut sebagai berikut:¹⁰⁷

105 Pasal 3 UUD NRI TAHUN 1945 sebelum amandemen menyatakan, “Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara”.

106 Yudi Latif, Rancang Bangun GBHN, Kompas, Edisi 30 Agustus 2016.

107 Sekretariat Negara, Himpunan Risalah Sidang-Sidang Badan Penyelidik Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tanggal 29 Mei – 16 Juli 1945 dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), tanggal 18-19 Agustus 1945 Yang Berhubungan Dengan Penyusunan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Hlm. 541-543.

“Oleh karena madjelis permusjawaratan itulah jang memegang haluan rakyat, jang memang mempunyai kekuasaan tertinggi jang tak terbatas, maka sudah selajaknya Madjelis Permusjawaratan Rakjat jang pada haluan kita mengingat dinamik, kehidupan, tumbuhnya masyarakat. Djadi itu adalah sekali dalam 5 tahun; sesudah 5 tahun sudah tentu rakjat atau badan permusjawaratannya ingat, apa yang terdjadi dan aliran apa jang ada di waktu itu, dan pula haluan manakah jang baik untuk kemudian hari; dan djika perlu sudah tentu akan merobah Undang-undang Dasar. Maka dengan itu panitia jakin, bahwa Undang-undang akan senantiasa menurut haluan jang hendak dikerdjakan oleh Pemerintah.”

Penegasan Soepomo sebagaimana disampaikan diatas, sebenarnya merupakan wujud dari manifestasi yang dikembangkan oleh para pendiri bangsa pada waktu pembahasan UUD NRI Tahun 1945. Pertama, menyangkut dasar negara; Kedua, berkaitan erat dengan hubungan rakyat dan pemerintah; dan Ketiga menyangkut tujuan negara.

Penjelasan diatas menunjukkan bahwa secara ontologis terdapat 2 (dua) aspek penting sebagai unsur utama dalam Pokok-Pokok Haluan Negara, yaitu: pertama, prinsip-prinsip direktif; dan kedua, kebijakan dasar negara. Atas dasar tersebut, sebenarnya Pokok-Pokok Haluan Negara dibangun sebagai bentuk konsepsi dari 3 (tiga) konsensus dasar yang disepakati oleh para pendiri bangsa Indonesia sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, dan Tujuan Nasional.

Nilai-nilai filosofis Pancasila yang bersifat abstrak dan pasal-pasal Konstitusi berisi norma-norma besar yang tidak memberikan arahan bagaimana cara melembagakannya dipertegas kembali melalui Pokok-Pokok Haluan Negara. Dengan demikian Pokok-Pokok Haluan Negara mempunyai makna dan kedudukan sebagai kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan dasar (*directive principles*) tentang bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan Konstitusi itu ke dalam kebijakan publik.

Pokok-Pokok Haluan Negara dalam hal ini memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan sehingga sesuai dengan tujuan bernegara yang termaktub dalam Preambule UUD NRI Tahun 1945. Itu sebabnya Pokok-Pokok Haluan Negara yang

menjadi satu kesatuan yang melengkapi keberadaan Pancasila dan UUD NRI Tahun 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 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 NRI TAHUN 1945 sebagai *consensus* 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 itu 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.

Dalam kedudukan yang demikian, Pokok-Pokok Haluan Negara berfungsi sebagai pedoman kebijakan dasar dari negara. Bila mencermati Haluan Negara sejak awal dalam bentuk Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) pada era Orde Lama yang difungsikan sebagai pedoman kebijakan politik, Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) pada era Orde Baru yang lebih difungsikan sebagai pedoman kebijakan pembangunan nasional, dan GBHN pada era Reformasi yang dimaksudkan sebagai pedoman kebijakan penyelenggaraan negara. Haluan Negara pada kenyataannya di setiap masa pemerintahan diberi aksentuasi yang berbeda, namun fungsinya tetap sama yakni sebagai pedoman kebijakan dasar dari negara.

Pemahaman di atas mengindikasikan bahwa mekanisme politik dan demokrasi sangat mempengaruhi penyusunan Haluan Negara pada waktu ke waktu. Oleh karena itu Pokok-Pokok Haluan Negara ini hadir sebagai dokumen hukum yang bersifat teknis operasional dalam mewujudkan arah dan tujuan bernegara sebagaimana diamanatkan oleh alenia keempat Pembukaan UUD NRI TAHUN 1945, materi muatannya tidak boleh

menyimpang dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dan UUD NRI TAHUN 1945. Penyusunannya oleh MPR dan Lembaga Penyelenggaraan Negara harus benar-benar memperhatikan pendapat rakyat. Hakikatnya inilah yang menjadi ciri utama Indonesia sebagai negara hukum Pancasila.

B. LANDASAN HISTORIS

Berbicara mengenai landasan historis pentingnya perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945, terkait Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) tidak lepas dari dinamika pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) oleh MPR sebelum dilakukannya amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945. Kehadiran landasan historis dalam naskah ini menjadi sebuah urgensi yang penting untuk diperhatikan di dalam perubahan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945. Karena dengan belajar dari sejarah kita bisa membuat keputusan agar kedepannya perubahan UUD NRI Tahun 1945 tidak mengulang kesalahan dimasa lalu. Berikut beberapa urgensi historis yang menjadi dasar dilakukannya perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945 :

Pertama, Sejarah menunjukkan bahwa keberadaan Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki peranan yang sangat vital. Eksistensi Haluan Negara baik di era Orde Lama maupun Orde Baru, dijadikan sebagai pedoman pembangunan negara, yang kala itu, wujud formalnya disebut sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Namun, setelah reformasi eksistensi Haluan Negara menjadi hilang seiring perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang menghapuskan kewenangan MPR menetapkan GBHN dalam konstitusi.¹⁰⁸ GBHN sendiri dimaknai sebagai Haluan Negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat yang mempunyai landasan idiil Pancasila serta UUD NRI TAHUN 1945 sebagai landasan konstitusional.¹⁰⁹ Dengan demikian, maka dapat dikatakan bahwa Haluan Negara adalah konsep pembangunan nasional

¹⁰⁸ Pasal 3 UUD NRI TAHUN 1945 sebelum amandemen yang berbunyi, “Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara”, diubah rumusannya menjadi “Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar”. Lihat Pasal 3 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

¹⁰⁹ 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.

yang merujuk pada tujuan negara yang hendak dicapai melalui sebuah sistem perencanaan yang memiliki proyeksi kedepan dalam rangka mewujudkan tujuan negara sebagai pondasi utama dari konsep Haluan Negara.

Tak bisa dipungkiri bahwa eksistensi Haluan Negara sangat penting, pada hakikatnya Negara memerlukan visi Negara bukan visi pribadi atau visi kelompok. Dahulu Haluan Negara dalam bentuk GBHN memiliki fungsi sebagai visi misi bangsa Indonesia yang berguna untuk menentukan arah pembangunan nasional. Jadi, semua pembangunan Indonesia terarah dan terancang jelas di dalam GBHN. Perjalanan pembangunan oleh presiden pun tidak akan melenceng dari GBHN karena prosesnya akan dipertanggungjawabkan kepada MPR. Di dalam GBHN ini juga menunjukkan apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakat secara umum karena pembuatannya dilakukan dengan meninjau kebutuhan dan masalah di masyarakat. Sehingga semua proses pembangunan itu sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat.

Kukuhnya Negara Kesatuan Republik Indonesia sejak Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 merupakan berkat dan rahmat Tuhan Yang Mahakuasa bagi rakyat Indonesia secara keseluruhan menjadi dasar dilaksanakannya pembangunan di segala bidang. Selain itu, Pembangunan Nasional merupakan tanggung jawab bersama, bukan hanya tanggung jawab lembaga eksekutif semata. Pembangunan yang baik, konsisten dan berkesinambungan akan memperbaiki kualitas suatu negara sehingga hal tersebut tidak dapat dibebankan kepada seorang presiden beserta wakilnya untuk merencanakan sendiri, melaksanakan sendiri, mengawasi sendiri, mengontrol sendiri dan menilai sendiri rancangan pembangunan tersebut. Oleh karena itu, pemberlakuan kembali Haluan Negara merupakan komitmen bersama bangsa Indonesia dalam membangun dan memperbaiki kualitas bangsa dan negara. sehingganya dalam melaksanakan visi, misi, tujuan dan program pemerintahan akan berkesesuaian dengan Pancasila dan UUD NRI TAHUN 1945, serta pembangunan nasional yang dilaksanakan oleh pemerintah menjadi lebih konsisten dan berkesinambungan sehingga amanah konstitusi dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI TAHUN 1945 akan terwujud.

Kedua, apabila kita lihat secara historis, perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah sebuah keniscayaan untuk dilakukan

karena pada dasarnya UUD NRI Tahun 1945 bukanlah Peraturan yang tidak bisa diubah. UUD NRI Tahun 1945 sendiri menurut pendiri bangsa masih belum sempurna. Hal ini dibuktikan dalam sidang PPKI Moh. Hatta membacakan beberapa perubahan naskah rancangan UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana yang telah disepakatinya bersama beberapa wakil golongan Islam. Seluruh anggota mufakat sehingga sidang yang dipimpin Soekarno itu berjalan lancar tanpa hambatan yang berarti. Ketika pembahasan sampai pada aturan peralihan, Soekarno meminta agar sidang mendahulukan pembahasan Pasal III tentang pemilihan presiden dan wakil presiden.

Begitu rumusan Pasal III Aturan Peralihan selesai, PPKI langsung melakukan pemilihan presiden dan wakil presiden. Dalam pemilihan yang berlangsung singkat itu, secara aklamasi Soekarno terpilih sebagai Presiden dan Moh. Hatta sebagai Wakil Presiden.¹¹⁰ Setelah menghasilkan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia terpilih, selanjutnya PPKI segera melakukan pembahasan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Karena pada saat itu suasana politik Perang Pasifik tidak memberi banyak waktu bagi PPKI untuk melakukan perdebatan secara panjang lebar.

Maka para pendiri bangsa menyepakati untuk mengesahkan terlebih dahulu UUD NRI Tahun 1945 yang telah mereka susun sebagai UUD NRI Tahun 1945 sementara untuk kemudian disempurnakan dalam kondisi yang lebih memungkinkan.¹¹¹ Soekarno sendiri sebagai ketua PPKI mengatakan, “...Undang-Undang Dasar yang buat sekarang ini, adalah Undang-Undang Dasar Sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan: ini adalah Undang-Undang Dasar kilat. Nanti kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Perwakilan Rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna.

*Tuan-tuan tentu mengerti, bahwa ini adalah sekadar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah revolutie grondwet”.*¹¹²

110 Yamin Muhammad. (1960). *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Hlm. 427.

111 Moh. Mahfud MD. (2007). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Perubahan Konstitusi*. Jakarta: LP3ES. Hlm. 21.

112 Yamin Muhammad. (1960). *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Hlm. 410.

Naskah UUD NRI Tahun 1945 yang disahkan oleh PPKI meliputi pembukaan dan pasal-pasal yang terdiri atas 71 butir ketentuan. Pembukaan dan pasal-pasal itu di kemudian hari diberi penjelasan oleh Prof. Mr. Dr. Soepomo.¹¹³ Selanjutnya, UUD NRI Tahun 1945 dimuat dalam Berita Republik Indonesia Tahun II No. 7 Tanggal 15 Februari 1946. Pembukaan dan pasal-pasalnya terdapat di halaman 45-48, sedangkan penjelasannya terdapat di halaman 51-56.

Ketiga, melanjutkan kembali amanah Reformasi. Reformasi dan tuntutan perubahan UUD NRI Tahun 1945 merupakan suatu rangkaian ikhtiar yang dilakukan oleh bangsa Indonesia dalam menyongsong perubahan menuju masa depan yang lebih baik. Perubahan UUD NRI Tahun 1945 merupakan salah satu konsekuensi logis dari momentum reformasi. Sebagai konstitusi negara, UUD NRI Tahun 1945 pada saat itu dipandang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan rakyat Indonesia. Bahkan, dalam beberapa hal, ketentuan-ketentuan yang ada di dalam UUD NRI Tahun 1945 justru menjadi penghambat kemajuan bangsa.

Amandemen Konstitusi, sendiri merupakan salah satu tuntutan reformasi yang perlu untuk kembali diperjuangkan. Tujuan Perubahan UUD NRI Tahun 1945 menurut Husnie, adalah *pertama*, untuk menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan negara agar dapat lebih mantap dalam mencapai tujuan nasional serta menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan pelaksanaan kekuatan rakyat. *Kedua*, memperluas partisipasi rakyat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi. *Ketiga*, menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan perlindungan hak agar sesuai dengan perkembangan HAM dan peradaban umat manusia yang menjadi syarat negara hukum. *Keempat* menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern melalui pembagian kekuasaan secara tegas, sistem *check and balances* yang lebih ketat dan transparan dan pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman. *Kelima* menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara mewujudkan kesejahteraan sosial mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan etika dan moral serta solidaritas dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dalam perjuangan mewujudkan Negara

113 Nugroho Notosusanto. (1981). *Proses Perumusan Pancasila Dasar Negara*. Jakarta: Balai Pustaka. Hlm. 36.

kesejahteraan. *Keenam*, melengkapi aturan dasar dalam penyelenggaraan negara yang sangat penting bagi eksistensi negara dan perjuangan negara mewujudkan demokrasi. *Ketujuh*, menyempurnakan aturan dasar mengenai kehidupan bernegara dan berbangsa sesuai dengan perkembangan aspirasi kebutuhan dan kepentingan bangsa dan negara Indonesia ini sekaligus mengakomodasi kecenderungannya untuk kurun waktu yang akan datang.

Untuk merubah UUD NRI Tahun 1945, yang harus kembali diperhatikan adalah tuntutan reformasi. Karena sejak reformasi pertama kali terjadi pada dua puluh satu tahun yang lalu, masih ada beberapa permasalahan yang tidak bisa diatasi seperti yang dijelaskan sebelumnya. Oleh karena itu, tuntutan reformasi menjadi penting untuk dijadikan salah satu dasar diubahnya UUD NRI Tahun 1945. Di dalam perjalanannya, hampir setiap permasalahan sudah pernah Indonesia alami, oleh karena itu peneliti berharap agar dengan diubahnya Konstitusi tidak menjadikan kita untuk kembali mengulangi kesalahan di masa lalu. Peneliti yakin, negara kita sudah cukup dewasa, apabila kita belajar dari perjalanan perubahan Konstitusi dari waktu ke waktu, maka seharusnya sudah cukup pengalaman yang negara kita alami untuk merumuskan Konstitusi yang Konstitusionalisme.

Keempat, Menarik garis historis tentang Haluan Negara tidak bisa dilepaskan dari Pidato Presiden pada tanggal 17 Agustus 1959 tentang “Penemuan Kembali Revolusi Kita” yang kemudian diperkuat kedudukan hukumnya dengan penerbitan Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1960 tentang Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara. Di samping Penpres No. 1 Tahun 1960 tersebut memberi bentuk hukum dari pidato dan amanat presiden pada tanggal 17 Agustus 1959,¹¹⁴ juga sekaligus mengisi kekosongan hukum dari amanat Pasal 3 UUD Tahun 1945 yang secara eksplisit menyebutkan bahwa kewenangan menetapkan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara berada pada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) secara kelembagaan.¹¹⁵ Meskipun pasca amandemen MPR tidak lagi berhak menetapkan GBHN, namun tidak dapat dipungkiri kebutuhan akan Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia sangat diperlukan.

114 Lihat bagian Menimbang angka 1 Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1960 tentang Garis-Garis Besar Dari Pada Haluan Negara.

115 Pasal 1 Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1960 tentang Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara.

Dalam pembahasan Perubahan UUD Tahun 1945 terdapat pemikiran yang mengatakan bahwa walaupun presiden dipilih secara langsung, masih tetap dibutuhkan GBHN yang ditetapkan oleh MPR, sehingga MPR masih dapat mengawasi pelaksanaan program-program presiden. Pandangan tersebut tercermin dari pendapat Soedijarto dari fraksi utusan golongan yang menyatakan bahwa:¹¹⁶

“MPR tetap merupakan lembaga yang anggotanya adalah anggota DPR dan Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih, ditambah dengan utusan golongan menurut aturan yang ditetapkan oleh undang-undang. Karena itu kami masih menganggap bahwa MPR mempunyai wewenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, menetapkan Haluan Negara dalam Garis Besar dan memilih menetapkan dan melantik Presiden dan Wakil Presiden. Karena itu menetapkan Haluan Negara dalam garis besar masih tetap, mengapa? Karena sistem yang mengandalkan penuh program pemerintah ditetapkan oleh pemenang, dalam budaya politik yang masih seperti kita, tetapi dengan GBHN yang dihasilkan oleh MPR maka program itu merupakan tanggungjawab bersama seluruh komponen bangsa, baik legislatif maupun eksekutif. Senada dengan pandangan dari fraksi Utusan Golongan, Affandy yang merupakan anggota fraksi TNI/Polri menyatakan pendapatnya sebagai berikut:¹¹⁷

“ini kami masih menganut (pilihan alternatif kedua MPR menetapkan dan mengesahkan Haluan Negara dalam garis-garis besar), ini kami kedepankan penting menurut hemat kami. Garis-garis Besar Haluan Negara ini berawal mula, berasal di program yang dikampanyekan oleh presiden ditambah oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam rangka untuk keterpaduan, kesinambungan, keutuhan dan kebulatan. Kesinambungan dalam arti yang untuk jangka panjang, long term plan, begitu. Sebab kalau calon presiden ini hanya menggantikan lima tahun, barangkali bangsa ini akan bisa lebih menatap ke depan, melihat dalam rangka grand strategy dua puluh lima tahun ke depan”.

Dua pandangan fraksi ini menunjukkan bahwa eksistensi haluan negara hendak dipertahankan untuk kepentingan perencanaan jangka

116 Tim Penyusun Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. 2010. Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002; Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan Jilid I Edisi Revisi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Hlm. 378-379.

117 *Ibid*, Hlm. 388-389.

panjang, agar terjadi keterpaduan dan kesinambungan. Terlepas dari pembentukan Haluan Negara oleh MPR, dalam tulisan selanjutnya penulis akan mengkonstruksi pembentuk Haluan Negara berupa Pokok-Pokok Haluan Negara tidak hanya melibatkan MPR tapi juga melibatkan lembaga konstitusional pemegang kedaulatan rakyat. Serta tidak lagi menjadikan MPR sebagai lembaga tertinggi negara dengan mempertahankan rumusan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI TAHUN 1945 yang menegaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Eksisnya pasal ini sangat cukup kuat untuk membatasi kedudukan MPR untuk tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara.

C. LANDASAN SOSIOLOGIS

Jimly Asshiddiqie menilai bahwa persoalan yang dihadapi oleh Indonesia saat ini adalah percepatan kemajuan nasional dan daerah menjadi terhambat, itu disebabkan tidak adanya GBHN yang sifatnya menyeluruh dan terpadu, sebab RPJPN tidaklah cukup mengakomodir.¹¹⁸

Dalam konteks landasan sosiologis, Ravik Karsidi memberikan catatan tentang basis sosial-ekonomis tentang pentingnya Haluan Negara. Menurutnya, setiap pembangunan harus berkelanjutan, terutama menyangkut infrastruktur dalam skala nasional. Tidak gonta-ganti atau tidak searah seperti yang dilakukan pada era reformasi ini. Belum tercapainya maksud pembangunan ekonomi sebagaimana amanat konstitusi adalah terutama karena penyimpangan kiblat 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.¹¹⁹

Dalam konteks demokrasi, Yudi Latif menggunakan pendekatan demokrasi *mayoritarian* vs demokrasi konsensus, menurutnya demokrasi *mayoritarian* tidak *compatible* untuk Indonesia karena akan mengancam kelompok minoritas. Demokrasi *mayoritarian* hanya cocok jika pemerintahan dimenangkan secara bergantian baik hak mayoritas dan minoritas, yang itu hanya mungkin terjadi dinegara yang menganut

118 Bagian Menimbang huruf a dan b, serta Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.

119 Sudjito dalam Harry Setya Nugraha. *Urgensi Garib Besar* Op.cit, hal. 212.

sistem dwi partai. Pilihan pendiri bangsa menyusun pemerintahan Indonesia dengan demokrasi permusyawaratan yang menekankan daya-daya konsensus (mufakat) di bawah sistematis negara kekeluargaan. Demokrasi permusyawaratan ini berusaha mengatasi paham perseorangan dan golongan, yang dihindari bukan saja dikte-dikte diktator mayoritas, melainkan juga dikte-dikte minoritas dari oligarki elite penguasa dan pengusaha. Dalam ungkapan Soekarno, demokrasi kita janganlah mengikuti model mayokrasi dan minokrasi.¹²⁰

Dalam konteks negara kekeluargaan dengan demokrasi *consensus* ala Indonesia, kebijakan dasar pembangunan tidaklah diserahkan kepada presiden sebagai ekspresi kekuatan majoritarian. Kebijakan dasar pembangunan harus dirumuskan bersama melalui mekanisme konsensus seluruh representasi kekuatan politik rakyat dalam suatu lembaga perwakilan terlengkap.¹²¹ Menyerahkan perumusan kebijakan dasar pembangunan yang diistilahkan oleh Mei Susanto kepada presiden menyebabkan kebijakan dasar pembangunan sangatlah presiden sentris, serta dapat berujung pada ketidakpastian kebijakan pembangunan oleh presiden, sebab presiden yang terbatas limitasi periodesasinya, tentu terbatas pula pencapaian tujuan yang sifatnya jangka panjang.

Yang terjadi adalah ketika rezim kepemimpinan presiden berganti, tentulah kebijakannya pun berganti sesuai selera dan keinginan presiden. Apalagi jika Presiden yang melanjutkan tampuk kekuasaan tersebut bukan dari partai yang sama dan bahkan merupakan rival dari presiden atau partai pemenang sebelumnya. Kondisi itu pun memiliki dampak turunan hingga ke daerah, manakala kepala daerah yang memimpin tersebut secara garis kepartaian dan mazhab politiknya berbeda dengan presiden, maka dapat dipastikan akan menghambat dan memperpanjang pencapaian tujuan negara sebagaimana termaktub dalam alinea keempat Pembukaan UUD Tahun 1945. Kondisi ini menjadi urgensi dihidupkannya kembali Haluan Negara sebagai kompas yang akan mengarahkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan guna mencapai tujuan bernegara.

Kondisi sosial saat ini jika dikaitkan dengan isu Haluan Negara memunculkan pro dan kontra, bagi kalangan yang pro, mengembalikan Haluan Negara tentu sebagai ikhtiar konstitusional untuk menyelesaikan

120 Yudi Latif. *Basis Sosial GBHN*. <https://pusaka.or.id/2016/02/basis-sosial-gbhn/>, (Diakses Pukul: 05:12 wita, 3 Juni 2021).

121 Mei Susanto. *Wacana Menghidupkan* Op.cit, hal. 429.

berbagai persoalan pembangunan dan penyelenggaraan negara. Bagi kalangan yang kontra akan Haluan Negara, memandang bahwa menghidupkan kembali Haluan Negara akan kembali memosisikan MPR sebagai lembaga tertinggi negara, dan akan menimbulkan dampak turunan yang akan berujung pada dapat diberhentikan presiden dengan indikator atau ukuran ketidaktercapaian pelaksanaan Haluan Negara oleh presiden. Singkatnya, bagi kalangan kontra, Haluan Negara dapat mereduksi semangat konstitusional penguatan sistem presidensial.¹²²

Pandangan yang mengatakan bahwa Haluan Negara bertentangan dengan sistem pemerintahan presidensial yang sesudah masa reformasi justru dimaksudkan untuk diperkuat dan bercirikan pemerintahan parlementer tidaklah tepat.

Menurut Jimly, menghidupkan kembali Haluan Negara tidak berarti ditafsirkan: 1) MPR menjadi lebih tinggi kedudukannya daripada presiden; 2) presiden tidak dapat lagi dipilih langsung oleh rakyat, melainkan harus kembali dipilih oleh MPR; 3) presiden harus bertanggung jawab kepada MPR, bukan lagi langsung kepada rakyat; 4) rumusan Haluan Negara lebih rinci dan bersifat operasional, sehingga presiden tidak dapat lagi berkreatifitas untuk menyusun program menurut visi dan misi yang diusungnya dalam kampanye pemilihan presiden,¹²³ kondisi tersebut menurut Jimly harus dicegah jangan sampai Haluan Negara ditafsirkan seperti itu, namun bukan upaya mencegah tersebut bukan lantas alergi dan resisten terhadap Haluan Negara yang diwacanakan saat ini untuk dihidupkan kembali. Artinya Haluan Negara menjadi penting untuk mengarahkan pembangunan dan penyelenggaraan negara, namun dengan catatan yang tidak akan mereduksi esensi penguatan sistem presidensial sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya.

122 Jefferson Ng. *Reinstating the Broad Guidelines of State Policy: Tipping the Power Balance?*. RSIS Commentary, No. 177, September 2018, hal. 2. Lihat juga Ratna Herawati yang menyatakan bahwa menghidupkan kembali GBHN merupakan langkah mundur dari sistem presidensial dan demokrasi, Ratna Herawati dan Novira Maharani Sukma. *State Guidelines in Indonesia: How to Accommodate Based on The State System of Indonesia*. The First International Conference on Islamic Development Studies 2019, European Union Digital library, hal. 3. Lihat Juga Hilaire Tegnau, et.al. *Indonesia National Development Planning System Based on State Policy Guidelines (GBHN): A Return to the Future?*. International Journal of Law Reconstruction, Vol. II, Issue 1, 2018, Hlm. 8.

123 Law Reconstruction, Vol. II, Issue 1, 2018, Hlm.8.

Meneropong masa depan menghidupkan kembali Haluan Negara harus dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai ekspresi dari kekuatan politik yang representatif dan komprehensif. MPR menjadi *centrum* kekuasaan perumusan dan penetapan Haluan Negara. Meskipun MPR sebagai sentrumnya, akan tetapi MPR dalam perumusan dan pembahasannya hingga ke penetapannya harus tetap berpijak pada pilihan sistem demokratis. Dalam konteks perumusan, pembahasan hingga ke penetapan, MPR harus mendasarkannya pada prinsip *Democratic Directive Principle of State Policy Making*, artinya pembentukan kebijakan dasar tersebut harus dilaksanakan secara demokratis, dimana fitur utamanya dari konsepsi demokratis adalah partisipasi publik. Meskipun MPR sebagai sentrum perumusan, pembahasan dan penetapan Haluan Negara, namun harus membuka ruang partisipasi publik semaksimal mungkin dari seluruh elemen bangsa membuka ruang seluruh elemen bangsa untuk dapat mengusulkan materi muatan dari Haluan Negara yang hendak dibentuk, di samping itu, ruang partisipasi tersebut pula memungkinkan seluruh elemen bangsa untuk memberi masukan, dan kritik guna pembentukan Haluan Negara yang diidealkan. Pentingnya partisipasi publik¹²⁴ yang maksimal ini dimaksudkan agar Haluan Negara yang berhasil diabadikan tersebut memperoleh legitimasi yang kuat dari seluruh elemen bangsa, serta menjadi cerminan betapa dibukanya jalan bagi warga negara untuk terlibat dalam mempengaruhi kebijakan publik, apalagi kebijakan yang sifatnya fundamental tersebut.¹²⁵ Serta semua pihak akan merasa memiliki tanggung jawab yang sama untuk melaksanakan dan mengontrol implementasi Haluan Negara tersebut.

Selain itu, Haluan Negara yang akan dibentuk kedepan adalah Pokok-Pokok Haluan Negara yang tidaklah dimaknai secara sempit, yaitu Haluan Negara yang sifatnya *temporary* lima tahunan sebagaimana yang pernah dibentuk di zaman orde baru, melainkan Haluan Negara yang dimaknai secara luas, yaitu sebuah Haluan Negara yang memberi arah dan pedoman pembangunan dan penyelenggaraan negara jangka panjang *long term planning* 20-25 tahunan.¹²⁶

124 Zachary Elkins, et.al. *The Citizen as Founder: Public Participation in Constitutional Approval*. Temple Law Review, Vol. 81 No. 2, 2008, Hlm. 361.

125 Ronald Van Crombrugge. *Belgium and Democratic Constitution-Making: Prospects for the Future?*. Netherlands Journal of Legal Philosophy, Vol. 46 Issue 1, 2017, Hlm. 13.

126 Meirina Fajarwati. *Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan*. Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol. 48 No. 1, 2018, Hlm. 82.

D. LANDASAN YURIDIS

Sebelum amandemen konstitusi, MPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat dilekati kewenangan untuk menetapkan GBHN, hal ini tertuang secara kongkrit dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada Haluan Negara”.

Reformasi konstitusi yang bergulir di tahun 1999-2002 sebagai konsekuensi turunan dari reformasi kenegaraan yang ditandai dengan jatuhnya rezim Soeharto, menjadikan MPR baik aspek kelembagaan, kewenangan dan fungsinya menjadi salah satu objek dari amandemen konstitusi. Jika menelusuri situasi kebatinan amandemen konstitusi, maka akan terlihat bahwa ada dua pusran pemikiran tentang GBHN ketika itu. Pertama, pandangan yang menyatakan apabila presiden dipilih langsung oleh rakyat, dengan sendirinya MPR tidak lagi bertugas menyusun GBHN seperti ketika presiden masih dipilih secara langsung oleh MPR. Setiap calon presiden akan menyampaikan tawaran programnya kepada rakyat pada masa kampanye yang nantinya akan menjadi program yang akan dilaksanakan presiden terpilih.¹²⁷ Pemikiran ini tercermin dari pendapat ahli Afan Gaffar yang disampaikan pada rapat ke 13 PAH I BPR MPR 24 April 2001.¹²⁸ “keberadaan MPR akan bergantung pula dengan kemungkinan perubahan kelembagaan yang lain. Kalau konstitusi yang baru ini mengadopsi sistem pemilihan Presiden secara langsung, maka sudah tidak ada lagi fungsi MPR untuk memilih presiden dan wakil presiden. Demikian juga dalam menentukan GBHN dan pertanggungjawaban presiden. Dengan sistem pemilihan langsung, GBHN adalah yang merupakan platform partai yang memenangkan pemilu, yang seterusnya sangat ditentukan oleh *platform* calon presiden yang memenangkan kursi kepresidenan. Dengan akibatnya adalah presiden tidak bertanggungjawab kepada MPR, akan tetapi langsung kepada para pemilih, sehingga kalau seorang presiden tidak memenuhi kehendak rakyat, maka dia tidak akan terpilih kembali, kalau dia mencalonkan untuk masa jabatan berikutnya”.

127 Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD NRI TAHUN 1945*, dikutip dalam Harry Setya Nugraha. Urgensi Garis Besar Op.cit, Hlm. 201.

128 Tim Penyusun Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. 2010. Naskah Komprehensif Perubahan Op.cit, Hlm. 326.

Maswadi Rauf yang juga merupakan ahli yang diundang PAH BP MPR, juga menyampaikan pendapatnya tentang GBHN,¹²⁹ *“kita memang beranggapan tidak perlu GBHN. Karena itu menjadi wewenang presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Sehingga tidak diperlukan adanya bimbingan dari MPR RI, tidak diperlukan adanya tolak ukur dari MPR, sehingga presiden itu nanti tidak bisa lagi dijatuhkan karena perbedaan policy, perbedaan pendapat dalam kebijakan antara MPR dengan presiden. Sehingga yang bisa menjatuhkan presiden nanti adalah hal-hal yang berkaitan dengan pelanggaran hukum, pelanggaran konstitusi, tidak lagi kepada pelanggaran GBHN”*.

Dua pendapat ahli tersebut pada prinsipnya berpijak pada pertimbangan penguatan sistem presidensial, dimana presiden tidak lagi dipilih oleh MPR, melainkan dipilih secara langsung oleh rakyat, sehingga pertanggungjawaban presiden langsung kepada para pemilihnya, oleh karenanya tidak dimungkinkannya lagi proses *impeachment* presiden kecuali dengan pertimbangan dan alasan hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 7A UUD Tahun 1945.¹³⁰ Kedua, pemikiran yang mengatakan bahwa walaupun presiden dipilih secara langsung, masih tetap dibutuhkan GBHN yang ditetapkan oleh MPR, sehingga MPR masih dapat mengawasi pelaksanaan program-program presiden. Pandangan tersebut tercermin dari pendapat Soedijarto dari fraksi utusan golongan yang menyatakan bahwa:¹³¹

“MPR tetap merupakan lembaga yang anggotanya adalah anggota DPR dan Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih, ditambah dengan utusan golongan menurut aturan yang ditetapkan oleh undang-undang. Karena itu kami masih menganggap bahwa MPR mempunyai wewenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, menetapkan Haluan Negara dalam Garis Besar dan memilih menetapkan dan melantik Presiden dan Wakil Presiden. Karena itu menetapkan Haluan Negara dalam garis besar masih tetap, mengapa? Karena sistem yang mengandalkan penuh

129 *Ibid*, Hlm. 340-341.

130 Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Permusyawaratan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

131 *Ibid*, Hlm. 378-379.

program pemerintah ditetapkan oleh pemenang, dalam budaya politik yang masih seperti kita, tetapi dengan GBHN yang dihasilkan oleh MPR maka program itu merupakan tanggungjawab bersama seluruh komponen bangsa, baik legislatif maupun eksekutif”.

Senada dengan pandangan dari fraksi Utusan Golongan, Affandy yang merupakan anggota fraksi TNI/Polri menyatakan pendapatnya sebagai Berikut: *“Ini kami masih menganut (pilihan alternatif kedua MPR menetapkan dan mengesahkan Haluan Negara dalam garis-garis besar), ini kami kedepankan penting menurut hemat kami. Garis-garis besar Haluan Negara ini berawal mula, berasal di program yang dikampanyekan oleh presiden ditambah oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam rangka untuk keterpaduan, kesinambungan, keutuhan dan kebulatan. Kesinambungan dalam arti yang untuk jangka panjang, long term plan, begitu. Sebab kalau calon presiden ini hanya menggantikan lima tahun, barangkali bangsa ini akan bisa lebih menatap ke depan, melihat dalam rangka grand strategy dua puluh lima tahun ke depan”.*

Dua pandangan fraksi ini menunjukkan bahwa GBHN hendak dipertahankan untuk kepentingan perencanaan jangka panjang, agar terjadi keterpaduan dan kesinambungan. Dua pusran pemikiran tersebut pada akhirnya disepakati bahwa kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN dihilangkan.¹³² Namun terlepas dari itu semua, ada hal yang menarik yang sempat muncul dalam perdebatan pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana adanya gagasan bahwa haluan negara diatur secara langsung dalam konstitusi. pandangan tersebut dikemukakan oleh Ali Wardhana sebagai pakar yang diundang oleh panita Ad-hoc pada rapat ke-29, tanggal 9 Maret 2000 yang dipimpin oleh Jakob Tobing. Pandangan Ali Wardhana sebagai berikut:¹³³

132 Hilangnya kewenangan GBHN pun berdampak pada hilangnya sarana pemandu pelaksanaan pembangunan nasional. Lihat Eric Stenly Holle. *Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN Sebagai Pelaksanaan Asas Kedaulatan Rakyat Dalam Rangka Perubahan Ke-IV UUD NRI TAHUN 1945*. Jurnal Hukum Volkgeist, Mimbar Pendidikan Hukum Nasional, Vol. 1 No. 1, 2016, hal. 75. Dihapuskannya kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN, tidak membawa dampak signifikan terhadap kemajuan sistem ketatanegaraan dan pembangunan di Indonesia. Lihat Rizki Rahayu Fitri dan Eka Sihombing. *Kajian Yuridis Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Penetapan Kebijakan Rencana Pembangunan Nasional*. Jurnal Restitusi, Vol. 1 No. 1, 2019, Hlm. 41.

133 *Ibid.*, Hlm. 190

“nah, oleh karena itu, saya kira kalau kita memilih Undang-Undang Dasar yang singkat tetapi ada GBHN, dimana GBHN itu memuat masalah-masalah yang lebih detail atau kalau kita ingin tidak ada GBHN tapi hanya Undang-Undang Dasar, maka Undang-Undang Dasar-nya memang harus agak panjang begitu”.

Pandangan yang dikemukakan oleh Ali Wardhana tersebut secara konstitusional memang sangat dimungkinkan, sebab jika melakukan perbandingan dengan negara-negara lainnya, pun penguasaan Haluan Negara dalam konstitusi dipraktekkan oleh negara-negara seperti Irlandia, India¹³⁴ dan juga Filipina sebagaimana telah diuraikan di bagian sebelumnya.

Gagasan yang disampaikan oleh Ali Wardhana tersebut, tidak mendapatkan respon dan kesepakatan oleh Panitia Ad-Hoc BP MPR. Dihilangkannya kewenangan MPR untuk menetapkan Haluan Negara tersebut, kemudian digantikan secara fungsional oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang dibentuk pada masa kepemimpinan Megawati Soekarno Putri, dan juga Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 yang dibentuk pada masa kepemimpinan Soesilo Bambang Yudhoyono.

Pembentukan UU SPPN secara substantif sangat menekankan pada aspek administratif perencanaan pembangunan semata (pola administratif), artinya UU ini hanya mengatur bagaimana perumusan perencanaan pembangunan baik di tingkat pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota hingga ke desa agar terjadi kesinambungan pembangunan. Sementara keberadaan UU RPJPN memang secara umum memuat prinsip-prinsip pokok arah pembangunan, namun harus diakui belum efektif, serta memiliki kelemahan yang terletak pada paradigma yang dibangun. Sebagaimana telah disinggung pada bagian sebelumnya, bahwa UU RPJPN ini sangatlah eksekutif sentris, itu paling tidak tercermin secara jelas dalam Pasal 4 ayat (2) yang menyebutkan bahwa RPJPN menjadi pedoman dalam penyusunan RPJMN yang memuat visi, misi dan program presiden.

¹³⁴ Di India, pengaturan *Directive Principle of State Policy* dalam konstitusi dimaksudkan sebagai upaya untuk memberi arah pencapaian keadilan sosial bagi masyarakatnya. Lihat Srinivas Katkuri. *Role of Directive Principles Toward Welfare State of the State and Social Development in India*. International Journal of Law, Vol. 4 Issue 1, 2018, Hlm. 56.

Selain itu, Pasal 7 yang mengatur tentang pengendalian dan evaluasi menyebutkan bahwa Pemerintah melakukan pengendalian dan evaluasi pelaksanaan RPJPN Nasional, dan di tingkat daerah, Pemerintah Daerah yang melakukan evaluasi dan pengendalian. Dua pasal itu paling tidak telah menunjukkan bahwa paradigma arah pembangunan nasional sangatlah bercorak eksekutif sentris, bahkan mengesankan pemerintah khususnya presiden yang bertanggung jawab “dunia akhirat” atas pelaksanaannya.

Jika secara esensial kita melihatnya sebagai sebuah Haluan Negara, maka paradigmanya adalah bukan hanya presiden atau eksekutif saja yang punya tanggung jawab untuk melaksanakan dan memedomaninya, melainkan seluruh cabang kekuasaan harus merujuk dan memedomani Haluan Negara tersebut, sebab Haluan Negara yang memuat prinsip-prinsip pokok kebijakan negara, di dalamnya tertuang pula kepentingan di bidang legislatif dan yudikatif, misalnya bagaimana Haluan Negara memberi arah pencapaian keadilan sosial melalui lembaga yudisial, dan lain sebagainya, sehingga Haluan Negara tidaklah dapat disimplifikasi bahwa hanya presiden atau eksekutif saja yang memedomani Haluan Negara, melainkan semua kebijakan cabang kekuasaan harus juga merujuk dan berpuncak pada Haluan Negara yang dirumuskan dan disepakati tersebut.

Jika mencermati pula tentang original intent pembentukan SPPN dan RPJPN, bahwa pembentukan kedua undang-undang tersebut tidaklah dimaksudkan menjadi Haluan Negara yang bersifat *directive principle of state policy*, melainkan untuk menghindari kekosongan rencana pembangunan yang sebelumnya tertuang dalam Haluan Negara.¹³⁵

Sebagai implikasi dengan adanya Pokok-Pokok Haluan Negara ini, dapat disampaikan pemikiran bahwa sebenarnya UUD NRI Tahun 1945 telah menyatakan bahwa perubahan konstitusi dalam hal ini untuk menambahkan Pokok-Pokok Haluan Negara sangat mungkin untuk dilakukan. Pada Pasal 37 ayat (5), dalam Buku Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menyebutkan bahwa maksud dari pembatasan perubahan bentuk NKRI adalah dimaksudkan untuk mempertegas komitmen bangsa Indonesia terhadap Pembukaan UUD NRI TAHUN 1945 dan bentuk NKRI sekaligus

¹³⁵ Bagian Menimbang huruf a dan b, serta Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.

melestarikan putusan para pendiri Negara pada tahun 1945. Rumusan ini juga sebagai gambaran konsistensi terhadap kesepakatan dasar. Yang dicapai fraksi-fraksi MPR sebelum dilakukannya perubahan UUD NRI TAHUN 1945.

Bahwa tetap mempertahankan bentuk NKRI adalah sebagai bentuk komitmen untuk menjaga persatuan nasional dalam bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana-pun menjadi perdebatan oleh para pendiri bangsa manakala merumuskan bentuk negara pada awal-awal kemerdekaan dan awal pembentukan UUD NRI TAHUN 1945. Atas dasar hal tersebutlah bahwa dalam pandangan Yash Ghai, tentang pembatasan perubahan bentuk NKRI dalam Pasal 37 Ayat (5) UUD NRI TAHUN 1945 bisa dimaknai untuk mencapai dan mempertahankan persatuan nasional dari bangsa Indonesia yang sudah dimulai sejak pembentukan UUD NRI TAHUN 1945 yang pertama kali. Artinya tidak ada norma yang melarang jika Pokok-Pokok Haluan Negara ini ditambahkan dalam UUD NRI Tahun 1945, karena pada prinsipnya Pokok-Pokok Haluan Negara ini hadir tidak sama sekali akan mengubah bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam alam demokrasi Indonesia pun, di mana *checks and balances* serta kedudukan Ketetapan MPR berada di bawah UUD NRI TAHUN 1945, sejatinya keberadaan Pokok-Pokok Haluan Negara ini tidak akan mengganggu atau bahkan merubah sistem presidensial, sebab kehadiran Pokok-Pokok Haluan Negara ini semata-mata untuk mewadahi konsep-konsep bernegara yang demokratis. Justru hadirnya Pokok-Pokok Haluan Negara ini akan memperkuat sistem presidensial. Keberadaan Haluan Negara nantinya juga akan menjawab permasalahan pengaturan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang sifatnya *development oriented* tanpa melihat keterkaitan sejarah dan kearifan politik yang terbangun pada saat perumusan Pancasila dan UUD NRI TAHUN 1945.

Pada Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Artinya Kedaulatan berada di tangan rakyat dan segala sikap tindakan yang dilakukan ataupun diputuskan oleh alat negara dan masyarakat haruslah didasarkan pada Undang-Undang yang berlaku. Jadi, selama Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 ini tetap eksis sampai saat ini, maka gagasan Pokok-Pokok Haluan Negara menjadi sangat mungkin saja diwujudkan. Dan kalaupun dalam hal penyusunan menjadi kewenangan

MPR bersama dengan lembaga negara lain, tidak akan menjadikan MPR sebagai lembaga tertinggi negara lagi. Sehingga pelaksanaan kedaulatan rakyat masih tetap akan berdasarkan UUD sebagaimana amanat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dan dalam pelaksanaan Pokok-Pokok Haluan Negara ini juga semua lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat, jadi bukan lembaga eksekutif saja.

E. Landasan Politis

Pada hakikatnya politik adalah aktivitas yang menentukan pola hubungan antara hubungan manusia dan negara. Oleh karena itu hal ini tidak dapat dipisahkan dari aspek konstitusional yang merupakan hukum dasar baik tertulis maupun tidak tertulis yang menyelenggarakan pemerintahan negara. Ia memuat pengorganisasian jabatan-jabatan kenegaraan, lembaga yang memerintah dan tujuan yang hendak dicapai. Politik hukum adalah bagian dari ilmu hukum yang membahas perubahan hukum yang berlaku dalam buku/UU (*ius constitutum*), menjadi hukum yang seharusnya (*ius constituendum*), dan dengan memperhatikan hukum dalam realita (*ius operatum*), untuk memenuhi perubahan kehidupan masyarakat (pengertian yang diutarakan oleh Bellefroid).

Definisi yang lain, F. Soegeng Istanto mengutarakan bahwa politik hukum adalah suatu bagian dari ilmu hukum yang mengkaji kebijakan pemerintah dalam menetapkan hukum yang berlaku. Selanjutnya F. Soegeng Istanto berpendapat bahwa mengkaji kebijakan pemerintah adalah suatu pemikiran, pertimbangan yang menjadi dasar membenaran dari suatu perbuatan. Pengertian politik sendiri menurut Mathews yang dikutip oleh Hasrun al Rasyid bahwa intisari dari politik adalah perbuatan memilih (*act to choise*) yang diwujudkan dalam membuat keputusan (*making of decision*). Menurut pendapat Hans Kelsen bahwa politik mempunyai dua arti yaitu memilih dan menentukan tujuan kehidupan masyarakat yang harus diperjuangkan dan memilih dan menentukan cara dan sarana untuk mencapai tujuan kehidupan masyarakat yang telah dipilih tersebut. Sedangkan pengertian hukum menurut Oppenheim adalah seperangkat ketentuan yang mengatur tentang tingkah laku manusia dalam masyarakat, yang telah disepakati oleh masyarakat yang bersangkutan yang dipaksakan berlakunya oleh eksternal power (kekuasaan dari luar, kekuasaan di luar orang yang harus melaksanakan ketentuan itu).

Dari pendapat tersebut maka dapat disimpulkan bahwa politik hukum

adalah pemikiran yang menjadi dasar pembenaran dari pemerintah dalam menetapkan hukum yang berlaku mengenai cara dan sarana dalam membentuk negara sesuai dengan Undang-undang Dasar, artinya dasar hukum yang digunakan dalam menetapkan hukum yang berlaku tersebut dan tujuan dari negara dalam menetapkan hukum yang berlaku. Ruang lingkup politik hukum meliputi isi kebijakan yang dipilih, yang menjadi dasar pembenaran hukum yang berlaku (politik hukum materiil) dan proses penetapan kebijakan dari hukum yang berlaku (politik hukum formil). Adapun politik hukum terhadap perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945, tentang pemberlakuan kembali Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) meliputi:

Pertama, Konstelasi Politik sekarang membuka ruang untuk mengembalikan Haluan Negara yang dilakukan melalui perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945, hal ini ditandai dengan beberapa tahun terakhir wacana tentang pentingnya Haluan Negara kembali mencuat. Beberapa kali MPR melalui Badan Pengkajian MPR melakukan kegiatan bersama para akademisi hukum untuk mengkaji seberapa penting dikembalikannya Haluan Negara diwujudkan. Dari sekian kali kajian yang dilakukan tersebut, terlihat seakan Badan Pengkajian MPR telah menganggap bahwa Haluan Negara menjadi hal yang penting untuk diwujudkan. Keseriusan untuk menghidupkan kembali Haluan Negara dapat dibaca dari upaya MPR untuk tetap melanjutkan pembahasan terkait wacana menghidupkan kembali Haluan Negara, Namun langkah untuk mewujudkan hal itu belum diputuskan, apakah melalui perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 atau merevisi undang-undang yang ada. Keputusan itu diambil dalam rapat gabungan pimpinan MPR dan pimpinan Fraksi MPR, di Kompleks Parlemen Jakarta Senin 22 Agustus 2016.¹³⁶ Upaya terbaru MPR setidaknya dapat dilihat dengan dibentuknya panitia Ad Hoc yang ditugaskan untuk mempersiapkan materi pokok-pokok Haluan Negara melalui rapat paripurna tahunan MPR tahun 2018.

Selain itu desakan untuk segera memberlakukan kembali Haluan Negara juga terus diperjuangkan oleh beberapa elemen masyarakat, antara lain dari Forum Rektor, Pengurus Besar Nahdlatul Ulama, Pengurus Pusat Muhammadiyah, hingga Majelis Tinggi Agama Konghucu. Keinginan masyarakat untuk memberlakukan kembali GBHN, tidak hanya asumsi

136 Lihat juga Kompas, 23 Agustus 2016

belaka namun didasarkan pada hasil survei yang dilakukan MPR periode 2014-2019, sebanyak 81,5 persen responden dari masyarakat menyatakan perlu reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN bukan RPJMN, dan hanya 18,5 persen yang menjawab tidak perlu.

Selain keinginan masyarakat anggota parlemen secara mayoritas juga mendukung dilakukannya perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 untuk menghidupkan kembali Pokok-Pokok Haluan Negara, beberapa partai besar yang mendukung agenda amandemen diantaranya partai PDIP (128), Golkar (85), Nasdem (59), PPP (19), PKS (50), PAN (44), dan Demokrat (54), apabila di akumulasikan jumlah anggota parlemen yang setuju dilakukannya amandemen sebanyak 439 anggota atau 68%. Secara politik dukungan parlemen sudah lebih dari cukup untuk melakukan perubahan kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945, dalam Pasal 37 ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan bahwa “Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat, apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.” Berdasarkan rumusan pasal *a quo* pada dasarnya MPR saat ini bisa saja untuk mengajukan usul perubahan UUD NRI Tahun 1945 tentang pengembalian Pokok-Pokok Haluan Negara. karena pengajuan perubahan UUD NRI Tahun 1945 hanya membutuhkan 1/3 atau 33% dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, sedangkan terdapat 68% anggota Parlemen di MPR yang menyetujui agenda Perubahan UUD NRI Tahun 1945. Dari pemaparan diatas jelas bahwa konstelasi politik sekarang sangat membuka peluang agar gagasan untuk menghidupkan kembali Haluan Negara dapat diwujudkan. Oleh karenanya untuk mewujudkan indonesia yang lebih baik, maka semua pihak harus memanfaatkan momentum itu.

Kedua, Haluan Negara merupakan garis kendali politis dan hukum bagi pengelola Negara dalam membuat perencanaan, kebijakan dan pelaksanaan pembangunan Indonesia. Haluan Negara sangat diperlukan karena saat ini acuan dari sistem pembangun di desa, kota, provinsi dan nasional saling berbenturan satu sama lain. Hubungan pemerintah pusat dan daerah belum sepenuhnya efektif. Komunikasi sosial dan politik masih mengalami distorsi, sehingga peran kebijakan pusat sering tidak direspon baik oleh pemerintah daerah, dan aspirasi daerah dalam berbagai bidang pembangunan belum diakomodasi secara proporsional dan efektif oleh

pemerintah pusat. Keadaan ini menyebabkan pelaksanaan pembangunan di daerah dan hasilnya tidak terdistribusi dengan baik, sehingga kesenjangan sosial ekonomi daerah dan antar daerah masih terasa.

Maka desentralisasi daerah dan otonomi daerah yang diharapkan mendekatkan dan meluncurkan pelayanan publik dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat tidak tercapai secara optimal. Penyerapan anggaran untuk pelaksanaan pembangunan di daerah lambat, karena pejabatnya khawatir dan takut menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan, berujung sanksi hukum, hal ini merupakan perbuatan untuk menjalankan fungsi dan tugas mengabaikan kewenangan untuk pelayanan rakyat, publik, masyarakat. Munculnya berbagai permasalahan karena kekosongan Haluan Negara memerlukan solusi yang konkrit.

Solusi atas segala persoalan yang dialami Indonesia tidak bisa dicari dari luar. Bangsa ini hanya bisa bergerak maju setelah bangsa ini mampu mengenali dirinya sendiri. Dengan adanya Haluan Negara, pengawasan jalannya pembangunan juga semestinya lebih kuat. Pasalnya, seluruh bangsa tahu ke mana seharusnya arah tujuan negara. Mungkin masih ada anggapan menghidupkan kembali Haluan Negara ialah kemunduran dalam bernegara dan berdemokrasi. Namun, mengambil yang baik dari masa lalu, sejauh untuk kemajuan berbangsa, bernegara, dan berdemokrasi sesungguhnya merupakan langkah ke depan yang jauh lebih baik.¹³⁷

Ketiga, urgensi pemberlakuan kembali GBHN dipicu karena adanya kekecewaan banyak pihak terkait proses pembangunan, pemerintahan dan demokrasi yang *output* dan *outcome* nya tidak sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi.¹³⁸ Salah satu contohnya adalah melemahnya demokrasi dan pemerintahan Indonesia, hal ini dapat terlihat dalam minimnya akuntabilitas publik terhadap pemerintah. Selain itu pelaksanaan desentralisasi yang lemah, tumpang tindihnya wewenang dan koordinasi antar instansi lintas sektor dan angkatan, rendahnya kualitas layanan publik, dan memudarnya integrasi antar daerah dalam berbagai bidang juga menjadi variabel utama yang menunjukkan hal tersebut, selain itu masih banyak berbagai kebijakan yang disusun secara tidak koheren dan tidak

137 Harry Setya Nugraha. *Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Jurnal Veritas Et Justitia*, Volume 5 Nomor 1, Juni 2019, Hlm. 210.

138 Triandi Bimankalid, “*Analisis Yuridis Gagasan Pemberlakuan Kembali Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Sebagai Panduan Pembangunan Nasional Pasca Amandemen*”, JOM Fakultas Hukum, Volume IV, Nomor 1, Februari 2017, Hlm. 12.

strategis. Hal itu terlihat dari isu perbatasan yang lebih bersifat reaktif dan selalu dirancang berdasarkan sudut pandang proyek.

Selain itu, kegagalan pelaksanaan otonomi khusus (otsus) di Papua dan Nanggroe Aceh Darussalam menjadi salah satu penyebab lainnya. Di Papua, penerapan kebijakan otsus belum berhasil, karena masih ada persoalan kelembagaan, regulasi, keuangan, sumber daya manusia, dan kebijakan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Keempat, RPJPN Dan RPJMN yang dijadikan sebagai politik hukum pembangunan nasional tidak mampu menjawab permasalahan pembangunan nasional. dihapuskannya GBHN pasca reformasi, sebagai landasan politik hukum pembangunan nasional, mengakibatkan landasan politik pembangunan hukum nasional pada masa reformasi bertumpu pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN). Pada dasarnya RPJPN tidak lain hanyalah visi-misi Presiden yang disampaikan pada masa kampanye Pemilu Presiden (Pilpres).

Oleh karena sifatnya yang politis dan kompromi, maka tidak heran apabila dalam tataran pelaksanaan sering kali inkonsistensi. Setelah berlakunya RPJPN selama kurang lebih empat belas tahun sejak undang-undang tersebut diberlakukan, banyak kalangan yang kontra terhadap pemberlakuan RPJPN yang mengacu pada SPPN, karena SPPN dianggap tidak sebanding dengan GBHN yang pernah diberlakukan sebelum perubahan UUD NRI TAHUN 1945. Hal ini dibuktikan pasca dihapusnya GBHN sebagai haluan perencanaan pembangunan nasional, pembangunan tidak dapat lagi berjalan secara keberlanjutan atau kontinuitas. Selain itu Undang-undang SPPN yang digunakan sebagai dasar hukum untuk menjalankan suatu perencanaan pembangunan nasional masih dirasa belum mampu berjalan secara stabil dan efektif saat dilaksanakan oleh pemerintah. Tidak adanya kesinambungan tersebut karena dilatarbelakangi oleh masa kepemimpinan yang diberikan oleh konstitusi kepada Presiden maksimal selama sepuluh tahun untuk dua periode kepengurusan. Sedangkan jika periode kedua tidak terpilih kembali, maka hanya memimpin selama lima tahun.

Hal inilah yang kerap faktor program perencanaan pembangunan tidak dapat berjalan secara kesinambungan, belum lagi setelah pergantian kepemimpinan yang pemimpin tersebut tidak memiliki ide, visi, misi dan program perencanaan pembangunan yang sama, maka program perencanaan

pembangunan tersebut tidak dapat dijalankan secara kesinambungan.

Meskipun program perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemimpin sebelumnya termasuk program pembangunan yang baik, namun tidak ada jaminan program pembangunan tersebut dapat diteruskan atau dijalankan lagi oleh pemimpin selanjutnya. Selain itu pemberlakuan SPPN juga dianggap terdapat kesenjangan antara pusat dan daerah, di mana hal tersebut sering terjadi kebijakan daerah yang tidak sesuai dengan kebijakan pusat, akhirnya pembangunan pusat dan daerah tidak dapat berjalan secara simetris, sehingga hasilnya pembangunan tidak dapat berjalan dengan baik, karena adanya perbedaan dan benturan kebijakan antara pusat dan daerah. Kepala daerah yang juga memiliki visi misi yang bisa jadi berbeda dengan visi misi presiden, dengan demikian lagi-lagi pembangunan antara pusat dan daerah tidak dapat berjalan selaras.

Menurut Kusmito Gunawan, kesan pembangkangan itu dapat dilihat dari banyaknya rancangan peraturan daerah (raperda) yang tidak dilaporkan pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah pusat.¹³⁹ Pada tahun 2007, sekitar 1.366 raperda tentang pajak dan retribusi tidak dilaporkan kepada pemerintah pusat dalam hal ini adalah kementerian dalam negeri dan kementerian keuangan. Pada Tahun 2016 Mendagri membatalkan Perda sebanyak 3.143 termasuk peraturan kepala daerah.¹⁴⁰ Terlepas dari Mahkamah Konstitusi (MK) yang telah mencabut kewenangan mendagri membatalkan perda, MK dalam pertimbangannya mengacu pada putusan nomor 137/PUU-XIII/2015 yang diterbitkan pada 5 April 2017 lalu, dalam putusannya itu MK menyatakan, demi kepastian hukum dan sesuai dengan UUD NRI TAHUN 1945 menurut MK, pengujian atau pembatalan Perda menjadi ranah kewenangan konstitusional MA.¹⁴¹

Berdasarkan empat alasan diatas maka, dapat diyakini bahwa gagasan PPHN justru akan membuat dinamika politik nasional menjadi lebih stabil kedepannya. Hal ini terlihat jelas dari kegagalan SPPN yang tidak dapat menjadi Haluan Negara dalam penyelenggaraan negara. Oleh karenanya perlu Haluan Negara yang di konstruksi dalam model baru, yakni berupa

139 Bahaudin, *Menghidupkan Kembali GBHN, Komparasi GBHN dan RPJPN sebagai Kebijakan Politik Hukum Nasional dalam Bidang Pembangunan*, Jurnal Keamanan Nasional Vol. III, No. 1, Mei 2017, Hlm. 90.

140 Mahfud MD, *Kemendagri Tidak Bisa Sepihak Batalkan Perda*, Kompas.com, (Diakses Pukul 22:23 wita, 16 Juni 2021).

141 Putusan MK Cabut Kewenangan Mendagri Batalkan Perda Provinsi, Kompas.com, Rabo, (Diakses Pukul 22:39 wita, 14 Juni 2021).

pokok-pokok Haluan Negara (PPHN) yang tentunya dibentuk berbeda dengan Produk GBHN pada masa orde baru. Kedepannya PPHN akan menjadi dasar dan tuntunan bagi negara, sehingga setiap penyelenggara negara menjadi tau dengan jelas kemana negara ini akan diarahkan.

BAB IV

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN MATERI MUATAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Arah pengaturan dalam rancangan perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945 adalah dihasilkannya Haluan Negara dengan bentuk formalnya berupa Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) yang memuat haluan dasar dalam penyelenggaraan negara untuk kemudian dijadikan sebagai pedoman bagi penyelenggara negara dalam melaksanakan fungsi kekuasaan negara. Dengan kehadiran Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN), diharapkan penyelenggaraan fungsi kekuasaan negara dapat lebih mengarah pada tujuan nasional sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu: memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial melalui UUD NRI Tahun 1945 yang berdasarkan nilai-nilai Pancasila serta UUD NRI Tahun 1945.

Sebagai upaya mewujudkan arah pengaturan tersebut, maka jangkauan pengaturan dalam perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945 adalah perubahan materi muatan terkait pokok-pokok Haluan Negara yang meliputi penambahan bab mengenai PPHN, perubahan materi muatan mengenai MPR; dan perubahan materi muatan mengenai Kekuasaan Kehakiman, khususnya pada bagian kewenangan Mahkamah Konstitusi. Perubahan materi muatan mengenai MPR dan Kekuasaan Kehakiman dilakukan sebagai konsekuensi penambahan materi muatan mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) dalam UUD NRI Tahun 1945.

B. Materi Muatan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

1. Penambahan Bab tentang Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN)

Pentingnya Haluan dasar negara disadari oleh MPR pasca dirasakannya kegagalan RPJMN yang menggantikan GBHN sebagai landasan politik hukum pembangunan nasional. Karena RPJPN hanyalah visi-misi Presiden

yang bersifat politis dan kompromi yang mengakibatkan pelaksanaannya sering kali inkonsistensi dan berubah sejalan dengan bergantinya presiden yang terpilih dalam Pemilu. Oleh karena itu tidak sedikit pakar Hukum Tata Negara yang menyatakan tentang pentingnya kehadiran Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) sebagai haluan dasar negara dalam pelaksanaan kebijakan hukum nasional. Yudi Latif salah satunya, ia menyatakan terdapat tiga alasan mengapa penting eksistensi Haluan Negara sebagai pedoman pembangunan nasional, yakni:¹⁴²

Pertama; *“Apabila Pancasila mengandung prinsip-prinsip filosofis, Konstitusi mengandung prinsip-prinsip normatif, maka Haluan Negara mengandung prinsip-prinsip direktif. Nilai-nilai filosofis Pancasila bersifat abstrak. Pasal-pasal Konstitusi juga kebanyakan mengandung norma-norma besar yang tidak memberikan arahan bagaimana cara melembagakannya. Untuk itu, diperlukan suatu kaidah penuntun (guiding principles) yang berisi arahan dasar (directive principles) tentang bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan Konstitusi itu ke dalam sejumlah pranata publik, yang dapat memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan secara terpimpin, terencana, dan terpadu. Sebagai prinsip direktif, Haluan Negara itu juga harus menjadi pedoman dalam pembuatan perundang-undangan”.*

Kedua; *“keberadaan Haluan Negara merupakan paket integral dari konsepsi negara kekeluargaan yang dikehendaki Pancasila dan UUD NRI TAHUN 1945. Dalam konsepsi negara kekeluargaan yang menekankan konsensus, kebijakan politik dasar tidak diserahkan kepada Presiden sebagai ekspresi kekuatan majoritarian, tetapi harus dirumuskan bersama melalui majelis terlengkap yang mewakili seluruh elemen kekuatan rakyat”.*

Ketiga; *“dengan menghidupkan kembali Haluan Negara, tidaklah berarti bahwa format dan isi Haluan Negara harus sama dan sebangun dengan GBHN versi terdahulu. Yang penting, secara substansial, Haluan*

142 Yudilatif. (2016). *Rancang Bangun GBHN*, Opini Harian Kompas, Edisi 30 Agustus 2016. Hlm. 6 baca juga Idul Rishan, *Diskursus Perihal GBHN & Anotasi Terhadap Praktik Ketatanegaraan Ke Depan* Prosiding Focus Group Discussion Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yogyakarta: Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta. Hlm. 19.

Negara itu harus mengandung kaidah penuntun (guiding principles) yang berisi arahan-arahan dasar (directive principles) yang bersifat ideologis dan strategis. Dalam rangka restorasi Haluan Negara tersebut, kita bisa memadukan warisan-warisan positif dari berbagai rezim pemerintahan selama ini, baik Orde Lama, Orde Baru maupun Orde Reformasi. Yudilatif menegaskan bahwa di dalam negara kekeluargaan (dapat disebut juga negara integralistik) dengan demokrasi konsensus ala Indonesia, kebijakan dasar (rencana) pembangunan tidak diserahkan kepada Presiden sebagai ekspresi kekuatan majoritarian. Kebijakan dasar rencana pembangunan harus dirumuskan bersama melalui mekanisme konsensus seluruh representasi kekuatan politik rakyat dalam suatu lembaga perwakilan terlengkap, yakni MPR. Dengan kata lain, Presiden tidak mengembangkan politik sendirian, tetapi harus menjalankan prinsip-prinsip direktif yang ditetapkan MPR dalam suatu kebijakan hukum nasional yang serupa dengan GBHN, dalam hal ini berbentuk PPHN.”¹⁴³

Hampir senada dengan Yudi Latif, Daoed Joesoef bahkan memberi catatan bahwa bukan Haluan Negara saja yang perlu direstorasi melainkan juga Haluan Negara dan bangsa. Dikatakan bahwa:¹⁴⁴ *“Haluan Negara dan bangsa ini harus berupa satu konsep pembangunan yang berkelanjutan yang bertujuan tidak sekadar menambah plus-value-of-things (income), tetapi lebih-lebih meningkatkan nilai tambah manusia (to be more, penyempurnaan diri, diuwongke). Meningkatkan nilai lebih manusia dilakukan pula oleh pemerintah melalui fungsinya sebagai tutor, dengan jalan membangun jiwa jauh lebih dahulu daripada membangun badan sebagaimana yang dinarasikan himne nasional “Indonesia Raya”. Dengan kata lain kita perlu menguasai keterampilan bernegara-bangsa sebagai kemahiran berjiwa-nation-statecraft as soulcraft. “To govern is to foresee”. ”*

Lebih lanjut Ravik Karsidi, menyatakan tujuan restorasi Haluan Negara tidak lain adalah untuk kesejahteraan. Ravik Karsidi mengemukakan terdapat 4 (empat) alasan mengapa Haluan Negara dianggap penting dalam memetakan arah pembangunan nasional. Pertama alasan historis, kedua alasan yuridis, ketiga alasan politis, dan keempat alasan sosio ekonomis.¹⁴⁵

143 Yudilatif. (2016). Basis Sosial GBHN. *Opini Harian Kompas*. Hlm. 6. Baca juga *Ibid*. Hlm. 20.

144 Daoed Joesoef. (2016). *GBHN dan Konsep Pembangunan*. *Opini Harian Kompas*. Hlm. 6 Baca juga *Ibid*.

145 Ravik Karsidi. (2016). *GBHN Untuk Kesejahteraan*. *Opini Harian Kompas*. Hlm. 6.

Alasan historis

“Upaya menyusun Haluan Negara pada dasarnya telah dilakukan sejak awal kemerdekaan sebagai bagian dari model perencanaan ekonomi yang diamanatkan Pasal 33 UUD NRI TAHUN 1945 dalam bentuk GBHN. Namun, itu sengaja dihilangkan dalam masa reformasi karena dianggap sebagai amanat pemilihan Presiden secara langsung yang memiliki kewenangan membentuk arah pembangunan sesuai visi dan misi kepemimpinannya sendiri. Pada masa awal pembentukan Haluan Negara dalam bentuk GBHN, Presiden Soekarno melahirkan adanya Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang berdasarkan Maklumat Nomor X tertanggal 16 Oktober 1945 diberikan tugas untuk membantu Presiden menyusun GBHN. Di dalam keadaan tata negara darurat akibat revolusi, pelaksanaan GBHN tidak bisa berjalan dengan baik karena penyusunan sekaligus realisasi rencana ekonomi secara sistematis membutuhkan kerja sama semua elemen bangsa. Upaya penyusunan kemudian dilanjutkan oleh Kabinet Natsir (September 1950-Maret 1951) dalam Rencana Urgensi Perekonomian atau Rencana Urgensi Industri 1951-1953 yang dirancang Soemitro Djojohadikusumo. Seiring perjalanan kekuasaan, GBHN kemudian mengalami penyusunan secara detail di era Orde Baru. Selain melanjutkan era Orde Lama, GBHN merupakan perwujudan dari model perencanaan ekonomi kerakyatan Pancasila sesuai dengan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 yang tidak pernah berubah substansi pemaknaan”.

Alasan yuridis

“Sistem yang dibuat untuk menggantikan peran GBHN, yakni Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, seperti berjalan tidak efektif. Padahal, sistem yang lahir dari UU No. 25/2004 itu diamanatkan untuk dapat menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Kehadiran UU No. 17/2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang belum mampu mengakomodasi sebuah pedoman pembangunan dan menyulitkan program pemerintah untuk berjalan secara berkelanjutan. Arah pembangunan nasional selama ini, seperti telah disinggung di atas, mengacu pada visi dan misi Presiden yang kemudian disusun secara detail sebagai Rencana Pembangunan Jangka Menengah. Namun, visi dan misi Presiden tersebut yang kemudian diterjemahkan dalam RPJM dan RPJP

yang dibuat pemerintah melalui DPR hanya mewakili partai. Berlakunya UU No. 6/2014 tentang Desa dan UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah menghendaki konsistensi perencanaan pembangunan jangka panjang dari tingkat pusat hingga daerah”.

Alasan politis

“Solusi atas segala persoalan yang dialami Indonesia tidak bisa dicari dari luar. Bangsa ini hanya bisa bergerak maju setelah bangsa ini mampu mengenali dirinya sendiri. Dengan adanya Haluan Negara dalam bentuk PPHN, pengawasan jalannya pembangunan juga semestinya lebih kuat. Pasalnya, seluruh bangsa tahu ke mana seharusnya arah tujuan negara. Mungkin masih ada anggapan dibentuknya PPHN menghidupkan kembali GBHN ialah kemunduran dalam bernegara dan berdemokrasi. Namun, mengambil yang baik dari masa lalu, sejauh untuk kemajuan berbangsa, bernegara, dan berdemokrasi sesungguhnya merupakan langkah ke depan yang jauh lebih baik”.

Alasan sosio-ekonomis

“Setiap pembangunan harus berkelanjutan terutama menyangkut infrastruktur dalam skala nasional. Tidak gonta-ganti atau tidak searah seperti yang dilakukan pada era reformasi ini. Belum tercapainya maksud pembangunan ekonomi sebagaimana amanat konstitusi adalah terutama karena penyimpangan kiblat 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 sektor perekonomian, yang setelah diuji materi oleh Mahkamah Konstitusi, terbukti tidak konstitusional”.

Sementara itu, dalam perspektif *social order* Sudjito mengatakan bahwa secara umum, prinsip demokrasi dan persyaratan dari berdirinya negara demokrasi adalah rakyat dapat secara bebas menyampaikan aspirasinya dalam kebijakan politik dan sosial. Melalui dan atas dasar kedaulatan rakyat serta demokrasi rakyat berkesempatan menyatakan kehendaknya secara sistematis, ataupun secara sporadis. Di dalamnya, ada filsafat keterkaitan sistemik antara kedaulatan rakyat, demokrasi dengan basis sosialnya.

Artinya kehidupan dan masa depan rakyat sebagai individu maupun

sebagai bangsa, direncanakan, didesain dan diraih melalui upaya-upaya memerhatikan aspirasi rakyat, sekaligus dinamika sosialnya. Di sana kemudian PPHN merupakan sarana memanusiakan (*nguwongke*) rakyat dalam rangka pertanggungjawaban sosial penyelenggara negara. Kedaulatan rakyat, demokrasi, dan PPHN dibutuhkan dan perwujudannya harus melalui analisis sosial. Hal demikian penting agar aspirasi dan dinamika sosial terakomodasi dengan baik.¹⁴⁶

Lebih lanjut Sudjito mengatakan, bahwa Haluan Negara secara substantif haruslah berasal dari ide-ide rakyat yang merupakan karya moral akademik-intelektual rakyat dan negarawan, bukan sekadar karya politikus. Idealnya, Haluan Negara disusun atas dasar platform ideologi Pancasila dalam rangka mencapai tujuan negara, yakni: “...*membentuk suatu pemerintahan 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, ...*” inilah dimensi teologisnya. PPHN harus mencerminkan sistem kenegaraan, memuat pokok-pokok lembaga negara permanen dan norma hukum operasional sebagai penerjemahan asas-asas hukum berdasarkan ideologi Pancasila. Secara empiris, visi-misi Presiden dan Wakil Presiden selama ini tidak mampu mengantarkan negara Indonesia semakin dekat dengan “Cita-cita bernegara”. Rakyat diposisikan hanya sebagai penonton, objek, dan tidak pernah menjadi subjek dalam bernegara.¹⁴⁷

Berbagai pendapat tersebut menguatkan pandangan penulis bahwa ke depan perlu sekiranya menghidupkan kembali Haluan Negara dalam bentuk PPHN sebagai haluan kehidupan bernegara di Indonesia. Berkenaan dengan *ius constituendum* konstruksi kewenangan pembentukan PPHN oleh MPR beserta materi muatannya, perlu penulis sampaikan beberapa hal:

Pertama, Haluan Negara dalam bentuk PPHN yang dikonstruksi dalam tulisan ini bukanlah Haluan Negara berupa GBHN versi masa lalu (Orde Lama maupun Orde Baru) karena hal tersebut sudah tidak relevan lagi untuk diterapkan dengan sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini. Sebagaimana

146 Sudjito. (2016). *Kedaulatan Rakyat, Demokrasi, dan GBHN dalam Perspektif Social Order*. Makalah dalam acara *Focus Group Discussion* kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Hlm. 3.

147 *Ibid*

diketahui, GBHN pada masa lalu itu hanya berupa pidato Presiden yang diberi bentuk hukum dengan Ketetapan MPR. Ketetapan MPR Nomor: 1/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-garis Besar daripada Haluan Negara isinya berasal dari pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1959, 28 Agustus 1959, 30 September 1960, dan 10 November 1960.¹⁴⁸ Untuk masa-masa selanjutnya pada masa Orde Baru, GBHN ini memang berasal dari pidato Presiden yang diberi bentuk hukum dengan Ketetapan MPR. Dengan kata lain, *ius constituendum* PPHN merupakan Haluan Negara yang diterjemahkan kembali dan disesuaikan dengan dinamika ketatanegaraan Indonesia saat ini.

Kedua, ke depan materi muatan PPHN haruslah memuat norma-norma dasar yang mengarah pada cita-cita dan tujuan nasional yang sifatnya memberikan arahan kepada lembaga-lembaga negara terutama lembaga penyelenggara pemerintahan, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Dengan kata lain, secara substansial Haluan Negara itu harus mengandung kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan-arahan dasar (*directive principles*) yang dibentuk berdasarkan cita-cita dan tujuan nasional. Norma-norma dasar Haluan Negara inilah yang kemudian nantinya harus dijadikan sebagai sumber dan arahan bagi lembaga-lembaga negara dalam merumuskan visi, misi, dan tujuannya, terutama bagi Presiden dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan.¹⁴⁹

Ketiga, kewenangan membentuk PPHN haruslah berada di tangan MPR yang dilaksanakan bersama-sama dengan Presiden dengan seluruh pimpinan lembaga-lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat. Konstruksi yang demikian ini menurut penulis akan lebih membuat PPHN yang akan dibentuk ke depannya benar-benar dapat menjadi suatu haluan dasar kehidupan bernegara yang murni hadir sebagai kehendak rakyat seperti halnya hakikat Haluan Negara secara materiil itu sendiri.

Keempat, produk PPHN ditetapkan melalui Ketetapan MPR.

148 Sri Soemantri. (1985). *Ketetapan MPR (S) sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*. Bandung: Remadja Karya. Hlm. 40.

149 Diadopsi dari pemikiran Ridwan HR yang disampaikan dalam *Group Discussion Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta. Yogyakarta, 8 September 2016 dan pemikiran Yudi Latif yang kemudian penulis kontekstualisasikan dengan dinamika ketatanegaraan saat ini.

Sebagaimana diketahui bahwa pasca dilakukannya perubahan UUD NRI Tahun 1945, MPR tidak boleh dan tidak akan lagi menerapkan produk hukum yang bersifat mengatur (*regeling*), kecuali dalam bentuk UUD atau Perubahan UUD.¹⁵⁰ Dengan kata lain, TAP MPR yang dikeluarkan kini haruslah bersifat konkret dan individual, atau dalam bahasa hukum biasa kita kenal dengan istilah keputusan yang bersifat *beschickking*. Namun oleh karena dalam tulisan ini materi muatan PPHN bersifat *regeling* maka bukan tidak mungkin MPR akan mengeluarkan suatu ketetapan yang sifatnya “mengatur”, “khusus” ditujukan untuk menetapkan PPHN melalui revisi UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mengkhususkan Tap MPR tentang PPHN bersifat *regeling*.

Kelima, karena desain Haluan Negara dalam bentuk PPHN melibatkan Presiden dengan seluruh pimpinan lembaga-lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat, maka perlu diatur secara khusus mekanisme pembentukan PPHN dalam suatu Undang-Undang khusus yang materi muatannya serupa dengan UU P3. Kehadiran UU PPHN akan menjadi pedoman bagi MPR dan Presiden serta seluruh pimpinan lembaga-lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat dalam menyusun PPHN sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku.

Berikut Ius Constituendum tentang PPHN dalam UUD NRI Tahun 1945 yang akan datang:

Tabel 1. Pokok-Pokok Haluan Negara

Ius Constituendum BAB 1A UUD NRI Tahun 1945
<p style="text-align: center;">BAB 1A*****) Pokok-Pokok Haluan Negara Pasal 1A</p> <p>1. PPHN memuat haluan dasar dalam penyelenggaraan negara yang dijadikan sebagai pedoman bagi penyelenggara negara dalam melaksanakan fungsi kekuasaan negara.*****)</p>

150 Jimly Assiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme..., Op.Cit.* Hlm. 338.

2. Pokok-Pokok Haluan Negara dibentuk dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat bersama dengan lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat.*****)
3. Ketentuan lebih lanjut tentang materi muatan, pembentukan dan penetapan Pokok-Pokok Haluan Negara diatur dengan undang-undang.*****)

2. Perubahan Pengaturan mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Sebelum dilakukannya perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada masa orde baru MPR memiliki legitimasi yang sangat kuat dan besar (*over power*) dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Pada saat itu kedudukan kelembagaan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai Lembaga Negara dengan kewenangan dan kedudukan tertinggi karena menjadi aktor pelaksana kedaulatan rakyat di Indonesia. Namun pasca amandemen, MPR tidak lagi menjadi aktor pelaksana kedaulatan rakyat, sehingga tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara, namun hanya menjadi lembaga tinggi negara. Meskipun kelembagaan MPR tidak lagi menjadi lembaga dengan kedudukan tertinggi, namun tidak dapat dinafikan bahwa MPR secara kelembagaan masih memiliki kewenangan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, karena berwenang mengubah dan menetapkan UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan hukum tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Meskipun Konstitusi masih mengkonstruksi MPR sebagai Lembaga Negara dengan kewenangan tertinggi bukan berarti menjadikannya sebagai satu-satunya lembaga tunggal pelaksana kedaulatan rakyat. Dengan kata lain, mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat tetap diatur dalam UUD NRI TAHUN 1945, dimana UUD NRI TAHUN 1945 menentukan bahwa aktor pelaksana kedaulatan rakyat di Indonesia adalah MPR, seluruh lembaga negara (kecuali kekuasaan kehakiman) dan rakyat secara langsung.¹⁵¹ Berangkat dari hal tersebut, maka *ius constituendum* kewenangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai satu dari beberapa aktor pelaksana kedaulatan rakyat dapat penulis uraikan sebagai berikut:

151 Harry Setya Nugraha. (2017). *Rekonstruksi Kelembagaan dan Kewenangan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia. Hlm. 254-287

Membuat dan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara menurut Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ditinjau dari sudut Hukum Administrasi Negara (HAN), kepustakaan HAN sudah sejak lama memperkenalkan asas pokok sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan, yaitu “besturen is planen” yang maknanya “memerintah adalah merencanakan”. Asas tersebut menegaskan urgensi mengenai pentingnya makna sebuah rencana dalam penyelenggaraan pemerintah.¹⁵² jika berkaca pada sistem pembangunan yang dilaksanakan di negara Indonesia sebelum dilakukannya perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945, asas tersebut dilaksanakan melalui GBHN yang ditetapkan oleh MPR. Namun saat ini, pasca dilakukannya perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945 khususnya setelah perubahan ketiga, asas tersebut dilaksanakan melalui sistem perencanaan pembangunan nasional yang dibuat oleh Presiden dan didasarkan atas sistem perencanaan yang dibagi atas kategori waktu maupun hierarki.

Perencanaan yang didasarkan atas kategori waktu tersebut terdiri dari perencanaan jangka panjang yang dibingkai melalui Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) (saat ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), dan Rencana Kerja Pemerintah sampai pada Rencana Kerja Kementerian/Lembaga.¹⁵³ Berbicara mengenai tugas dan wewenang MPR dalam menetapkan GBHN sebelum dilakukan perubahan ketiga terhadap UUD NRI Tahun 1945, pengaturan terhadap hal tersebut terdapat dalam Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945 yang bersamaan dengan penetapan UUD. Lengkapnya, Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan, “*Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar daripada Haluan Negara*”.

Secara umum, GBHN merupakan Haluan Negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat yang mempunyai landasan idiil Pancasila serta UUD NRI TAHUN 1945 sebagai landasan konstitusional. Selain itu, GBHN dapat dilihat dalam artian formal dan dalam artian

152 W. Riawan Tjandra. (2016). *Potensi Distorsi Revitalisasi GBHN*, Prosiding Focus Group Discussion Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yogyakarta: Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta. Hlm. 23.

153 *Ibid*.

materiil. Dalam artian formal, GBHN diartikan sebagai salah satu tugas MPR menurut Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945. Di sini, secara yuridis formal GBHN hanyalah pokok-pokok daripada langkah-langkah yang harus dilaksanakan pemerintah. Moh. Kusnardi-Bintan R Saragih mengatakan bahwa GBHN adalah melaksanakan UUD NRI Tahun 1945.¹⁵⁴ Sedangkan GBHN dalam artian materiil adalah merupakan wewenang MPR menurut Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Di sini, GBHN harus benar-benar merupakan kehendak rakyat secara keseluruhan. Oleh karena sebelum perubahan UUD NRI TAHUN 1945 MPR memegang kedaulatan rakyat, maka kekuasaannya tidak terbatas mengingat dinamika masyarakat, sekali dalam lima tahun, majelis memperlihatkan segala yang terjadi dan segala aliran-aliran pada waktu itu dan menentukan haluan-haluan apa yang hendak dipakai untuk di kemudian hari.

Dengan demikian, maka bagi rakyat secara umum, GBHN sungguh merupakan suatu program dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kecerdasan rakyat dalam arah mencapai terwujudnya masyarakat adil dan makmur. Oleh karenanya, bagi Presiden GBHN merupakan amanat rakyat yang telah disanggupi oleh Presiden untuk dilaksanakan secara jujur, murni dan konsekuen. GBHN dapat berfungsi sebagai suatu jaminan bahwa pertanggungjawaban Presiden kepada MPR dapat dinilai berdasarkan pelaksanaan GBHN itu sendiri. Sebaliknya, dari sudut pandang MPR,¹⁵⁵ GBHN merupakan amanat yang didasarkan kepada rakyat dan pelaksanaannya diserahkan kepada Presiden. Presiden tidak perlu menyusun programnya sendiri. Dengan begitu, Presiden cukup melaksanakan program yang disusun oleh MPR dalam bentuk GBHN. Karena itu, GBHN adalah alat penilai yang mengikat untuk menilai pertanggungjawaban Presiden

154 Moh. Kusnardi-Bintan R. Saragih. (1978). "*Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*" dalam Budiman B. Sagala. (1982). *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, Cetakan Pertama. Hlm. 96-97.

155 Namun dalam praktiknya, seakan menjadi *convention* bahwa yang mengajukan Rancangan GBHN selalu oleh Pemerintah kepada Majelis. Kenapa MPR tidak membuat sendiri Rancangan GBHN, lalu ditetapkan dan kemudian diberikan/ ditugaskan kepada pemerintah sebagai badan eksekutif untuk melaksanakannya? Selama ini seakan-akan bahwa MPR hanya menetapkan bela, yang rancangan GBHN-nya datang dari pihak eksekutif. Apakah memang dapat demikian? Hal ini menjadi perdebatan antara penulis-penulis pertengahan tahun 1977 yang lalu. Lihat harian Kompas, 7 April dan 1 Juni tahun 1977. Dalam Budiman B. Sagala, *Tugas dan Wewenang...Op.Cit.* Hlm. 99.

baik di akhir masa jabatan kePresidenannya maupun pada sewaktu-waktu jika dianggap perlu. Sehingga dari sudut DPR, GBHN menjadi amanat rakyat yang sesungguhnya ia sendiri telah ikut menetapkan. Di sini lah oleh DPR, GBHN merupakan alat pengontrol terhadap tindakan dan kebijaksanaan Presiden/Mandataris yang notabenenya merupakan MPR. Jadi GBHN sekaligus berfungsi sebagai dasar untuk mengontrol segala kebijaksanaan Presiden, si pemegang mandat.¹⁵⁶

Seiring perkembangan dinamika ketatanegaraan di Indonesia, sistem perencanaan berupa GBHN tersebut pada akhirnya ditinggalkan. Hak tersebut tidak terlepas dari berubahnya Pasal 3 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang semula berbunyi, "*Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara*" menjadi "*Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar*".¹⁵⁷

Pertanyaan yang kemudian muncul adalah mengapa bunyi Pasal 3 ayat (1) menjadi demikian? Mengapa tidak seperti bunyi Pasal 3 yang lama, yaitu "*Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara*"? Hal ini ternyata sangat terkait dengan keputusan fraksi-fraksi untuk bersepakat mengenai sistem pemilihan Presiden secara langsung.

Diskusinya ketika itu menghasilkan dua pandangan besar, pertama, pandangan yang mengatakan apabila Presiden dipilih langsung oleh rakyat, dengan sendirinya MPR tidak lagi bertugas menyusun GBHN seperti ketika Presiden masih dipilih secara langsung oleh MPR. Setiap calon Presiden akan menyampaikan tawaran programnya kepada rakyat pada masa kampanye yang nantinya akan menjadi program yang akan dilaksanakan oleh Presiden terpilih. Pandangan kedua, mengatakan bahwa walaupun Presiden dipilih secara langsung, masih tetap dibutuhkan GBHN yang ditetapkan oleh MPR, sehingga MPR masih dapat mengawasi pelaksanaan program-program Presiden.¹⁵⁸

¹⁵⁶ *Ibid*, Hlm. 97.

¹⁵⁷ Perubahan Pasal tersebut terjadi dalam perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2001.

¹⁵⁸ Valina Singka Subekti. (2007). *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD NRI TAHUN 1945*. Jakarta: Rajawali Press. Hlm. 238.

Dalam pandangan yang mengatakan bahwa MPR masih sangat dibutuhkan walaupun mekanisme pemilihan Presiden dipilih secara langsung, Soediyarto dari Fraksi Utusan Golongan ketika itu mengatakan bahwa dengan tingkat sosial pendidikan rakyat Indonesia yang masih rendah, masih diperlukan peran MPR dalam menetapkan GBHN sehingga Presiden terpilih tidak akan sewenang-wenang dalam melaksanakan programnya. Soediyarto khawatir dengan kondisi rakyat Indonesia yang masih miskin, mereka tidak mempunyai kemampuan mengawasi kinerja dari seorang Presiden yang dipilih langsung.¹⁵⁹

Selanjutnya, Fraksi Utusan Golongan dan Fraksi TNI/Polri juga merupakan dua fraksi yang tetap menginginkan MPR menetapkan GBHN apapun sistem pemilihan Presiden yang akan diputuskan nantinya. Dalam pandangan mereka, dikatakan bahwa bagi Indonesia sendiri, sistem pemilihan Presiden langsung merupakan hal baru sehingga masih sulit membayangkan bagaimana di lapangan nantinya apabila MPR tidak lagi mempunyai tugas menyusun dan menetapkan GBHN.

Masalah lainnya, kepada siapa seorang Presiden yang dipilih langsung itu bertanggung jawab. Selama ini Presiden bertanggung jawab kepada MPR karena MPR yang memilih Presiden. Maka, apabila Presiden dipilih langsung oleh rakyat, Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR. Pandangan seperti ini disampaikan Harun Kamil dari Fraksi Utusan Golongan, bahwa pemilihan Presiden secara langsung akan melucuti banyak kewenangan tinggi yang dimiliki MPR.

Jika melihat secara keseluruhan sejarah pembahasannya, terungkap bahwa sebenarnya terjadi perdebatan yang cukup panjang berkenaan dengan hal tersebut. Namun di akhir perdebatan, dari dua pandangan tersebut kemudian disepakati pandangan yang mengatakan bahwa apabila Presiden dipilih langsung oleh rakyat, dengan sendirinya MPR tidak lagi bertugas menyusun GBHN seperti ketika Presiden masih dipilih secara langsung oleh MPR. Dengan begitu, praktis MPR juga tidak lagi memiliki kewenangan untuk mengawasi kinerja Presiden dalam merealisasikan janji-janjinya (tawaran program) selama kampanye. MPR tidak lagi mengawasi kinerja Presiden, dan pengawasan itu kemudian dilakukan secara langsung oleh rakyat.

159 *Ibid.*

Tidak lama berselang pasca dihilangkannya GBHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, lahirlah apa yang dinamakan sebagai Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) sebagai sistem perencanaan pembangunan nasional kedepannya. Jika merujuk pada penjelasan 1 Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 yang notabene merupakan dasar hukum pembentuk RPJP, dikatakan bahwa *“dengan tiadanya Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional dan diperkuatnya otonomi daerah dan desentralisasi pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka untuk menjaga pembangunan yang berkelanjutan, pembentukan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional sangat diperlukan. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang memerintahkan penyusunan RPJP Nasional yang menganut paradigma perencanaan yang visioner, maka RPJP Nasional hanya memuat arahan secara garis besar”*.¹⁶⁰

Berkenaan dengan mekanisme penyusunan RPJP tersebut, proses penyusunannya dimulai dari penyiapan rancangan awal rencana pembangunan, dilanjutkan dengan musyawarah perencanaan pembangunan, dan diakhiri dengan penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan. Proses tersebut keseluruhannya berlangsung di pemerintah.

Setelah rancangan akhir rencana pembangunan tersebut selesai, proses selanjutnya ada di tangan DPR bersama-sama dengan Presiden untuk kemudian disetujui dan disahkan menjadi Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.¹⁶¹ Berdasarkan pada uraian singkat mengenai RPJP di atas, meskipun penulis melihat

¹⁶⁰ Baca juga Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Disebutkan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional disusun sebagai penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam bentuk visi, misi dan arah pembangunan nasional. Dengan demikian, dokumen ini lebih bersifat visioner dan hanya memuat hal-hal yang mendasar, sehingga memberi keleluasaan yang cukup bagi penyusunan rencana jangka menengah dan tahunannya.

¹⁶¹ Hastu Rahma Anggraini, dkk. (2014). *“Gambaran dan Analisis Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP) 2005-2025 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 Indonesia”*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Semarang. Hlm. 7. Dalam Harry Setya Nugraha. (2017). *Rekonstruksi Kelembagaan dan Kewenangan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia. Hlm. 254-287.

bahwa pada prinsipnya semangat pembentukan RPJPN sejalan dengan pembentukan GBHN, yakni keduanya sama-sama menginginkan agar negara Indonesia memiliki arah pembangunan nasional yang jelas dalam sistem pemerintahannya, namun penulis melihat beberapa kelemahan terhadap konsep RPJPN tersebut yang kemudian membuat penulis berpandangan bahwa ke depan perlu dihadirkan kembali produk hukum nasional yang serupa dengan GBHN, yakni Pokok-Pokok Haluan Negara yang selanjutnya disebut sebagai PPHN sebagai arah haluan dasar negara dan pengejawantahan nilai-nilai Konstitusi yang dibentuk oleh MPR dan Lembaga konstitusional pemegang kedaulatan rakyat versi *ius constituendum* sebagaimana yang penulis gagas. Berikut kelemahan RPJPN sebagaimana penulis maksud sehingga perlu diganti dengan PPHN:

Pertama, aktor pembentuk yang tidak representatif. Berkenaan dengan hal ini, sebagaimana dikatakan di awal bahwa sebagai arah pembangunan nasional, RPJPN dibuat oleh Presiden yang kemudian dibahas, dan disetujui bersama-sama dengan DPR untuk selanjutnya menjadi undang-undang. Setelah RPJPN tersebut disahkan, maka Presiden memiliki tanggung jawab secara penuh untuk melaksanakannya. Pertanyaan yang kemudian muncul, sudahkah RPJPN tersebut benar-benar merepresentasikan kehendak rakyat sekaligus dapat menjadi bentuk pengejawantahan kedaulatan rakyat secara ideal jika yang membuatnya hanya Presiden? Meskipun pada prinsipnya Presiden saat ini terpilih melalui pemilihan umum oleh rakyat secara langsung, bukan berarti pula seluruh program yang diusung oleh Presiden ketika masa kampanye merupakan program yang menjadi kehendak rakyat untuk dijalankan ke depannya.

Kalaupun kemudian setelah dibuat oleh Presiden lalu dilakukan pembahasan terhadap RPJPN dan disahkan bersama-sama dengan DPR, bukankah keduanya merupakan kelembagaan politik (*political representation*) yang bisa jadi dalam pembahasannya terjadi suatu transaksi-transaksi politik yang justru berpotensi mencederai hati rakyat? Jika kita konsisten dengan hakikat rencana pembangunan nasional secara materil yang notabene merupakan kehendak rakyat, tentu hal ini menjadi suatu permasalahan.

Kedua, aktor pelaksana yang tidak konektivitas dengan hakikat pelaksana kedaulatan rakyat. Di awal telah dikatakan bahwa dengan berubahnya rumusan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang semula

menyatakan bahwa, “kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat” menjadi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” membawa konsekuensi dasar bahwa kini seluruh lembaga negara (kecuali kekuasaan kehakiman) merupakan aktor pelaksana kedaulatan rakyat. Dengan begitu, praktis seluruh lembaga negara sebagaimana dimaksud memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan hal-hal apa saja yang menjadi kehendak rakyat yang terangkum dalam suatu haluan dasar pembangunan nasional.

Namun dalam praktiknya kini, RPJPN yang ada saat ini hanya merupakan arah pembangunan nasional yang ditujukan kepada Presiden sebagai satu dari sekian banyak aktor pelaksana kedaulatan rakyat. Hal ini tentu menjadikan tidak adanya konektivitas antara arah pembangunan nasional dengan aktor pelaksana kedaulatan rakyat. Oleh karenanya, jika kita konsisten pada hakikat kedaulatan dan seluruh lembaga negara sebagaimana dimaksud merupakan pelaksana kedaulatan rakyat, sudah pasti kita harus memikirkan bagaimana caranya agar ada suatu Haluan Negara yang benar-benar memiliki konektivitas yang baik dengan hakikat kedaulatan rakyat dan lembaga-lembaga negara sebagai pelaksana kedaulatan rakyat.

Ketiga, tidak efektifnya mekanisme kontrol masyarakat terhadap pelaksanaan RPJPN dan/atau RPJMN. Sebagaimana diketahui bahwa sampai saat ini, tidak ada mekanisme lain yang dapat dilakukan oleh masyarakat dalam melaksanakan fungsi kontrol terhadap Presiden dalam melaksanakan RPJPN dan/atau RPJPMN selain melalui pemilihan umum. Melalui pemilihan umum, masyarakat diberikan hak untuk menilai efektivitas kinerja kerja Presiden dalam melaksanakan RPJPN dan/atau RPJPMN dengan cara memilih kembali Presiden yang bersangkutan (kalaupun memang mencalonkan diri kembali) jika dirasa kinerja kerjanya dilaksanakan secara efektif. Sebaliknya, masyarakat pun memiliki hak untuk tidak memilih kembali Presiden yang bersangkutan jika dirasa kinerja kerjanya dalam melaksanakan RPJPN dan/atau RPJMN tidak dilaksanakan secara efektif.

Model pengawasan yang semacam ini menurut penulis bukan model pengawasan yang ideal. Sudah selayaknya setiap saat jika diperlukan terdapat suatu mekanisme yang dapat dilaksanakan untuk mengontrol agar

pelaksanaan RPJPN dan/atau RPJMN tetap dapat berjalan secara efektif. Hal ini yang sampai saat ini belum ditemukan formulasinya. Sementara di satu sisi, model pengawasan yang seperti itu menurut penulis menjadi suatu kebutuhan.

Kaelan misalnya, ia menyampaikan bahwa,¹⁶² Kurun Waktu RPJP Nasional adalah 20 (dua puluh) tahun. Adapun pelaksanaan RPJP Nasional 2005-2025 terbagi dalam tahap-tahap perencanaan pembangunan nasional disusun dalam masing-masing periode Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yaitu periode 5 (lima) tahunan dan ditetapkan dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia, misalnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014, yang kemudian pelaksanaannya dilakukan oleh Presiden. Di sini letak kelemahan sistem perencanaan dan pelaksanaan pembangunan menurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah reformasi. Karena RPJP Nasional yang merupakan acuan umum pembangunan nasional ditetapkan dengan Undang-Undang, sedangkan RPJM Nasional ditetapkan dengan Peraturan Presiden, yang pelaksanaannya adalah Presiden sendiri. Jikalau reformasi kekuasaan pemerintahan negara terutama untuk menciptakan kondisi *checks and balances*, maka justru perencanaan dan pelaksanaan pembangunan nasional tidak mewujudkan mekanisme *checks and balances*. Jikalau RPJP ditetapkan dengan Undang-Undang, dalam kenyataannya yang aktif menyusun dan menentukan adalah Presiden, sedangkan DPR hanya memberikan persetujuan.

Apalagi pelaksanaan secara konkret pembangunan nasional dalam RPJM Nasional yang disusun dan direncanakan oleh Presiden dan ditetapkan dengan Peraturan Presiden. Konsekuensinya jikalau terjadi ketidaksesuaian dengan rencana pembangunan atau bahkan menyimpang dari rencana pembangunan, atau minimal tidak mengalami progres yang signifikan, maka tidak akan ada kontrol kekuasaan atau sanksi yuridis yang jelas, karena ditentukan oleh suatu peraturan yang dihasilkan oleh kekuasaan Presiden itu sendiri.

Kelemahan-kelemahan yang penulis sampaikan tersebut yang pada akhirnya mengantarkan pada gagasan perlunya MPR diberikan

162 Kaelan. (2016). *Reformulasi GBHN Perspektif Filosofis dan Yuridis*. Makalah dalam acara *Focus Group Discussion* kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Hlm. 5-6.

kewenangan dalam membentuk dan menetapkan PPHN, agar Indonesia memiliki arah Pembangunan Nasional yang berkelanjutan sesuai dengan nilai-nilai Konstitusi.

Berikut rumusan Pasal 3 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang akan datang:

Tabel 2. Majelis Permusyawaratan Rakyat

Ius Constitutum Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945 Pasal 3	Ius Contituendum Pasal 3 ayat UUD NRI Tahun 1945 Pasal 3
(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***)	(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***)
(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***/****)	(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***/****)
(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. ***/****)	(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. ***/****)
	(4) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang membentuk dan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara menurut Undang-Undang Dasar. *****)

3. Perubahan Materi Muatan mengenai Kekuasaan Kehakiman (Penambahan Kewenangan Mahkamah Konstitusi)

Pembentukan kelembagaan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya penulis menyebut MK) tidak terlepas dari semangat konstitusionalisme yang digagas oleh MPR saat dilakukannya perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada tahun 2001. Gagasan tentang MK dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Semangat pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20.¹⁶³ Secara konstitusional keberadaan MK sebagai lembaga kehakiman diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 24 ayat (2) UUD NRI TAHUN 1945 menyatakan:

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”

Berlandaskan ketentuan dalam Pasal *a quo*, Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.¹⁶⁴ Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi adalah suatu lembaga peradilan, sebagai cabang kekuasaan yudikatif, yang mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan UUD NRI TAHUN 1945.

Dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI TAHUN 1945 yang ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d UU 24/2003, kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap UUD NRI TAHUN 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI TAHUN 1945; memutus pembubaran partai politik; dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

163 MKRI, *Sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi*, melalui <https://www.mkri.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1&menu=2>, (Diakses Pukul 09.35 wita, pada 18 Juni 2021).

164 Menurut Bagir Manan, kekuasaan kehakiman yang merdeka berkaitan erat dengan faham pembatasan kekuasaan, baik yang bersumber pada ajaran pemisahan (pembagian) kekuasaan, faham negara berdasarkan atas hukum, atau demokrasi. Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia, dalam UU No. 4 Tahun 2004*, (Yogyakarta: FH UII, 2007), Hlm. 31.

Selain itu, berdasarkan Pasal 7 ayat (1) sampai dengan (5) dan Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 yang ditegaskan lagi oleh Pasal 10 ayat (2) UU 24/2003, kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum, atau perbuatan tercela, atau tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI TAHUN 1945.¹⁶⁵

Secara yuridis pembentukan MK merupakan upaya untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Karena itu, MK sering disebut *the guardian of constitution*, dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal konstitusi. Sesuai dengan gagasan kami dalam naskah ini untuk dikembalikannya PPHN dalam konstitusi yang diatur dalam Tap MPR, maka menjadi penting adanya mekanisme kontrol terhadap keberadaan TAP MPR yang berisi Pokok-Pokok Haluan Negara, apabila materi PPHN dalam Tap MPR bertentangan dengan Konstitusi, maka MK sebagai *the guardian of constitution* dan *court of the law* berhak untuk menguji materi muatan Tap MPR melalui *Judicial Review*. Tanpa menutup ruang bagi MPR secara internal untuk melakukan revisi terhadap isi materi muatan dalam Tap MPR tersebut. Berikut beberapa alasan pentingnya MK untuk melakukan pengujian terhadap isi materi muatan PPHN dalam Tap MPR:

Pertama, Politik Hukum TAP MPR hanya membuka ruang dilakukannya revisi dan pengujian materi muatan secara internal kelembagaan MPR saja, hal ini terjadi karena sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945, MPR merupakan lembaga tertinggi negara, yang produk hukumnya (TAP MPR) bersifat final dan mengikat dan tidak dapat dilakukan pengujian oleh lembaga lain, namun pasca amandemen

¹⁶⁵ Berdasarkan empat wewenang dan satu kewajiban yang dimilikinya, Jimly Asshidiqie beranggapan Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*). Hal itu juga membawa konsekuensi MK berfungsi sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*). Konstitusi sebagai hukum tertinggi mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip demokrasi dan salah satu fungsi konstitusi adalah melindungi hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi sehingga menjadi hak konstitusional warga negara. Karena itu, MK juga berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*) serta pelindung HAM (*the protector of human rights*). Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK RI, 2008), Hlm. 39.

kedudukan MPR telah bergeser menjadi lembaga tinggi negara, hal ini juga berdampak kepada produk hukum MPR yang tidak lagi bersifat final dan dapat dilakukan pengujian oleh lembaga negara lain. Berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011, Ketetapan MPR masuk dalam peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI Tahun 1945, Penegasan jenjang TAP MPR dibawah UUD NRI Tahun 1945 membawa konsekuensi pengujian norma hukum dalam jenjang atau tingkatan/ hubungan hierarkis baik materiil maupun formil.¹⁶⁶

Terhadap Ketetapan MPR ini bisa dilakukan pengujian formil maupun materiil. Pengujian formil melihat dari prosedur pembentukan Ketetapan MPR. Pengujian materiil melihat dari materinya apakah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau tidak. Dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 Ketetapan MPR berada di bawah UUD NRI Tahun 1945 sehingga bertentangan atau tidaknya adalah dihadapkan dengan UUD NRI Tahun 1945. Kemudian terhadap semua peraturan di bawah Ketetapan MPR juga tidak boleh bertentangan dengan Ketetapan MPR. Jika materi peraturan perundang-undangan lama (Ketetapan MPR khususnya) ternyata tidak bertentangan dengan materi UUD NRI Tahun 1945 maka tidak akan menimbulkan masalah. Namun, apabila peraturan perundang-undangan lama ternyata bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 akan menimbulkan persoalan mana yang harus diikuti.¹⁶⁷ Berdasarkan Pasal 1 Aturan Peralihan UUD NRI Tahun 1945 maka sudah seharusnya UUD NRI Tahun 1945 yang harus diikuti daripada peraturan yang statusnya lebih rendah. Hal ini sesuai dengan asas *lex superior derogat lege inferiori* dimana peraturan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan yang lebih rendah tingkatannya.

Kedua, Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan penafsiran terhadap materi muatan TAP MPR, dalam sejarah ketatanegaraan MK pernah menerbitkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 yang merupakan *judicial review* atas Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD dimana ketentuan tersebut dibatalkan. Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan :¹⁶⁸

166 M. Hadjon, *Pokok-Pokok Pikiran tentang Jenjang/ Tingkatan Aturan hukum (tertulis)*, (Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2000), Hlm. 5.

167 Joeniarto, *Sumber-Sumber Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), Hlm. 158-159.

168 Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003.

“Menimbang bahwa Ketetapan MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan Sebagai yang harus diikuti. Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia Bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Paham atau Ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme juncto Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, yang dijadikan alasan hukum Pasal 60 huruf g Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah berkaitan dengan pembubaran Partai Komunis Indonesia dan larangan penyebarluasan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme yang sama sekali tidak berkaitan dengan pencabutan atau pembatasan hak pilih baik aktif maupun pasif warga negara, termasuk bekas anggota Partai Komunis Indonesia”.

Pada masa pengujian itu, Ketetapan MPR berada di atas undang-undang, sama seperti sekarang. Dari pengujian tersebut, dapat kita simpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi selain sebagai penafsir tunggal konstitusi juga mempunyai wewenang untuk menafsirkan Ketetapan MPR, oleh karena yang menafsirkan Ketetapan MPR adalah Mahkamah Konstitusi maka pengujian undang-undang terhadap Ketetapan MPR adalah wewenang Mahkamah Konstitusi. Sehingga menjadi logis ketika Ketetapan MPR bisa diujikan terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena Undang-Undang Dasar adalah hukum tertinggi dalam sistem hukum di Indonesia.

Bahwa penambahan kewenangan ini hadir sebagai upaya untuk menjamin agar materi muatan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) selalu konstitusional. Kalaupun ada materi yang inkonstitusional Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum dan memperkuat eksistensi Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution* dan *court of the law*, maka peneliti memandang perlu untuk dilakukan penambahan terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi meliputi melakukan pengujian terhadap materi muatan PPHN dalam Tap MPR melalui *Judicial Review*.

Berikut Ius Constituendum Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 yang akan datang:

Tabel 3. Kekuasaan Kehakiman

Ius Constitutum Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945	Ius Constituendum Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945
<p>Pasal 24C</p> <p>(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.***)</p> <p>(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden</p>	<p>Pasal 24C</p> <p>(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final <i>untuk menguji Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pokok-Pokok Haluan Negara, dan undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar,</i> memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”Mahkamah Konstitusi wajib memberikan</p>

<p>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>(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>putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.*****)</p> <p>(2) 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>(3) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.***)</p> <p>(4) 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>(5) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.***)</p>
--	---

C. Materi Muatan Pokok-Pokok Haluan Negara

I. Dasar Pemikiran

Atas berkat rahmat Tuhan Yang Maha Esa dan dengan keinginan luhur dari seluruh bangsa Indonesia maka pada tanggal 17 Agustus 1945 Indonesia menyatakan kemerdekaannya. Kemudian dibentuk suatu Pemerintahan yang memiliki tujuan yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tujuan nasional sebagaimana terdapat di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diwujudkan melalui pelaksanaan Penyelenggaraan Negara yang berkedaulatan rakyat dan demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka, agar dapat melaksanakan ketentuan mendasar yang terdapat di dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara agar setiap penyelenggara Negara memiliki arah untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya.

Namun pasca perubahan ke-empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang salah satu materi muatan perubahannya yaitu menghilangkan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, maka secara otomatis ketentuan mengenai Haluan Negara di Indonesia tidak lagi ada sampai sekarang.

Sistem Pembangunan Perencanaan Nasional yang ditetapkan sebagai konsep Pembangunan yang menggantikan Garis-garis Besar Haluan Negara ternyata tidak dapat benar-benar dapat dijadikan pedoman Pembangunan di Indonesia. Karena pasca hilangnya Haluan Negara, Indonesia cenderung hanya terfokus untuk melaksanakan pembangunan dalam aspek infrastruktur dan ekonomi saja, sementara Pembangunan di Indonesia harusnya dapat merata di berbagai aspek.

Kecenderungan ini dapat dilihat dari beberapa kebijakan Pemerintah yang hanya terfokus menggunakan anggaran untuk pembangunan infrastruktur di berbagai daerah dan memberikan keringanan terhadap

permasalahan ekonomi yang dialami oleh masyarakat Indonesia. Pemerintah seharusnya dapat membagi fokus untuk melakukan Pembangunan Nasional secara merata.

Atas dasar inilah mengapa perlu ditetapkannya Pokok-Pokok Haluan Negara agar Pembangunan Nasional kembali dapat dilaksanakan dengan terarah dan menyeluruh. Pokok-Pokok Haluan Negara diperlukan sebagai Pedoman Penyelenggaraan Negara dalam jangka waktu yang lama 20 (dua puluh) Tahun untuk mewujudkan pembangunan yang merata dan berkelanjutan di berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

II. Dasar Materi Muatan

Pokok-Pokok Haluan Negara ini disusun atas dasar nilai-nilai yang terdapat di dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

III. Kondisi Umum

1. Bidang Ideologi

Bidang pertama yang harus diperhatikan kondisinya karena tidak adanya Haluan Negara adalah Bidang Ideologi. Pancasila menghadapi tantangan di dalam posisinya sebagai Ideologi Negara. Contoh konkretnya adalah dengan banyaknya aksi terorisme di Indonesia. Tercatat dalam dua dekade terakhir, ada sekitar Sembilan kasus ledakan bom yang terjadi sejak tahun 2000 lalu di Indonesia¹⁶⁹.

Perubahan ideologi dari masyarakat ini tentunya terjadi karena Pancasila tidak benar-benar dipahami dan dijadikan pedoman di dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sehingga ketika menghadapi pemikiran-pemikiran baru, masyarakat akan dengan mudahnya mengubah arah pemikirannya menuju kearah yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang terdapat di dalam Pancasila. Permasalahan Ini terjadi dikarenakan tidak adanya arah pembangunan di Indonesia terkhusus di bidang ideologi. Jika kondisi yang sama tetap terjadi, maka akan mengakibatkan terjadinya disintegrasi bangsa.

169 <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210328150157-20-623072/daftar-kasus-ledakan-bom-di-indonesia-2-dekade-terakhir> (diakses pada tanggal 26 Juni 2021 Pukul 12.10 WITA)

2. Bidang Pemerintahan

Permasalahan berikutnya adalah di bidang Pemerintahan. Tidak sinkronnya arah perencanaan pembangunan antara Pemerintah Pusat dan Daerah adalah salah satu contoh permasalahan yang terjadi di bidang Pemerintahan sebagai akibat dari tidak adanya Haluan Negara. Otonomi Daerah yang dulunya direncanakan dapat menjadi solusi untuk pembangunan di daerah yang lebih baik justru menjadikan tidak sesuainya rencana yang dimiliki Pemerintah Pusat dan Daerah.

Pembangunan Indonesia dapat dimaknai sebagai agregat dari pembangunan seluruh wilayah, mulai dari tingkat Provinsi hingga ke tingkat desa. Oleh Karena itu, pembangunan nasional hanya dapat tercapai jika terdapat sinkronisasi dan kesinambungan antarwilayah¹⁷⁰. Bahkan, karena tidak adanya kesinambungan rencana pembangunan Pemerintah Pusat dan Daerah, sebesar Rp. 186 Triliun dana transfer dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah mengendap di rekening Pemerintah Daerah pada 2019 lalu¹⁷¹. Ini berdampak dengan tidak dapat dirasakannya manfaat pembangunan oleh masyarakat di daerah.

Bukan hanya itu, permasalahan di bidang pemerintahan dapat dilihat juga dari bagaimana Pemerintah menjalankan Pemerintahannya, terkhusus terkait dengan pembentukan dan pembubaran lembaga negara non-struktural. Kehadiran lembaga negara non-struktural atau lembaga negara penunjang ini salah satu tujuannya adalah untuk membantu pemerintah melaksanakan tugasnya. Tetapi selain dengan mudah dibentuk, Pemerintah ternyata bisa dengan mudah membubarkan lembaga negara penunjang ini.

Tercatat hingga periode kedua pemerintahannya, Presiden ke-7 Republik Indonesia yaitu Presiden Joko Widodo telah membubarkan 33 lembaga negara¹⁷². Bahkan, lembaga negara penunjang yang dibentuk tidak jarang tugas dan wewenangnya berbenturan dengan lembaga negara utama (*main state organ*).

¹⁷⁰<https://investor.id/opinion/sinkronisasi-kebijakan-pembangunan-pusatdaerah#:~:text=Pembangunan%20Indonesia%20dapat%20dimaknai%20sebagai,sinkronisasi%20dan%20kesinambungan%20pembangunan%20antarwilayah>. (diakses pada tanggal 26 Juni 2021 Pukul 12.10 WITA)

¹⁷¹ *Ibid*.

¹⁷² DetikNews, “Kian Panjang, Ini Daftar Lembaga yang Dibubarkan Jokowi”, <https://news.detik.com/berita/d-5274940/kian-panjang-ini-daftar-lembaga-yang-dibubarkan-jokowi> (Diakses pada tanggal 24 Juni 2021 Pukul 22.53 WITA).

Karena tidak adanya cetak biru dari pelembagaannya, kehadiran lembaga negara independen yang awalnya memiliki tujuan untuk membantu negara mewujudkan cita negara sebagaimana telah dijelaskan diatas justru menimbulkan permasalahan baru. Sehingga ketentuan pelembagaannya harus diatur kembali.

Selain itu, terdapat juga beberapa permasalahan terkait dengan aparatur sipil Negara sebagai bagian dari Penyelenggara Negara. Banyak tindakan dari ASN yang mengarah ke pelanggaran terhadap Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) seperti melakukan perbuatan yang tidak sesuai dengan nilai-nilai moral, mendukung salah satu pasangan calon di dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden atau melakukan tindakan korupsi. Selain itu, permasalahan terkait kesejahteraan ASN juga perlu untuk diperhatikan seperti gaji yang tidak ditingkatkan secara berkala atau dihilangkannya tunjangan-tunjangan tertentu yang sedikit banyaknya akan berpengaruh terhadap kinerja dari setiap ASN.

3. Bidang Keuangan Negara

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alamnya bukan hanya kekayaan dari sumber daya hayati saja tetapi juga bahan-bahan tambang sangat memadai di negara Indonesia. Indonesia merupakan negara pemilik minyak, batu bara, gas alam, emas, nikel, tembaga dan berbagai komoditas lain yang diminati pasar internasional membuat Indonesia seharusnya memiliki keadaan finansial yang sangat memadai di dalam Anggaran Pendapatan nya namun kenyataannya tidaklah demikian. Sumber daya alam yang ada tidak dikelola langsung oleh Pemerintah Indonesia yang berdaulat melainkan dikelola oleh negara-negara adidaya yang kemudian hasilnya dibawa ke negara mereka dan dikelola secara Independen sehingga keuntungan ke negara hanya sedikit saja.

Perekonomian negara harusnya sudah sangat baik apabila sumber daya alam yang ada dikelola dengan baik dan dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya. Terutama di era Pandemi Covid-19 seperti saat ini negara Indonesia mengalami guncangan pada perekonomiannya. Pertumbuhan ekonomi Indonesia di Triwulan I tahun 2021 ini mengalami kontraksi Pertumbuhan ekonomi di kisaran angka 0.74%¹⁷³. Hal ini ditimbulkan akibat dari Pandemi yang terus mewabah sehingga mengharuskan daerah-daerah yang menjadi pusat perekonomian menjadi terhambat dengan

¹⁷³Badan Pusat Statistik, www.bps.go.id (Diakses Pukul 22:54 wita, Pada 24 Juni 2021).

adanya kebijakan-kebijakan pembatasan berskala yang ada.

Akibatnya roda perekonomian cukup terhambat dan juga mempengaruhi percepatan pertumbuhan ekonomi yang ada. Adanya hambatan yang terjadi di roda perekonomian yang ada juga berimbas ke dalam Keuangan Negara baik itu anggaran pendapatan maupun anggaran belanja yang dikelola oleh pemerintah pusat. Bahkan di Tahun 2021 ini pendapatan dan belanja (PDB) yang ada mengalami defisit hingga 5,7%. Hal ini tentunya akan sangat mempengaruhi kepada utang negara yang tentunya juga akan mengalami peningkatan akibat dari segala ketidakpastian pergerakan ekonomi yang ada. Adapun sumber Pendapatan negara pada sektor perpajakan mengalami penurunan sebesar 10% hal ini bukanlah tidak mungkin mengingat angka covid-19 yang ada di Indonesia saat tahun 2020 belum mampu ditangani dengan baik sehingga sega akses untuk mendapatkan pendapatan negara juga ikut tertutup. Berdasarkan data yang ada Pendapatan Negara melalui sektor perpajakan di tahun 2019 adalah di kisaran 1.332,7 Triliun sedangkan di tahun 2020 turun menjadi 1.198,8 Triliun. Hal ini tentunya berimbas ke pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja di Tahun 2021 sehingga negara tetap mengalami defisit anggaran hingga 5,7%.¹⁷⁴ Adapun kebijakan baru dalam hal keuangan ini yaitu Kebijakan di bidang perpajakan, meliputi:¹⁷⁵

- a. penyesuaian tarif pajak penghasilan wajib pajak badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap;
- b. perlakuan perpajakan dalam kegiatan perdagangan melalui sistem elektronik;
- c. perpanjangan waktu pelaksanaan hak dan pemenuhan kewajiban perpajakan; dan
- d. pemberian kewenangan kepada Menteri Keuangan untuk memberikan fasilitas kepabeanan berupa pembebasan atau keringanan bea masuk dalam rangka penanganan kondisi darurat serta pemulihan dan penguatan ekonomi nasional.

¹⁷⁴Kementerian Keuangan Republik Indonesia, www.kemenkeu.go.id, (Diakses Pukul: 22:55 wita, Pada 24 Juni 2021).

¹⁷⁵ Perpu Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan stabilitas sistem keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Bank Sentral di Indonesia dalam hal ini Bank Indonesia juga memiliki peranan yang penting dalam pemulihan perekonomian di tengah pandemi seperti saat ini. Adanya terobosan pecahan mata uang baru pada Tahun 2020 di nilai cukup memberikan pengaruh terhadap pemulihan ekonomi Indonesia. Bank Indonesia juga menerapkan BI 7-Day Reverse Repo Rate (BI7DRR) sebesar 3,75%, suku bunga *Deposit Facility* sebesar 3,00%, dan suku bunga *Lending Facility* sebesar 4,50%. Selain itu, Bank Indonesia memperkuat sinergi kebijakan dan mendukung berbagai kebijakan lanjutan untuk membangun optimisme pemulihan ekonomi nasional, melalui pembukaan sektor-sektor ekonomi produktif dan aman Covid-19, akselerasi stimulus fiskal, penyaluran kredit perbankan dari sisi permintaan dan penawaran, melanjutkan stimulus moneter dan makroprudensial, serta mengakselerasi digitalisasi ekonomi dan keuangan.¹⁷⁶ Hal ini dinilai sangat efektif untuk membangun percepatan pemulihan ekonomi terutama di era pandemi seperti saat ini, sehingga keadaan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara tidak lagi dalam fase defisit.

4. Bidang Kekuasaan Kehakiman

Negara Indonesia adalah negara hukum hal itu sangat jelas tercantum dalam Konstitusi Indonesia yaitu Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan mempertegas eksistensi Indonesia sebagai negara hukum ini maka segala perbuatan Pemerintah/negara maupun warga negara sudah seharusnya berdasar atas dan melalui hukum. Hal tersebut merupakan salah satu ciri dari negara Hukum yang pada dasarnya menjadi pembeda dengan negara lain yang menganut paham berbeda. Adapun Ciri lain dari negara hukum lainnya yakni Kekuasaan Kehakiman atau Peradilan yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD NRI TAHUN 1945. Istilah lain dari Kekuasaan Kehakiman di Indonesia yaitu Kekuasaan Yudikatif yang diamanatkan secara khusus dalam Bab IX UUD 195 tentang Kekuasaan kehakiman, menegaskan bahwa dalam menegakkan keadilan maka perlu hadirnya Lembaga peradilan di dalamnya. Lembaga Peradilan yang dimaksud diantaranya Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada

¹⁷⁶Bank Indonesia, “*Tinjauan Kebijakan Moneter Desember 2020 Kinerja Ekonomi Global dan Domestik Membaik*”, <https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/Tinjauan-Kebijakan-Moneter-Desember-2020-Kinerja-Ekonomi-Global-dan-Domestik-Membaik.aspx>, (Diakses Pukul: 19:32 wita, Pada 20 Juni 2021).

dibawahnya yakni peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara dan Oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Di Era digital seperti saat ini kita pun tak asing lagi dengan lembaga peradilan tersebut beserta dengan kinerjanya yang memiliki penilaian beragam terutama dalam penegakan kasus-kasus yang cukup besar seringkali putusan yang dikeluarkan pengadilan tidak mencerminkan keadilan yang seharusnya. Bisa dilihat dari kasus korupsi yang telah dijatuhi hukuman kepada para terpidananya namun kemudian masa tahananannya dipotong menjadi lebih ringan dengan alasan demi keadilan bagi terpidana. Hal ini terjadi di tahun 2019-2020 dimana Mahkamah agung memangkas Masa tahanan 22 Terpidana yang terjerat kasus Korupsi. Dengan adanya keputusan itu maka menimbulkan banyak pertanyaan dimasyarakat apakah Lembaga peradilan telah benar-benar bekerja sesuai dengan harkat dan marabatnya? Sehingga menimbulkan mosi tidak percaya dari masyarakat terhadap penegakan hukum oleh kekuasaan kehakiman seperti saat ini.

Belum lagi temuan-temuan yang pernah ada yakni korupsi, suap dan Tindakan merugikan lainnya tak jarang ditemukan setiap tahunnya. Inilah yang menyebabkan hilangnya kepercayaan masyarakat kepada kekuasaan kehakiman yang ada. Hal sudah seharusnya menjadi catatan bagi Komisi Yudisial untuk melakukan tugasnya untuk menjaga marwah dari pengadilan itu sendiri, kecuali Komisi Yudisial juga terlibat dalam kasus yang serupa. Kasus yang demikian bukan pertama kalinya terjadi dari zaman orde baru pun sekarang ini Pemerintah mulai dari yudikatif, eksekutif dan juga legislatif terus menerus melakukan Tindakan koruptif ini. Hal demikian dianggap suatu kewajiban dan dijadikan suatu tradisi di dalam sistem pemerintahan yang ada. Bukan hanya aktifitas koruptif saja yang menjadi bukti buruknya kinerja dari Lembaga peradilan saat ini namun beberapa putusan yang dinilai buruk pun turut hadir didalamnya seperti beberapa putusan terkait dengan pemilu yang dinilai telah mencederai konstitusi. Kondisi tersebut mengamini Indeks *Rule of Law* yang dirilis *World Justice Project*, yang menyatakan penegakan hukum di Indonesia sangat rendah. Hal tersebut menempatkan Indonesia di peringkat 52 dari 102 negara dunia. Indonesia juga termasuk negara dengan peringkat terbawah di antara 15 negara Asia-Pasifik, yaitu di peringkat ke-10. Peringkat Indonesia berada di bawah Singapura, Malaysia dan Filipina. Salah satu penyumbang poin buruk pada pemeringkatan ini adalah rendahnya integritas dan etika di lingkungan peradilan. Dari Kinerja yang koruptif dan putusan yang

tidak memuaskan sudah seharusnya Lembaga peradilan di Indonesia diberi sanksi tegas dan penyeleksian yang ketat. Jangan sampai posisi-posisi strategis dan sangat penting di negara hukum ini dicerai dengan kepentingan-kepentingan elit politik.

5. Bidang Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia (selanjutnya akan disingkat HAM) adalah sesuatu yang melekat dalam diri manusia. Sejak Negara Indonesia diproklamkan menjadi Negara merdeka, *founding fathers* sepakat bahwa Negara Indonesia berlandaskan atas hukum yang memiliki arti bahwa konstitusi dan hukum tertulis yang tercermin merupakan penghormatan kepada HAM. Ditegaskan bahwa Indonesia berdasarkan atas hukum bukan kekuasaan. Dalam sejarahnya perlindungan HAM berawal dari dirumuskannya Pembukaan UUD NRI TAHUN 1945 sebagai konstitusi Negara Indonesia dan selanjutnya Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (DUHAM) pada tahun 1948. Fakta tersebut jelas menjadi pertanda bahwa Negara Indonesia sedari awal pembentukannya memiliki pondasi kuat untuk mengangkat, melindungi, menghormati HAM. Moh. Hatta dalam sidang BPUPKI sebagai berikut : *“Walaupun yang dibentuk itu negara kekeluargaan, tetapi masih perlu ditetapkan beberapa hak dari warga negara agar jangan sampai timbul negara kekuasaan (Machsstaat atau negara penindas)”*.¹⁷⁷

Seperti yang termaktub dalam UU No 39 Tahun 1999 berbunyi; *“Hak Asasi Manusia (HAM) ialah seperangkat hak yang sudah ada pada diri manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, yang mana hak ini ialah anugerah yang wajib untuk dihargai dan juga untuk dilindungi oleh pada tiap orang untuk dapat melindungi harkat dan juga martabat manusia.”*

Sesuai dengan isi dari Undang-Undang di atas jelaslah bahwa Negara Indonesia sangat menjunjung tinggi untuk melindungi dan menghargai HAM. Eksistensi HAM sendiri di Indonesia masih terus di upayakan penegakan hukum maupun perlindungan secara umum lainnya. Kemajuan

177 Yeni Hendayani, *“Pengaturan Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia Dan Konstitusi Amerika Serikat”*. dalam media pembinaan Hukum Nasional, Rechtsvinding Online ESSN 2089-9009, edisi 13 Oktober 2014, Hlm.2. https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/PENGATURAN%20HAM%20DALAM%20KONSTITUSI%20%20%20INDONESIA%20DAN%20AS.pdf, (Diakses Pukul: 20:00 wita, pada tanggal 11 Juni 2021).

dalam perlindungan HAM menjadi salah satu program pemerintah yang sejalan dengan semangat *founding fathers* dalam merumuskan konstitusi Negara Indonesia. Namun dalam kenyataannya, praktik-pratik yang melukai nilai yang di bangun dalam semangat pembangunan Negara masih dapat di temukan, seperti ; 1) Kasus rasisme antar suku, ras dan juga antar golongan maupun agama; 2) pembunuhan yang disebabkan oleh hal biasa hingga terencana; 3) Penculikan dan penyiksaan yang dilakukan oleh sekumpulan masyarakat, contohnya adalah di Papua dengan konfliknya yaitu militan KKB Papua dengan warga setempat dan aparat keamanan; 4) Perbudakan berkedok perjanjian kerja dan penganiayaan yang sering sekali ditemui dengan korbannya adalah WNI yang bekerja menjadi asisten rumah tangga di luar negeri. Serta berbagai macam permasalahan yang bersangkutan dengan HAM, baik pelanggaran ringan maupun berat.

Mengenai pelanggaran HAM yang menyangkut rasisme SARA di Indonesia merupakan hal yang telah ada sejak saat kemerdekaan. Hingga sekarang tercatat jejak rasisme tersebut masih ada di beberapa daerah di Indonesia. Kerusuhan Wamena merupakan pelanggaran HAM yang memanans 2 tahun yang lalu. Provokasi yang berawal hoaks dari sebuah sekolah di Wamena, Papua tersebut membuat puluhan orang berunjuk rasa di tempat-tempat umum, gedung pemerintahan dan juga melakukan beberapa pengrusakan berat diantaranya kantor Bupati Jayawijaya yang dibakar massa, rumah dan supermarket yang di bakar oleh massa. Hal tersebut memunculkan isu yang menyebar hingga di pulau jawa dan hamper di seluruh wilayah Indonesia dengan melakukan aksi demo. Selanjutnya adalah pelanggaran HAM berat dengan menghabisi nyawa orang lain bahkan keluarga nya sendiri. Pembunuhan terjadi di mana saja dan kapan saja, membunuh seakan menjadi suatu hal yg dengan mudah dilakukan. Contohnya seperti kasus pembunuhan Ibu kandung oleh anaknya sendiri karena tidak terima dimarahi, kejadian tersebut terjadi di Kabupaten Deli Serdang, Sumatera Utara pada tahun 2019. Ada pula perempuan di Pontianak yang tega membunuh dan memutilasi Ibu kandungnya sendiri 3 tahun silam, dan lainnya.

Dengan beberapa kasus pelanggaran dalam bidang HAM yang telah dipaparkan di atas, pelanggaran HAM masih berpotensi untuk terjadi di sekitar kita. Hal ini juga menandakan bahwa meskipun Indonesia telah menjamin perlindungan HAM namun belum menjamin bahwa HAM dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari. Upaya-upaya pelanggaran

HAM yang ditimbulkan tentunya menimbulkan keresahan akan terjadinya hal lain di tengah-tengah masyarakat. Setiap Hak yang dimiliki melekat pula kewajiban yang menyertai. Dengan demikian selain adanya hak, ada pula kewajiban yang harus dilaksanakan agar HAM dapat berdiri tegak dalam teori maupun prakteknya. Kesadaran akan melaksanakan hak dan kewajiban ini salah satu alasan mengapa meskipun dalam masa reformasi kini isu mengenai pelanggaran HAM masih bisa ditemui.

Dengan demikian apabila pelanggaran terhadap HAM tersebut masih terus berlangsung dan semakin membesar jumlahnya suatu hari, bukan tidak mungkin Negara Indonesia akan kehilangan marwahnya dalam menjalankan amanatnya untuk menegakkan, menghormati, menghargai dan menjunjung tinggi HAM. Hal tersebut pula akan mencederai pondasi pemikiran yang dibangun oleh *founding fathers* pada saat perumusan UUD NRI Tahun 1945. Bila semakin dibiarkan rasa menghargai dan penghormatan kepada Hak individu lain akan semakin menghilang.

6. Bidang Agama

Pancasila menjadi dasar Negara dan juga ideologi yang dibangun sejak awal pendiri bangsa memproklamasikan kemerdekaan. Nilai-nilai yang dibangun menerjemahkan pentingnya konteks kehidupan bernegara dan berbangsa. Begitupula dengan kehidupan keagamaan. Indonesia merupakan Negara multikultural, baik dari segi agama, budaya, bahasa dan suku. Berbagai macam agama yang diakui hidup bersama di Negara Indonesia. Keragaman tersebut tak kala membawa sebuah gesekan yang dapat terjadi masyarakat. Gesekan tersebut seringkali membuat konflik di tengah masyarakat, baik sederhana maupun kompleks konflik di bidang Agama ini masih terjadi. Konflik agama di Indonesia kerap kali bukan hanya berbenturan antar berbeda agama, kerap kali pula ditemukan antar umat beragama itu sendiri. Fenomena tersebut secara realistis dapat dilihat di langsung dan juga melalui arsip data yang ada.

Konflik antar agama kemungkinannya sangat kecil dengan pertimbangan dari data BPPS tahun 2010 umat Islam di Indonesia sebesar 87% populasi di Indonesia. Namun, tidak menutup kemungkinan bahwa ada pula permasalahan dengan agama lain. Contohnya pada permasalahan yang terjadi antar pemeluk agama di Bekasi atas pembangunan rumah ibadah penganut Hindu, lokasinya tepatnya adalah di Desa Sukaurip. Dengan alasan mnamnya jumlah penduduk pemeluk agama Hindu di

wilayah tersebut dan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan No. 8 Tahun 2006 yang menyebutkan bahwa pendirian rumah ibadah harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan. Namun, sebab hal itu membuat penganut Hindu di daerah tersebut kesusahan untuk melaksanakan ibadah. Selanjutnya, terjadi pula penolakan oleh Persekutuan Gereja-gereja di Kabupaten Jayapura sebab renovasi Masjid Agung Al-Aqsha di Sentani, Papua pada tahun 2018. Selain itu, PGGJ juga menyuarakan sejumlah poin penolakan lain, yakni: Pengeras suara masjid harus diarahkan ke arah masjid; Pembatasan dakwah Islam di Jayapura; Pelarangan anak sekolah memakai seragam “bernuansa agama tertentu”; Pelarangan “ruang khusus seperti musala” pada fasilitas umum; dan Melarang pembangunan masjid dan musala di area perumahan KPR BTN.¹⁷⁸ Selanjutnya adalah kasus warga Katolik di Bantul yang diusir dari Dusun Karet, Bantu, Yogyakarta.¹⁷⁹ Non muslim tidak diizinkan untuk menetap sebab tidak memeluk agama Islam. Namun, hal ini terkesan “wajar” sebab di berbagai wilayah, terutama di Jawa, perumahan eksklusif bagi kelompok penganut agama tertentu.

Dari kedua kejadian tersebut dapat ditarik benang merah bahwa regulasi yang ada dan juga didukung oleh rasa intoleran masyarakat terhadap agama minoritas yang dianut di sekitar. Umat minoritas masih kesulitan untuk memiliki kebebasan dan kenyamanan dalam beribadah sesuai dengan keyakinan mereka. Padahal dalam konstitusi Negara Indonesia kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah bagian dari Hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

7. Bidang Pertahanan dan Keamanan Negara

Indonesia merupakan negara yang memiliki letak geografis yang strategis. Indonesia terletak diantara dua benua yaitu Benua Asia di sebelah utara dan Benua Australia di sebelah selatan. Indonesia juga terletak di antara dua samudera, yaitu Samudera Pasifik di sebelah timur dan Samudera Hindia di sebelah barat dan selatan. Selain itu Indonesia juga berbatasan langsung dengan berbagai negara wilayah Indonesia sebelah

178Desi Purnamasari. “*Problem Umat Agama Minoritas: Susah Mendirikan Rumah Ibadah*”, <https://tirto.id/problem-umat-agama-minoritas-susah-mendirikan-rumah-ibadah-dJeE>, (Diakses Pukul: 23:09 wita Pada 11 Juni 2021).

179 Furqon Ulya H. “*Diusir dari desa karena agama, bagaimana mencegah intoleransi di tingkat warga?*”, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-47801818>, (Diakses Pukul: 21:12 wita, Pada 11 Juni 2021).

timur berbatasan langsung dengan Papua Nugini, di bagian utara Indonesia ada pulau Kalimantan yang berbatasan langsung dengan Malaysia di bagian timur. Selain itu di bagian utara Indonesia berbatasan langsung dengan beberapa negara sekaligus, diantaranya; Malaysia, Singapura, Filipina dan Thailand. Serta wilayah Selatan Indonesia berbatasan langsung dengan Timor Leste. Dengan posisi Indonesia berada di sentral dan diapit oleh beberapa negara, membawa keuntungan dan kerugian tersendiri bagi Indonesia. Disatu sisi Indonesia menjadi persimpangan lalu lintas dan perdagangan dunia yang berdampak positif terhadap perekonomian Nasional, namun di sisi lain kedaulatan wilayah Indonesia rentan untuk di rebut oleh negara lain, Sebagai contoh soal sengketa Sipadan dan Ligitan. Pada Selasa 17 Desember 2002, Mahkamah Internasional (MI) memenangkan Malaysia dalam kasus sengketa Pulau Sipadan dan Ligitan dengan Indonesia.

Keputusan tersebut dibacakan Ketua Pengadilan Gilbert Guillaume di Gedung MI Den Haag, Belanda. Selain permasalahan di atas, Indonesia juga memiliki banyak permasalahan pertahanan dan keamanan lainnya, Permasalahan tersebut antara lain; masih terjadinya kesenjangan dan struktur pertahanan negara; sumbangan industri pertahanan yang belum optimal; gangguan keamanan dan pelanggaran hukum di wilayah yurisdiksi NKRI; keamanan dan keselamatan pelayaran di selat malaka dan ALKI; terorisme yang masih memerlukan kewaspadaan yang tinggi; intensitas kejahatan yang tetap tinggi dan semakin bervariasi; trend kejahatan serius (serious crime) yang semakin meningkat dan bersifat gunung es; keselamatan (safety) masyarakat yang semakin menuntut perhatian; penanganan dan penyelesaian perkara yang belum menyeluruh; kesenjangan kepercayaan masyarakat terhadap polisi; penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba; keamanan informasi negara yang masih lemah; deteksi dini yang masih belum memadai; serta kesenjangan kapasitas lembaga penyusun kebijakan pertahanan dan keamanan Negara.

8. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan

Indonesia merupakan satu-satunya negara yang mempertegas anggaran Pendidikan di dalam Konstitusinya, hal ini termaktub dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 yang berbunyi “ Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari

anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.” meskipun konstitusi telah mendukung penyelenggaraan pendidikan di Indonesia, namun faktanya pendidikan di Indonesia masih memiliki banyak permasalahan seperti kesenjangan pendidikan yang disebabkan oleh; (1) rendahnya layanan pendidikan di Indonesia, (2) rendahnya mutu pendidikan di Indonesia, (3) rendahnya mutu pendidikan tinggi di Indonesia, (4) rendahnya kemampuan literasi anak-anak Indonesia. Dimana rendahnya mutu pendidikan akan sangat berdampak buruk bagi peserta didik, karena mutu pendidikan yang baik itu akan menghasilkan lulusan yang baik juga.

Selain itu akses layanan pendidikan di Indonesia belum optimal dan tidak bermutu hal ini dapat kita lihat dari Pada tahun ajaran 2019/2020 terdapat lebih dari 70 persen ruang kelas pada setiap jenjang pendidikan kondisinya rusak ringan/sedang maupun rusak berat. Sanitasi sekolah memiliki manfaat dalam meningkatkan kesehatan warga sekolah. Meskipun demikian, data tahun 2019 menunjukkan bahwa 20,10 persen sekolah pada jenjang pendidikan SD tidak memiliki sumber air layak atau tidak memiliki sumber air. Selain itu, tidak sampai 80 persen sekolah di setiap jenjang pendidikan memiliki toilet yang terpisah antara siswa laki-laki dan perempuan. Kemudian jenjang pendidikan dengan akses yang paling besar terhadap sarana cuci tangan adalah jenjang SMK dengan persentase 82,16 persen. Sedangkan yang paling rendah adalah jenjang SMP (74,18 persen). Situasi ini tentu sangat mengkhawatirkan, karena para generasi penerus bangsa tidak bisa menggunakan metode paling sederhana untuk melindungi diri mereka.

Tidak meratanya distribusi pendidikan di Indonesia juga mempengaruhi kualitas pendidikan di Indonesia, pada jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) memiliki pertumbuhan jumlah sekolah yang paling tinggi di antara jenjang sekolah lainnya yaitu sebesar 2,33 persen. Meskipun distribusi jumlah sekolah swasta dan negeri hampir seimbang, namun distribusi jumlah peserta didik menunjukkan adanya kesenjangan yang cukup besar antara SMA negeri dan swasta yaitu 73,11 persen berbanding 26,89 persen.

Indonesia sebagai negara yang multikultural memiliki berbagai macam kebudayaan. Keberagaman kebudayaan menjadi kekayaan tersendiri bagi bangsa Indonesia, namun juga menjadi sebuah tantangan dalam melestarikan kebudayaan yang begitu banyak agar tetap eksis di Indonesia.

Sebagai negara kepulauan, Indonesia memiliki 16.671 Pulau, yang hampir di setiap pulau tersebar berbagai suku, ras, dan kebudayaan yang memiliki ciri khas tersendiri. memasuki era globalisasi dan perkembangan teknologi ternyata berdampak buruk terhadap eksistensi kebudayaan di Indonesia. Dengan banyaknya media elektronik kebudayaan barat mulai mengubah pola pikir masyarakat Indonesia.

Karena pola pikir masyarakat Indonesia yang masih rendah, mereka dengan mudah mengikuti budaya barat tanpa adanya filtrasi. Sehingga mereka cenderung melupakan kebudayaannya sendiri. Kondisi ini diperparah dengan sikap dan kebijakan pemerintah terkesan asal- asalan mengurus budaya. Sehingga dengan mudahnya Negara lain mengakui kebudayaan Indonesia sebagai miliknya sebutlah batik, wayang kulit, lagu rasa sayenge, dan angklung yang sempat diklaim oleh Malaysia melalui UNESCO. Apabila hal ini terus berlangsung maka kebudayaan Indonesia akan mati.

Budaya global yang semakin lama telah mendegradasi budaya lokal Indonesia. Hal ini dapat kita lihat pada masyarakat keraton Indonesia. Dalam dua abad terakhir tata masyarakat kerajaan mulai memudar. Kedudukan bangsawan dikudeta oleh kaum pedagang dengan senjata teknologi dan uang. Legitimasi istana yang bersemboyan kawula gusti kini diinjak-injak oleh semangat individualisme, hak asasi, dan kemanusiaan. Mitos dan agama digeser sekularisme dan rasionalitas. Tata sosial kerajaan digantikan oleh nasionalisme. Akibat runtuhnya kerajaan yang mengayomi seniman-cendekiawan istana, berantakanlah kondisi kerja dan pola produksi seni-budaya istana.

9. Bidang Perekonomian dan Kesejahteraan

Dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 menegaskan hadirnya prinsip demokrasi dalam mewujudkan kesejahteraan sosial. Dengan produksi ekonomi yang dikerjakan untuk semua dibawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kesejahteraan masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Karena itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.¹⁸⁰ Keberhasilan pembangunan suatu negara dilihat dari beberapa indikator. Salah satu indikator penting dalam keberhasilan pembangunan negara yaitu pertumbuhan ekonomi dan tingkat kesejahteraan rakyatnya.

¹⁸⁰ Penjelasan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945

Pertumbuhan ekonomi merupakan pendapatan negara yang mengalami kenaikan secara nasional agregatif ataupun peningkatan output dalam suatu periode tertentu. Makna lainnya dari pertumbuhan ekonomi yakni pertumbuhan ekonomi yang menunjukkan peningkatan kapasitas produksi dalam barang dan jasa dengan fisik sesuai pada kurun waktu tertentu. Pertumbuhan tersebut dapat diketahui melalui bertambahnya produksi barang industri, jumlah sekolah, berkembangnya infrastruktur, bertambahnya sektor jasa, serta bertambahnya produksi barang modal. Setiap negara akan berupaya untuk menaikkan dan memberikan hal yang terbaik guna mendukung pertumbuhan ekonomi negara dengan optimal. Termasuk Indonesia, yang merupakan salah satu negara berkembang yang berupaya menaikkan pertumbuhan ekonominya guna kesejahteraan masyarakat dan kehidupan yang lebih baik. Ada banyak permasalahan yang ditemui dalam perekonomian Indonesia, masalah-masalah tersebut yang menyebabkan pertumbuhan ekonomi Indonesia tidak mencapai target pemerintah dalam APBN yang sebesar 5,3%.¹⁸¹ Data yang dirilis Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan, pertumbuhan konsumsi rumah tangga pada kuartal III-2019 ini tercatat sebesar 5,01% (yoy).

Padahal pada kuartal sebelumnya, pertumbuhan konsumsi mencapai 5,17% (yoy). Padahal, konsumsi rumah tangga memiliki kontribusi yang besar pada pertumbuhan ekonomi Indonesia, yaitu sebesar 56,5%. Beberapa komponen dalam konsumsi rumah tangga yang mengalami penurunan dari kuartal sebelumnya adalah komponen perumahan dan perlengkapan rumah tangga sebesar 1,07% dari kuartal sebelumnya menjadi 4,55%. Selain itu ada juga pencatatan penurunan lain untuk komponen transportasi dan komunikasi sebesar 0,34% dari kuartal sebelumnya sehingga menjadi 4,35%.

Selain itu, ekonomi nasional diperburuk dengan kondisi ekonomi global yang melambat dan risiko ketidakpastian yang meningkat. komponen ekspor bersih maupun investasi yang diharapkan tumbuh tinggi dan mengubah struktur PDB justru mengalami perlambatan yang cukup signifikan sehingga belum berhasil mentransformasi struktur PDB Indonesia yang hingga saat ini masih sangat didominasi oleh sektor konsumsi. Jika dibandingkan dengan periode yang sama tahun 2018 lalu,

181 Detik.com, “*Ekonomi Indonesia Tidak Mencapai Targer Pemerintah dalam APBN*”, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5588937/ekonomi-ri-harus-tumbuh-6-ini-akibatnya-kalau-nggak-sampai> (Diakses Pukul: 11:36 wita, Pada 12 Juni 2021).

andil investasi dan ekspor bersih terhadap pertumbuhan telah menurun. Pada tahun lalu pembentukan modal tetap bruto (PMTB) memiliki andil 2,24% terhadap pertumbuhan ekonomi, sedangkan pada tahun ini hanya sebesar 1,38%.

World Economic Forum (WEF) dalam laporan tahunan terbarunya Indeks Daya Saing Global atau *Global Competitiveness Index* (GCI) *Report* 2019 menurunkan posisi Indonesia sebanyak lima peringkat dari posisi ke-45 menjadi ke-50. Terdapat 12 indikator atau pilar yang menjadi penilaian WEF. Masing-masing diberi skor dalam skala 0-100, semakin besar skornya maka semakin ideal pula daya saing pada indikator tersebut. Kementerian Keuangan (Kemkeu) akan menghentikan sementara penyaluran dana desa tahap ketiga. Pembekuan ini dilakukan sembari menunggu proses verifikasi yang dilakukan Kementerian Dalam Negeri (Kemdagri) terkait desa yang bermasalah, termasuk dugaan adanya desa fiktif.

Direktur Jenderal (Dirjen) Perimbangan Keuangan Kemkeu Astera Primanto Bhakti mengatakan, Kemkeu masih menunggu hasil pemeriksaan Kemdagri terkait jumlah desa fiktif yang menerima kucuran dana desa dari pemerintah pusat. Indonesia diprediksi menjadi negara terbesar dalam pertumbuhan ekonomi digital di Asia. Selain itu Presiden Joko Widodo juga menargetkan ekonomi digital akan berkontribusi pada PDB mencapai Rp 730 triliun pada tahun 2025. Sayangnya, hal ini tidak diimbangi dengan kesiapan dan perlindungan pemerintah terhadap ekonomi digital. Salah satu bukti, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) melaporkan aduan terkait ekonomi digital merupakan yang terbanyak dalam tiga tahun terakhir. Pengaduan yang terkait ekonomi digital berkisar 16% hingga 20% dari total komoditas pengaduan yang diterima YLKI. Hal itu disebabkan kurangnya literasi dan perlindungan dari pemerintah.

IV. Pokok-Pokok Haluan Negara

1. Bidang Ideologi

Secara Umum, Haluan Negara di bidang ideologi akan mengarahkan agar masyarakat Indonesia dapat benar-benar memahami nilai-nilai yang terdapat di dalam Pancasila. Jika benar-benar dipahami, maka segala bentuk ideologi yang tidak sesuai dengan Pancasila dapat dihilangkan. Selain itu, melalui Haluan Negara ini akan disusun langkah-langkah

strategis yang diperlukan agar pemerintah dapat mengatasi radikalisme di Indonesia. Untuk itu maka yang perlu dilakukan adalah:

- a. Meningkatkan Pemahaman masyarakat tentang nilai-nilai yang terdapat di dalam Pancasila melalui pencerdasan yang dilakukan dengan berbagai cara.
- b. Melakukan penindakan dan/atau pencegahan terhadap tindakan-tindakan masyarakat yang mengarah ke tindakan radikalisme.

2. Bidang Pemerintahan

Secara umum, Haluan Negara di bidang Pemerintahan akan diarahkan agar terwujudnya Pemerintahan yang terintegrasi, profesional, efektif dan efisien. Pemerintahan Negara harus mampu menjadi bagian penting untuk mewujudkan Tujuan Negara yang seutuhnya berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu maka yang perlu dilakukan adalah:

- a. Dilakukannya harmonisasi kebijakan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- b. Dilakukannya penataan terhadap birokrasi Pemerintahan agar lebih efektif dan efisien.
- c. Meningkatkan pengawasan internal dan eksternal terhadap seluruh Penyelenggara Negara dan dilakukan tindakan yang tegas terhadap setiap Penyelenggara Negara yang terbukti melakukan tindakan korupsi, kolusi, nepotisme dengan memberikan sanksi seberat-beratnya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
- d. Meningkatkan kesejahteraan Aparatur Sipil Negara melalui Peningkatan gaji secara berkala dan pemberian tunjangan.

3. Bidang Keuangan Negara

Secara umum, Haluan Negara pada bidang keuangan akan diarahkan agar terciptanya pengelolaan keuangan Negara yang profesional, transparan dan bermuara untuk kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia yang dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Menata Kembali perekonomian nasional dengan melakukan

pemulihan ekonomi di setiap sektor yang terhambat pergerakannya sehingga mampu mengembalikan stabilitas perekonomian nasional.

- b. Meningkatkan efisiensi dari penggunaan setiap anggaran negara agar sesuai dengan tujuan dan peruntukannya agar tidak terjadi pemborosan anggaran ataupun ketidaksesuaian pengelolaan keuangan negara.
- c. Membuka dan memperluas Kembali akses-akses yang dapat menjadi pendapatan negara baik itu peningkatan dari segi perpajakan yang ada maupun dengan membuka akses investasi-investasi asing.
- d. Membuka akses dari segi perpajakan atas perdagangan melalui sistem elektronik yang ada.
- e. Meneruskan reformasi perpajakan yang meliputi bidang organisasi, SDM, IT dan basis data, proses bisnis, serta peraturan pajak
- f. Meningkatkan Pengembangan fasilitas kepabeanan dan harmonisasi fasilitas fiskal lintas Kementerian/Lembaga.
- g. Mempertegas peranan Bank sentral dalam membantu pemulihan keuangan negara melalui kebijakan-kebijakan moneter yang ada.
- h. Membangun sistem yang berbasis transparansi di dalam pengelolaan Pendapatan dan Belanja Negara .
- i. Mempertegas Fungsi Lembaga-Lembaga keuangan negara yang ada dengan meningkatkan kualitas pelayanan baik itu secara administratif maupun dengan kebijakan yang ada.

4. Bidang Kekuasaan Kehakiman

Secara umum, Haluan Negara di bidang kekuasaan kehakiman akan diarahkan agar terciptanya aparat Penegak Hukum yang profesional, berintegritas dan menjunjung tinggi hukum di dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Selain itu, perlu diwujudkan lingkungan peradilan yang bebas dari praktik-praktik kecurangan agar terciptanya penegakan hukum yang berkeadilan. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Meningkatkan keprofesionalan Aparat penegak hukum di lingkungan peradilan dalam menegakkan keadilan melalui setiap putusan yang dikeluarkan.
- b. Meningkatkan Kualitas dari Pelayanan yang ada di tiap-tiap Lembaga peradilan
- c. Mengembangkan kualitas sumber daya manusia agar terciptanya pelayanan peradilan yang memiliki integritas dan etika yang baik di Lingkungan peradilan.
- d. Mempertegas Kembali peran dan fungsi dari komisi yudisial dalam mengusul, menjaga dan menegakkan kehormatan serta perilaku dari hakim.
- e. Melakukan restrukturisasi di dalam pemilihan anggota hakim konstitusi agar tidak didominasi dari kalangan politik
- f. Memperluas peran dan fungsi dari Mahkamah Konstitusi untuk ikut membentuk dan mengevaluasi dari Pokok-pokok Haluan Negara yang diharapkan hadir sebagai penentu arah Haluan Negara.
- g. Mengembalikan marwah peradilan sebagai Lembaga yang berfungsi untuk menegakkan keadilan guna menegakkan hukum dan keadilan sesuai dengan hakekatnya.
- h. Meningkatkan transparansi di dalam setiap pelayanan di setiap lini peradilan agar terhindar dari aktivitas yang mengarah Ke Tindakan koruptif ataupun suap sehingga rasa percaya masyarakat dapat kembali dengan adanya transparansi yang baik.

5. Bidang Hak Asasi Manusia

Secara umum, Haluan Negara di bidang hak Asasi Manusia akan diarahkan agar terciptanya Negara Indonesia yang menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia. Seluruh masyarakat tanpa terkecuali harus mendapatkan jaminan untuk dapat mengaktualisasikan dirinya melalui pelaksanaan setiap hak asasi manusia yang dijamin oleh Negara dengan tetap memperhatikan batasan-batasan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Memperkuat persatuan Negara Indonesia dengan menerapkan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 agar terciptanya kesadaran untuk menegakkan Hak Asasi Manusia.
- b. Menata sistem perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia secara efektif, professional, dan objektif menuju terciptanya perlindungan Hak Asasi Manusia yang sesuai dengan marwahnya dalam konstitusi Negara Republik Indonesia.
- c. Meningkatkan pembentukan regulasi yang kondusif bagi Hak Asasi Manusia dan mencabut atau merevisi regulasi yang diskriminatif dan destruktif bagi Hak Asasi Manusia.
- d. Penyusunan regulasi dan program-program pemerintah dibangun dengan selalu mempertimbangkan paradigma Hak Asasi Manusia.
- e. Mengupayakan hukuman berat bagi pelaku kejahatan Hak asasi Manusia.
- f. Mengupayakan kehidupan yang layak bagi korban pelanggaran Hak Asasi Manusia dengan melakukan pembinaan, pendekatan psikologis, dan perlindungan.
- g. Meningkatkan keamanan dan kenyamanan masyarakat dalam kebebasan berpendapat, beragama, berkumpul, berpolitik yang sesuai dengan Perundang-undangan.
- h. Meningkatkan fungsi, peran, dan kedudukan lembaga perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia dalam penyelenggaraan peningkatan penyelenggaraan Hak Asasi Manusia di Indonesia.
- i. Mengoptimalkan fasilitas pelayanan umum lembaga perlindungan Hak Asasi Manusia dengan fasilitas sarana dan prasarana yang memadai, lengkap, dan efektif.
- j. Meningkatkan pelayanan publik atas aduan masyarakat mengenai pelanggaran Hak Asasi Manusia yang dialami maupun yang terjadi di sekitar secara efisien aman dan

cepat.

- k. Mengembangkan kualitas Masyarakat secara terarah, terpadu dan menyeluruh sesuai dengan Ideologi dan Konstitusi Negara Indonesia.
- l. Mengembangkan lingkungan masyarakat untuk menghormati, menghargai, dan menegakan Hak Asasi Manusia dalam setiap lini kehidupan.

6. Bidang Agama

Secara umum, Haluan Negara di bidang Agama akan diarahkan agar terciptanya Negara Indonesia yang menjunjung tinggi nilai-nilai ketuhanan. Negara harus dapat menjamin bahwa seluruh masyarakat dapat beribadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing secara khidmat tanpa merasa terancam. Selain itu, perlu untuk ditatanya kembali agama-agama dan kepercayaan apa saja yang dianut untuk mencegah menyebarnya agama atau kepercayaan yang tidak diakui di Indonesia.

- a. Meningkatkan fungsi, peran, dan kedudukan agama sebagai landasan dalam melaksanakan pembangunan Negara dan pembentukan regulasi agar tidak bertentangan dengan nilai-nilai agama.
- b. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang beriman, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan Ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Menumbuhkan kesadaran moral perilaku masyarakat yang berakhlak dan berbudi luhur dimulai dengan pendidikan agama secara deskriptif yang tidak dogmatis dalam kurikulum pendidikan.
- d. Meningkatkan kerukunan antar umat beragama dan antar golongan umat yang sama dengan semangat kemajemukan melalui dialog dan gotong royong.
- e. Meningkatkan kemudahan masyarakat dalam beribadah sesuai keyakinan dan agamanya dengan pembentukan regulasi yang memudahkan sarana beribadah dan tidak diskriminatif, termasuk kemudahan dalam mengurus izin pembangunan rumah ibadah.

- f. Melakukan pendataan secara menyeluruh untuk mengetahui agama dan kepercayaan apa saja yang dianut oleh setiap masyarakat Indonesia dan memastikan bahwa tidak ada masyarakat yang menganut agama atau kepercayaan yang tidak diakui di Indonesia.

7. Bidang Pertahanan dan Keamanan Negara

Secara umum, Haluan Negara dibidang Pertahanan dan Keamanan Negara akan diarahkan untuk menciptakan Pertahanan dan Keamanan Negara yang tangguh, profesional dan solid. Selain itu, melalui Haluan Negara ini arah pembangunan di bidang Pertahanan dan Keamanan akan diarahkan untuk mewujudkan personil Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 agar dapat dijaminnya pertahanan dan Keamanan Negara terhadap seluruh ancaman dari dalam dan/atau luar negeri. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Menatakembali Tentara Nasional Indonesia sesuai paradigma baru secara konsisten melalui reposisi, redefinisi, dan reaktualisasi peran Tentara Nasional Indonesia sebagai alat negara untuk melindungi, memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap ancaman dari luar dan dalam negeri, dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan memberikan dharma baktinya dalam membantu menyelenggarakan pembangunan.
- b. 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.
- c. 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.

- d. 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.
- e. Menuntaskan upaya memandirikan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka pemisahan dari Tentara Nasional Indonesia secara bertahap dan berlanjut dengan meningkatkan keprofesionalannya, sebagai alat negara penegak hukum, pengayom dan pelindung masyarakat selaras dengan perluasan otonomi daerah.

8. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan

Secara umum, Haluan Negara dibidang pendidikan akan diarahkan untuk menciptakan sistem pendidikan yang tidak diskriminatif, inovatif dan profesional agar dapat mewujudkan tujuan nasional Indonesia yang salah satunya adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu, Haluan Negara di bidang Kebudayaan akan diarahkan untuk menciptakan Negara Indonesia yang berbudaya dengan menjaga setiap warisan kebudayaan Indonesia, meningkatkan pemahaman seluruh masyarakat tentang apa saja kebudayaan yang ada di Indonesia dan mengapresiasi setiap pelaku budaya yang sampai sekarang selalu berupaya untuk menjaga eksistensi kebudayaan di Indonesia. Untuk itu maka yang perlu dilakukan adalah:

- a. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia menuju terciptanya manusia Indonesia berkualitas tinggi dengan peningkatan anggaran pendidikan secara berarti.
- b. Meningkatkan kemampuan akademik dan profesional serta meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga kependidikan sehingga tenaga pendidik mampu berfungsi secara optimal terutama dalam peningkatan pendidikan watak dan budi pekerti agar dapat mengembalikan wibawa lembaga dan tenaga kependidikan.

- c. Melakukan pembaharuan sistem pendidikan termasuk pembaharuan kurikulum, berupa diversifikasi kurikulum untuk melayani keberagaman peserta didik, penyusunan kurikulum yang berlaku nasional dan lokal sesuai dengan kepentingan setempat, serta diversifikasi jenis pendidikan secara profesional.
- d. Memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah sebagai pusat pembudayaan nilai, sikap, dan kemampuan, serta meningkatkan partisipasi keluarga dan masyarakat yang didukung oleh sarana dan prasarana memadai.
- e. Melakukan pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan dan manajemen.
- f. Meningkatkan kualitas lembaga pendidikan yang diselenggarakan baik oleh masyarakat maupun pemerintah untuk memantapkan sistem pendidikan yang efektif dan efisien dalam menghadapi perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.
- g. Mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal disertai dengan hak dukungan dan perlindungan sesuai dengan potensinya.
- h. Mengembangkan dan membina kebudayaan nasional bangsa Indonesia yang bersumber dari warisan budaya leluhur bangsa, budaya nasional yang mengandung nilai-nilai universal termasuk kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam rangka mendukung terpeliharanya kerukunan hidup bermasyarakat dan membangun peradaban bangsa.
- i. Merumuskan nilai-nilai kebudayaan Indonesia, sehingga mampu memberikan rujukan sistem nilai terhadap totalitas perilaku kehidupan ekonomi, politik, hukum dan kegiatan

kebudayaan dalam rangka pengembangan kebudayaan nasional dan peningkatan kualitas berbudaya masyarakat.

- j. Mengembangkan sikap kritis terhadap nilai-nilai budaya dalam rangka memilah-milah nilai budaya yang kondusif dan serasi untuk menghadapi tantangan pembangunan bangsa di masa depan.
- k. Mengembangkan kebebasan berkreasi dalam berkesenian untuk mencapai sasaran sebagai pemberi inspirasi bagi kepekaan rasa terhadap totalitas kehidupan dengan tetap mengacu pada etika, moral, estetika dan agama, serta memberikan perlindungan dan penghargaan terhadap hak cipta dan royalti bagi pelaku seni dan budaya.
- l. Mengembangkan dunia perfilman Indonesia secara sehat sebagai media massa kreatif yang memuat keberagaman jenis kesenian untuk meningkatkan moralitas agama serta kecerdasan bangsa, pembentukan opini publik yang positif dan peningkatan nilai tambah secara ekonomi.
- m. Melestarikan apresiasi nilai kesenian dan kebudayaan tradisional serta menggalakkan dan memberdayakan sentra-sentra kesenian untuk merangsang berkembangnya kesenian nasional yang lebih kreatif dan inovatif, sehingga menumbuhkan rasa kebanggaan nasional.
- n. Menjadikan kesenian dan kebudayaan tradisional Indonesia sebagai wahana bagi pengembangan pariwisata nasional dan mempromosikannya ke luar negeri secara konsisten sehingga dapat menjadi wahana persahabatan antarbangsa.
- o. Mengembangkan pariwisata melalui pendekatan sistem yang utuh dan terpadu bersifat interdisipliner dan partisipatoris dengan menggunakan kriteria ekonomis, teknis, ergonomis, sosial budaya, hemat energi, melestarikan alam dan tidak merusak lingkungan.
- p. Meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara melalui kebijakan

nasional yang diemban oleh lembaga yang mampu memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender.

- q. Meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan dengan tetap mempertahankan nilai persatuan dan kesatuan serta nilai historis perjuangan kaum perempuan, dalam rangka melanjutkan usaha pemberdayaan perempuan serta kesejahteraan keluarga dan masyarakat.
- r. Menumbuhkan budaya olahraga guna meningkatkan kualitas manusia Indonesia sehingga memiliki tingkat kesehatan dan kebugaran yang cukup, yang harus dimulai sejak usia dini melalui pendidikan olahraga di sekolah dan masyarakat
- s. Meningkatkan usaha pembibitan dan pembinaan olahraga prestasi harus dilakukan secara sistematis dan komprehensif melalui lembaga-lembaga pendidikan sebagai pusat pembinaan dibawah koordinasi masing-masing organisasi olahraga termasuk organisasi olah raga penyandang cacat bersama-sama dengan masyarakat demi tercapainya sasaran prestasi yang membanggakan di tingkat Internasional.
- t. Mengembangkan iklim yang kondusif bagi generasi muda dalam mengaktualisasikan segenap potensi, bakat, dan minat dengan memberikan kesempatan dan kebebasan mengorganisasikan dirinya secara bebas dan merdeka sebagai wahana pendewasaan untuk menjadi pemimpin bangsa yang beriman dan bertaqwa, berakhlak mulia, patriotis, demokratis, mandiri, dan tanggap terhadap aspirasi rakyat.
- u. Mengembangkan minat dan semangat kewirausahaan di kalangan generasi muda yang berdaya saing, unggul, dan mandiri.
- v. Melindungi segenap generasi muda dari bahaya destruktif terutama bahaya penyalahgunaan narkoba, obat-obat terlarang dan zat adiktif lainnya (narkoba) melalui gerakan pemberantasan dan peningkatan kesadaran masyarakat

akan bahaya penyalahgunaan narkoba.

9. Perekonomian dan Kesejahteraan

Secara umum, Haluan Negara di bidang Perekonomian dan Kesejahteraan akan diarahkan untuk mewujudkan Negara Indonesia yang mengedepankan ekonomi kerakyatan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Arah pembangunan di bidang ini akan diarahkan untuk mewujudkan Negara Indonesia sebagai Negara dengan pertumbuhan ekonomi terbesar kelima di dunia. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Mengembangkan dan Meningkatkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat serta tren konsumsi rumah tangga yang menurun.
- b. Meningkatkan persaingan yang sehat dan adil serta menghindarkan terjadinya struktur pasar monopolistik dan berbagai struktur pasar yang distortif, yang merugikan masyarakat termasuk ekspor bersih terhadap pertumbuhan menurun.
- c. Mengoptimalkan peran serta pemerintah dalam mengoreksi ketidaksempurnaan pasar dengan menghilangkan seluruh hambatan yang mengganggu mekanisme pasar, melalui regulasi, layanan publik, subsidi dan insentif, yang dilakukan secara transparan dan diatur dengan undang-undang.
- d. Mengupayakan kehidupan yang layak berdasar atas kemanusiaan yang adil bagi masyarakat, terutama bagi fakir miskin dan anak-anak terlantar dengan mengembangkan sistem dana jaminan sosial melalui program pemerintah serta menumbuh kembangkan usaha dan kreativitas

masyarakat yang pendistribusiannya dilakukan dengan birokrasi yang mudah, efektif dan efisien serta ditetapkan dengan undang-undang.

- e. Meningkatkan sistem perekonomian yang berorientasi global sesuai kemajuan teknologi informasi dengan membangun keunggulan kompetitif berdasarkan keunggulan komparatif sebagai negara maritim dan agraris sesuai kompetensi dan produk unggulan di setiap daerah, terutama pertanian dalam arti luas, kehutanan, kelautan, pertambangan, pariwisata, serta industri kecil dan kerajinan rakyat.
- f. Meningkatkan dalam hal pengelolaan kebijakan makro dan mikro ekonomi secara terkoordinasi dan sinergis guna menentukan tingkat suku bunga wajar, tingkat inflasi terkendali, tingkat kurs rupiah yang stabil dan realistis, menyediakan kebutuhan pokok terutama perumahan dan pangan rakyat, menyediakan fasilitas publik yang memadai dan harga terjangkau, serta memperlancar perizinan yang transparan, mudah, murah, dan cepat.
- g. Meningkatkan kebijakan fiskal dengan memperhatikan prinsip transparansi, disiplin, keadilan, efisiensi, efektivitas dan mudah untuk menambah penerimaan negara dan mengurangi ketergantungan dana dari luar negeri.
- h. Meningkatkan pasar modal yang sehat, transparan, efisien, dan meningkatkan penerapan peraturan perundangan sesuai dengan standar internasional dan diawasi oleh lembaga independen.
- i. Mengoptimalkan penggunaan pinjaman luar negeri pemerintah untuk kegiatan ekonomi produktif yang dilaksanakan secara transparan, efektif dan efisien. Mekanisme dan prosedur peminjaman luar negeri harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dan diatur dengan undang-undang.
- j. Mengembangkan kebijakan industri, perdagangan, dan investasi dalam rangka meningkatkan daya saing global

dengan membuka aksesibilitas yang sama terhadap kesempatan kerja dan berusaha bagi segenap rakyat dan seluruh daerah melalui keunggulan kompetitif terutama berbasis keunggulan sumber daya manusia dengan menghapus segala bentuk perlakuan diskriminatif dan hambatan.

- k. Memberdayakan pengusaha kecil, menengah, dan koperasi agar lebih efisien, produktif dan berdaya saing dengan menciptakan iklim berusaha yang kondusif dan peluang usaha yang seluas-luasnya. Bantuan fasilitas dari negara diberikan secara menyeluruh terutama dalam bentuk perlindungan dari persaingan yang tidak sehat, pendidikan dan pelatihan, informasi bisnis dan teknologi, permodalan, dan lokasi berusaha dengan proses birokrasi yang mudah, efektif dan efisien.
- l. Menata Badan Usaha Milik Negara secara efisien, transparan, dan profesional terutama yang usahanya berkaitan dengan kepentingan umum yang bergerak dalam penyediaan fasilitas publik, industri pertahanan dan keamanan, pengelolaan aset strategis, dan kegiatan usaha lainnya yang tidak dilakukan oleh swasta dan koperasi. Keberadaan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Negara ditetapkan dengan undang-undang.
- m. Mengembangkan hubungan kemitraan dalam bentuk keterkaitan usaha yang saling menunjang dan menguntungkan antara koperasi, swasta dan Badan Usaha Milik Negara, serta antara usaha besar, menengah dan kecil dalam rangka memperkuat struktur ekonomi nasional.
- n. Meningkatkan sistem ketahanan pangan yang berbasis pada keragaman sumberdaya bahan pangan, kelembagaan dan budaya lokal dalam rangka menjamin tersedianya pangan dan nutrisi dalam jumlah dan mutu yang dibutuhkan pada tingkat harga yang terjangkau dengan memperhatikan peningkatan pendapatan petani dan nelayan, serta peningkatan produksi yang diatur dengan undang-undang. Dengan sistem birokrasi yang mudah, efektif dan efisien.

- o. Meningkatkan penyediaan dan pemanfaatan sumber energi dan tenaga listrik yang lebih murah dan ramah lingkungan dan secara berkelanjutan yang pengelolaannya diatur dengan undang-undang.
- p. Mengembangkan dan meningkatkan kebijakan pertanahan untuk meningkatkan pemanfaatan dan penggunaan tanah secara adil, transparan, dan produktif dengan mengutamakan hak-hak rakyat setempat, termasuk hak ulayat dan masyarakat adat, serta berdasarkan tata ruang wilayah yang serasi dan seimbang.
- q. Mengembangkan dan meningkatkan pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana publik, termasuk transportasi, telekomunikasi, energi dan listrik, dan air bersih guna mendorong pemerataan pembangunan, melayani kebutuhan masyarakat dengan harga terjangkau, serta membuka keterisolasian wilayah pedalaman dan terpencil.
- r. Meningkatkan ketenagakerjaan secara menyeluruh dan terpadu yang diarahkan pada peningkatan kompetensi dan kemandirian tenaga kerja, peningkatan pengupahan, penjaminan kesejahteraan, perlindungan kerja dan kebebasan berserikat. Dengan birokrasi yang mudah, efektif dan efisien.
- s. Meningkatkan kuantitas dan kualitas penempatan tenaga kerja ke luar negeri dengan memperhatikan kompetensi khususnya dalam hal perlindungan dan pembelaan tenaga kerja yang dikelola secara terpadu dan mencegah timbulnya eksploitasi tenaga kerja.
- t. Meningkatkan penguasaan, pengembangan dan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi termasuk teknologi bangsa sendiri dalam dunia usaha, terutama usaha kecil, menengah, dan koperasi guna meningkatkan daya saing produk yang berbasis sumber daya lokal.
- u. Melakukan berbagai upaya terpadu untuk mempercepat proses pengentasan masyarakat dari kemiskinan dan

mengurangi pengangguran, yang merupakan dampak krisis ekonomi. Dengan sistem birokrasi yang cepat, mudah, efektif dan efisien.

- v. Mempercepat penyelamatan dan pemulihan ekonomi guna membangkitkan sektor riil terutama bagi pengusaha kecil, menengah dan koperasi melalui upaya pengendalian laju inflasi, stabilisasi kurs rupiah pada tingkat yang realistis, dan suku bunga yang wajar serta didukung oleh tersedianya likuiditas sesuai kebutuhan.
- w. Menyehatkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dengan mengurangi defisit anggaran melalui peningkatan disiplin anggaran, pengurangan subsidi dan pinjaman luar negeri secara bertahap, peningkatan penerimaan pajak progresif yang adil dan jujur, serta penghematan pengeluaran.
- x. Mempercepat rekapitalisasi sektor perbankan dan restrukturisasi utang swasta secara transparan agar perbankan nasional dan perusahaan swasta menjadi sehat, terpercaya, adil, dan efisien dalam melayani masyarakat dan kegiatan perekonomian.
- y. Melaksanakan restrukturisasi aset negara, terutama aset yang berasal dari likuidasi perbankan dan perusahaan, dalam rangka meningkatkan efisiensi dan produktivitas secara transparan dan pelaksanaannya dikonsultasikan dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Pengelolaan aset negara diatur dengan undang-undang.
- z. Melakukan renegotiasi dan mempercepat restrukturisasi utang luar negeri bersama-sama dengan Dana Moneter Internasional, Bank Dunia, lembaga keuangan internasional lainnya, dan negara donor dengan memperhatikan kemampuan bangsa dan negara, yang pelaksanaannya dilakukan secara transparan dan dikonsultasikan dengan Dewan Perwakilan Rakyat.
- aa. Meningkatkan dalam hal ini untuk menyehatkan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah terutama

yang usahanya berkaitan dengan kepentingan umum. Bagi Badan Usaha Milik Negara yang usahanya tidak berkaitan dengan kepentingan umum didorong untuk privatisasi melalui pasar modal.

V. PENUTUP

Pokok-Pokok Haluan Negara ini akan berlaku selama 20 (Dua Puluh) Tahun sejak ditetapkan melalui Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat bersama-sama dengan seluruh Lembaga Negara Utama. PPHN akan menjadi pedoman Penyelenggaraan Negara agar dapat mengarah kepada Tujuan Nasional. Setelah ditetapkannya Pokok-Pokok Haluan Negara ini, maka seluruh Lembaga Negara Utama diwajibkan untuk menyusun langkah-langkah strategis sesuai dengan ketentuan yang terdapat di dalam Pokok-Pokok Haluan Negara ini baik itu dalam bidang Eksekutif, Legislatif maupun Yudikatif.

Walaupun nantinya sudah ditetapkan, berhasil atau tidaknya Pokok-Pokok Haluan Negara ini sebagai Pedoman Penyelenggaraan Negara tergantung dari peran aktif semua pihak untuk melaksanakan ketentuan yang terdapat di dalam Pokok-Pokok Haluan Negara ini dengan sikap mental, tekad, semangat, ketaatan dan kedisiplinan. Oleh karena itu, selain Lembaga Negara Utama, setiap elemen masyarakat perlu menyusun program menurut fungsi dan kemampuan masing-masing dalam melaksanakan Pokok-Pokok Haluan Negara ini.

Sehingga, upaya untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana termaktub di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat dimaksimalkan untuk menuju Negara Indonesia yang merdeka, bersatu berdaulat, adil dan makmur.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis dan pembahasan dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Permasalahan ketatanegaraan yang disebabkan oleh ketiadaan Pokok-Pokok Haluan Negara adalah : **Pertama**, berbagai lembaga Negara tidak memiliki pengaturan mekanisme pertanggungjawaban. **Kedua**, tidak memiliki perencanaan pembangunan nasional secara menyeluruh yang meliputi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial serta pemerintah daerah. **Ketiga**, Ketiadaan Haluan Negara membuat disharmonisasi hukum di tingkat daerah dan nasional. **Keempat**, warna politik yang beragam membuat rencana pembangunan tidak berjalan semestinya. **Kelima**, dengan perubahan UUD NRI TAHUN 1945 kewenangan MPR untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara telah hilang. **Keenam**, Pembangunan ekonomi yang tidak berkelanjutan dan searah.
2. Pokok-Pokok Haluan Negara melalui Perubahan Kelima diperlukan karena Pokok-Pokok Haluan Negara memuat haluan dasar dalam penyelenggaraan negara yang dijadikan sebagai pedoman bagi penyelenggara negara dalam melaksanakan fungsi kekuasaan negara yang bermuara pada tercapainya tujuan nasional.
3. Terdapat lima pertimbangan perlunya Pokok-Pokok Haluan Negara dalam Perubahan Kelima UUD NRI Tahun 1945. Dalam Perspektif *filosofis*, perubahan kelima perlu dilakukan karena Haluan Negara berisi arahan dasar tentang bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan tujuan negara (*rechtheid*). Dalam Perspektif *historis*, mengenai Pokok-pokok Haluan Negara perlu karena **pertama**, keberadaan Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki peranan yang sangat vital. **Kedua**, sebuah keniscayaan untuk dilakukan karena pada dasarnya UUD NRI Tahun 1945 bukanlah Peraturan yang tidak bisa diubah. **Ketiga**, melanjutkan amanah reformasi bahwa perubahan UUD NRI Tahun 1945 mengenai PPHN merupakan salah satu konsekuensi logis dari

momentum reformasi sebagai konstitusi Negara bila tidak sesuai lagi kebutuhan rakyat. ***Keempat***, dasar dari Haluan Negara terdapat pada Pidato Presiden pada tanggal 17 Agustus 1959 dan diperkuat Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1960 tentang Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara sehingga kebutuhan ketatanegaraan di Indonesia sangat diperlukan. Dalam Perspektif ***sosiologis***, percepatan kemajuan nasional dan daerah menjadi terhambat sebab tidak adanya Haluan Negara yang sifatnya menyeluruh dan terpadu serta pembangunan yang tidak berkelanjutan. Dalam Perspektif ***yuridis***, adanya Haluan Negara secara konstitusional adalah untuk melindungi kekosongan perencanaan pembangunan jangka panjang. Dan dalam Perspektif ***politis***, adanya Haluan Negara yang di konstruksi dalam model baru berupa Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) perlu agar dasar dan tuntunan bagi penyelenggaraan Negara dan dinamika politik nasional menjadi lebih stabil.

4. Arah pengaturan dalam rancangan perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945 adalah dihasilkannya Haluan Negara dengan bentuk formalnya berupa Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) yang memuat haluan dasar dalam penyelenggaraan negara untuk kemudian dijadikan sebagai pedoman bagi penyelenggara negara dalam melaksanakan fungsi kekuasaan negara. Sebagai upaya untuk mewujudkan arah pengaturan tersebut, maka jangkauan pengaturan dalam perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945 adalah perubahan materi muatan terkait pokok-pokok Haluan Negara yang meliputi penambahan bab mengenai PPHN, perubahan materi muatan mengenai MPR; dan perubahan materi muatan mengenai Kekuasaan Kehakiman, khususnya pada bagian kewenangan Mahkamah Konstitusi.

B. Saran

Berdasarkan pertimbangan yang telah diuraikan di atas, maka

pada akhirnya peneliti dapat menyampaikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Rencana Perubahan UUD NRI Tahun 1945 terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) disarankan agar mempertimbangkan kajian-kajian sebagaimana terdapat di dalam Naskah Akademik Ini.
2. Perubahan UUD NRI Tahun 1945 terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara harus dilakukan dengan semangat dan tujuan yang sebesar-besarnya untuk masa depan Negara dan Warga Negara.
3. Kepada Masyarakat diharapkan untuk terus mengawal rencana perubahan UUD NRI Tahun 1945 terkait dengan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) dan mengawal implementasi Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) nantinya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Alam, Wawan Tunggal dkk. 2000. *Bung Karno Menggali Pancasila*. Jakarta: Gramedia.
- Asshidiqqie, Jimly. 2004. *Format Kelembagaan dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD NRI TAHUN 1945*. Yogyakarta: FH UII Press.
- _____. 2011. *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, Edisi kedua, Jakarta: Sinar Grafika.
- _____. 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Hukum Indonesia, Mencari Keseimbangan Individualisme dan Kolektivitas dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Ekonomi*, Disertasi, Pascasarjana Fakultas Hukum UI, Jakarta.
- _____. dan C.S.T. Kansil. 1981. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru.
- _____. 2002. *Bung Hatta: Bapak Kedaulatan Rakyat, dalam Bung Hatta Bapak Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: Yayasan Bung Hatta.
- _____. 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.
- _____. 2008. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK RI.
- Budiarjo, Miriam. 1991. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI. 1998. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta.
- Fredrich, Carl J. `1967. *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*. Waltham, Mass: Blaidell Publishing Company
- Hadjon, Philipus M. 2000. *Pokok-Pokok Pikiran tentang Jenjang/Tingkatan Aturan hukum (tertulis)*. Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Hamidi. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif: Aplikasi Praktis Pembuatan*

- Proposal dan Laporan Penelitian*. Malang: UMM Press.
- Huda, Ni'matul. 1999. *Hukum Tata Negara: Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Konstitusi Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media.
- _____. 2008. *UUD NRI TAHUN 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Joeniarto. 1981. *Sumber-Sumber Hukum Tata Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Kurde, Nukthoh Arfawie. 2005. *Telaah Kritis Teori Negara Hukum: Konstitusi dan Demokrasi dalam Kerangka Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Berdasarkan UUD NRI TAHUN 1945*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kusuma, A.B. 2004. *Lahirnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum UI.
- Manan, Bagir dan Susi Dwi Harijanti. 2014. *Memahami Konstitusi "Makna dan Aktualisasi"*. Bandung: Rajawali Press.
- _____. 2007. *Kekuasaan Kehakiman Indonesia, dalam UU No. 4 Tahun 2004*. Yogyakarta: FH UIL.
- Martosoewignjo, Sri Soemantri. 1985. *Ketetapan MPR (S) sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*. Bandung: Remadja Karya.
- ____ dan Bintan R. Saragih. 1993. *Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Surabaya: Prenadamedia Group.
- MD, Moh. Mahfud. 2007. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Perubahan Konstitusi*. Jakarta: LP3ES.
- Notosusanto, Nugroho. 1981. *Proses Perumusan Pancasila Dasar Negara*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Poerwadarminta, W.J.S. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Projodikoro, Wirjono. 1989. *Asas-asas Hukum Tata Negara di*

Indonesia, Jakarta: Dian Rakyat.

- Rasyid, Abdul. 2006. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sagala, Budiman B. 1982. *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*. Cetakan Pertama, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Said, Muhtar. 2015. *Mengulas Kembali Negara Integralistik dalam Soepomo: Pergulatan Tafsir Negara Integralistik Biografi Intelektual, Pemikiran Hukum Adat, dan Konstitusionalisme*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Satriawan, M. Iwan dan Siti Khoiriah. 2016. *Ilmu Negara*. Cetakan Pertama, Jakarta: Rajawali Pers.
- Simandjuntak, Marsillam. 2003. *Pandangan Negara Integralistik, Sumber, Unsur dan Riwayatnya dalam Persiapan UUD NRI TAHUN 1945*. Cetakan ke-3, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Situmorang, Victor. 1987. *Intisari Ilmu Negara*. Cetakan Pertama, Jakarta: Bina Aksara.
- Soemitro, Ronny Hanitjo. 1998. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Strong, CF. 2008. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah & Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*. Bandung: Penerbit Nusa Media.
- Subekti, Valina Singka. 2007. *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD NRI TAHUN 1945*. Jakarta: Rajawali Press.
- Suparlan, Parsudi. 1986. *Demokrasi Dalam Tradisi Masyarakat Pedesaan Jawa, dalam Demokrasi dan Proses Politik*, Jakarta: LP3ES.
- Thaib, Dahlan, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda. 2005. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press.
- Tikok, Sumbodo. 1988. *Hukum Tata Negara*. Bandung: Eresco.
- Tim Penyusun Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar

Republik Indonesia Tahun 1945. 2010. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002; Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan Jilid I Edisi Revisi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

Tutik, Titik Triwulan. 2015. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta : Prenamedia Group.

Yamin, Muhammad. 1971. *Naskah Persiapan UUD NRI TAHUN 1945, Jilid Pertama, Cetakan Kedua*, Jakarta: Yayasan Prapantja.

B. Thesis dan Disertasi

Attamimi, A. Hamid S. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Jakarta: Universitas Indonesia.

Hudi, Moh. 2018. *Perencanaan Pembangunan Nasional Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil (Studi Perbandingan Antara Model Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional)*. Disertasi, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.

Nugraha, Harry Setya. 2017. *Rekonstruksi Kelembagaan dan Kewenangan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Thesis, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.

C. Jurnal

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

Eric Stenly Holle. *Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN Sebagai Pelaksanaan Asas Kedaulatan Rakyat Dalam Rangka Perubahan Ke-IV UUD NRI TAHUN 1945*. Jurnal Hukum Volkgeist, Mimbar Pendidikan Hukum Nasional, Vol. 1 No. 1, 2016.

- Harry Setya Nugraha. *Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Veritas Et Justitia: Vol. 5 No.1. Juni 2019.
- Hilaire Tegnau, et.al. *Indonesia National Development Planning System Based on State Policy Guidelines (GBHN): A Return to the Future?*. International Journal of Law Reconstruction, Vol. II, Issue 1, 2018, Hlm. 8.
- Lutfil Ansori. *Haluan Negara Sebagai Pedoman Kebijakan Dasar Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Sebuah Tinjauan Filsafat Kenegaraan*, Justicia Islamica: Jurnal Kajian Hukum dan Sosial. Vol. 16, No.1. Juni 2019.
- Meirina Fajarwati. *Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Hirarki Peraturan Perundang-Undangan*. Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol. 48 No. 1, 2018.
- Prayudi. *MPR; transisi kedaulatan rakyat dan dampak politiknya*. Politica Vol. 3, No. 1. Mei 2012
- R. Nazriyah, *penguatan peran majelis permusyawaratan rakyat dalam struktur ketatanegaraan indonesia*, Jurnal Hukum dan Pembangunan. Vol. 47 No. 1 2017. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Fitriani,dkk. (2019). *Reformulasi Kebijakan Haluan Negara; Antara Realita dan Cita-Cita*. Medan : Enam Media.
- Rizki Rahayu Fitri dan Eka Sihombing. *Kajian Yuridis Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Penetapan Kebijakan Rencana Pembangunan Nasional*. Jurnal Restitusi, Vol. 1 No. 1, 2019.
- Ronald Van Crombrugge. *Belgium and Democratic Constitution-Making: Prospect for the Future?*. Netherlands Journal of Legal Philosophy, Vol. 46 Issue 1, 2017.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. (1995). *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usahan-usahan Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta: sekretariat Negara Republik Indonesia.

Srinivas Katkuri. *Role of Directive Principles Toward Welfare State of the State and Social Development in India*. International Journal of Law, Vol. 4 Issue 1, 2018.

Triandi Bimankalid, “*Analisis Yuridis Gagasan Pemberlakuan Kembali Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Sebagai Panduan Pembangunan Nasional Pasca Amandemen*”, JOM Fakultas Hukum, Volume IV, Nomor 1, Februari 2017.

Widodo Dwi Putro. Pancasila di era Pasca Ideologi. Jurnal Veritas et Justitia, Vol. 5 Nomor 1, 2019.

Zachary Elkins, et.al. *The Citizen as Founder: Public Participation in Constitutional Approval*. Temple Law Review, Vol. 81 No. 2, 2008.

Zulqadri Anand. (2010). “*Implikasi Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Terhadap Sistem Ketatanegaraan Indonesia*”. Jurnal Ilmu Hukum. Volume. 7. Nomor. 3.

D. Tulisan dan Artikel

Abdullah, Abdul Gani. 2015. *Seminar: Mengkaji Wewenang MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Peringatan hari Konstitusi pada Selasa 18 Agustus 2015, digedung MPR.

Attamimi, A. Hamid S. 1994. *Sistem Hukum dan Sistem Konstiusi Indonesia, Nilai-nilai Pilihan Bangsa Indonesia Menghadapi Perkembangan Dewasa Ini dan Masa Datang*, Makalah Sarahsehan Kebudayaan Tamansiswa VIII, Yogyakarta, 29-30 Maret 1994.

Bourchier, David. 2007. *Pancasila Versi Orde Baru dan Asal Muasal Negara Organik (Integralistik)*, Pusat Studi Pancasila (PSP) UGM bekerja sama dengan Pusat Studi Sosial Asia Tenggara (PSSAT) UGM dan Perhimpunan Pendidikan Demokrasi (P2D) Jakarta, Yogyakarta, 2007.

Joesoef, Daoed. 2016. *GBHN dan Konsep Pembangunan*. Opini Harian Kompas Tahun 2016.

Karsidi, Ravik. 2016. *GBHN Untuk Kesejahteraan*. Opini Harian Kompas Tahun 2016.

- Kaelan. 2016. *Reformulasi GBHN Perspektif Filosofis dan Yuridis*. Makalah dalam acara *Focus Group Discussion* kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
- Latif, Yudi. 2016. *Rancang Bangun GBHN*, Opini Harian Kompas, Edisi 30 Agustus 2016.
- Nugraha, Harry Setya. *Constitutional Drafting*. FHUII: AA. MARAMIS.
- Rishan, Idul. *Diskursus Perihal GBHN & Anotasi Terhadap Praktik Ketatanegaraan Ke Depan* Proshiding *Focus Group Discussion Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Yogyakarta: Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta.
- Sekretariat Negara. *Himpunan Risalah Sidang-Sidang Badan Penyelidik Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tanggal 29 Mei – 16 Juli 1945 dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), tanggal 18-19 Agustus 1945 Yang Berhubungan Dengan Penyusunan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Suciati. 2016. *Seminar: Focus Group Discussion (FGD) Pusat Pengkajian MPR RI bekerjasama dengan Pusat Pengkajian Pancasila Laboratorium Pancasila*. Malang: Universitas Negeri Malang.
- Sudjito. 2016. *Kedaulatan Rakyat, Demokrasi, dan GBHN dalam Perspektif Social Order*. Makalah dalam acara *Focus Group Discussion* kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
- Tjandra, W. Riawan. 2016. *Potensi Distorsi Revitalisasi GBHN*, Proshiding *Focus Group Discussion Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Yogyakarta: Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi

Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta.

Tunjung, Sulaksono. *Relevansi dan Revitalisasi GBHN dalam Perencanaan Pembangunan*.

E. Internet

Badan Pusat Statistik, www.bps.go.id (Diakses Pukul 22:54 wita, Pada 24 Juni 2021).

Bank Indonesia, “*Tinjauan Kebijakan Moneter Desember 2020 Kinerja Ekonomi Global dan Domestik Membaik*”, <https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/Tinjauan-Kebijakan-Moneter-Desember-2020-Kinerja-Ekonomi-Global-dan-Domestik-Membaik.aspx>, (Diakses Pukul: 19:32 wita, Pada 20 Juni 2021).

Beritagar.id, “*Daftar Perda Bermasalah yang Dibatalkan Pemerintah*”, <https://beritagar.id/artikel/berita/daftar-perda-bermasalah-yang-dibatalkan-pemerintah>, (Diakses Pukul 22:14 wita, 24 Juni 2021).

Desi Purnamasari. “*Problem Umat Agama Minoritas: Susah Mendirikan Rumah Ibadah*”, <https://tirto.id/problem-umat-agama-minoritas-susah-mendirikan-rumah-ibadah-dJeE>, (Diakses Pukul: 23:09 wita Pada 11 Juni 2021).

Detik.com, “*Ekonomi Indonesia Tidak Mencapai Targer Pemerintah dalam APBN*”, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5588937/ekonomi-ri-harus-tumbuh-6-ini-akibatnya-kalau-nggak-sampai> (Diakses Pukul: 11:36 wita, Pada 12 Juni 2021).

DetikNews, “*Kian Panjang, Ini Daftar Lembaga yang Dibubarkan Jokowi*”, <https://news.detik.com/berita/d-5274940/kian-panjang-ini-daftar-lembaga-yang-dibubarkan-jokowi> (Diakses pada tanggal 24 Juni 2021 Pukul 22.53 WITA).

Fakta Banten Online, “*4 Kegagalan Kerja Jokowi-JK, Tak Capai Target RPJM 2015-2019*” <https://faktabanten.co.id/nasional/4-kegagalan-kerja-jokowi-jk-tak-capai-target-rpjmn-2015-2019>. (Diakses Pukul 19:12 wita, 17 Juni 2021).

Furqon Ulya H. “*Diusir dari desa karena agama, bagaimana mencegah intoleransi di tingkat warga?*”, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-47801818>, (Diakses Pukul: 21:12 wita, Pada 11 Juni 2021).

<https://investor.id/opinion/sinkronisasi-kebijakan-pembangunan-pusatdaerah#:~:text=Pembangunan%20Indonesia%20dapat%20dimaknai%20sebagai,sinkronisasi%20dan%20kesinambungan%20pembangunan%20antarwilayah>. (diakses pada tanggal 26 Juni 2021 Pukul 12.10 WITA)

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210328150157-20-623072/daftar-kasus-ledakan-bom-di-indonesia-2-dekade-terakhir> (diakses pada tanggal 26 Juni 2021 Pukul 12.10 WITA)

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55d071elfef/masih%20-ada-pandangan-posisi-mpr-sama-dengan-lembaga-lain>. (Di akses Pukul: 23:09 wita Pada 30 Mei 2021).

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, “*Artikel Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan*”, http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=422:harmonisasi-peraturan-daerah-dengan-peraturan-perundang-undangan-lainnya&catid=100&Itemid=180, (Diakses Pukul 21:12 wita, 21 Juni 2021).

Kementerian Keuangan Republik Indonesia, www.kemenkeu.go.id, (Diakses Pukul: 22:55 wita, Pada 24 Juni 2021).

Mahfud MD, *Kemendagri Tidak Bisa Sepihak Batalan Perda*, Kompas.com, (Diakses Pukul 22:23 wita, 16 Juni 2021).

MKRI, *Sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi*, melalui [https://www.mkri.id / index.php?page=web.ProfilMK&id=1&menu=2](https://www.mkri.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1&menu=2), (Diakses Pukul 09.35 wita, pada 18 Juni 2021).

Politik Lipi.go.id, “*Menakar Kemungkinan Terwujudnya Agenda Perubahan Kelima UUD NRI TAHUN 1945*”,<http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1335-menakar-kemungkinan-terwujudnya-agenda-perubahan-kelima-uud-1945>, (Diakses Pukul 16:13 wita, Pada 7 Juni

2021).

Putusan MK Cabut Kewenangan Mendagri Batalkan Perda Provinsi, Kompas.com, Rabo, (Diakses Pukul 22:39 wita, 14 Juni 2021).

Suara Surabaya.net, “*Lewat Buku, Ketua MPR RI Tegaskan Pentingnya Pokok-Pokok Haluan Negara*”, <https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2021/lewat-buku-ketua-mpr-ri-tegaskan-pentingnya-pokok-pokok-haluan-negara>.(Diakses Pukul : 16:09 wita, Pada 7 Juni 2021).

Viva.co.id, “*MPR Mau Hidupkan Lagi GBHN Seperti Era Orde Baru*”, <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/663368-mpm-mau-hidupkan-lagi-gbhn-seperti-era-orde-baru>, (Diakses Pukul: 09:13, 19 Juni 2021).

Yeni Hendayani, “*Pengaturan Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia Dan Konstitusi Amerika Serikat*”. dalam media pembinaan Hukum Nasional, Rechtsvinding Online ESSN 2089-9009, edisi 13 Oktober 2014, Hlm.2. https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/PENGATURAN%20HAM%20DALAM%20KONSTITUSI%20%20%20INDONESIA%20DAN%20AS.pdf, (Diakses Pukul: 20:00 wita, pada tanggal 11 Juni 2021).

Yudi Latif. *Basis Sosial GBHN*. <https://pusaka.or.id/2016/02/basis-sosial-gbhn/>, (Diakses Pukul: 05:12 wita, 3 Juni 2021).

F. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan stabilitas sistem keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/

atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1960 tentang
Garis-Garis Besar Dari Pada Haluan Negara.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003.

LAMPIRAN I
IUS CONSTITUTUM
DAN IUS CONSTITUENDUM
PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TERKAIT
DENGAN
POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN)

I. Penambahan Bab dan Pasal tentang Pokok-Pokok Haluan Negara pada UUD NRI Tahun 1945

Tabel 1. Pokok-Pokok Haluan Negara Ius Constituendum BAB 1A UUD NRI Tahun 1945
<p style="text-align: center;">BAB 1A*****)</p> <p style="text-align: center;">Pokok-Pokok Haluan Negara</p> <p style="text-align: center;">Pasal 1A</p> <p>(1) PPHN memuat haluan dasar dalam penyelenggaraan negara yang dijadikan sebagai pedoman bagi penyelenggara negara dalam melaksanakan fungsi kekuasaan negara.*****)</p> <p>(2) Pokok-Pokok Haluan Negara dibentuk dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat bersama dengan lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat.*****)</p> <p>(3) Ketentuan lebih lanjut tentang materi muatan, pembentukan dan penetapan Pokok-Pokok Haluan Negara diatur dengan undang-undang.*****)</p>

II. Penambahan ayat pada Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945

Tabel 2. Majelis Permusyawaratan Rakyat

Ius Constitutum Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945	Ius Constituendum Pasal 3 ayat UUD NRI Tahun 1945
<p>Pasal 3</p> <p>(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***)</p> <p>(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***/****)</p> <p>(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. ***/****)</p>	<p>Pasal 3</p> <p>(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***)</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>(4) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang membentuk dan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara menurut Undang-Undang Dasar.*****)</p>

III. Penambahan ayat pada Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945

Tabel 3. Kekuasaan Kehakiman

Ius Constitutum Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945	Ius Constituendum Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945
<p>Pasal 24C</p> <p>(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.***)</p> <p>(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</p>	<p>Pasal 24C</p> <p>(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pokok-Pokok Haluan Negara, dan 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.”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>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>(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>(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>(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>
---	---

LAMPIRAN II
RANCANGAN PERUBAHAN
UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945

RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

PEMBUKAAN

(Preamble)

Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri kemanusiaan dan peri keadilan.

Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

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

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan

mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

BAB I

BENTUK DAN KEDAULATAN

Pasal 1

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

BAB IA***)**

Pokok-Pokok Haluan Negara

Pasal 1A

- (1) Pokok-Pokok Haluan Negara memuat haluan dasar dalam penyelenggaraan negara yang dijadikan sebagai pedoman bagi penyelenggara negara dalam melaksanakan fungsi kekuasaan negara.*****)
- (2) Pokok-Pokok Haluan Negara dibentuk dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat bersama dengan lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat.*****)
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang materi muatan, pembentukan dan penetapan Pokok-Pokok Haluan Negara diatur dengan undang-undang.*****)

BAB II

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dalam undang-undang.*****)
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.

- (3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.

Pasal 3

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

BAB III

KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 4

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

Pasal 5

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

Pasal 6

- (1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk

melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden. ***)

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

Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. ***)
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. ***)
- (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi presiden dan wakil presiden. ***)
- (4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden. *****)
- (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang. ***)

Pasal 7

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

Pasal 7A

- (2) Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil

Presiden. ***)

Pasal 7B

- (1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Majelis Permusyawaratan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***)
- (2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)
- (3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. ***)
- (4) Mahkamah Konsitutsi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama 90 hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. ***)
- (5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)
- (6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang

untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut. ***)

- (7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)

Pasal 7C

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

Pasal 8

- (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. ***)
- (2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden. ***)
- (3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya. ****)

Pasal 9

- (1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan wakil Presiden

bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai berikut:

Sumpah Presiden (Wakil Presiden):

“Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa.”

Janji Presiden (Wakil Presiden):

“Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa.” *)

- (2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Pimpinan Majelis Perwakilan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung. *)

Pasal 10

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

Pasal 11

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. ****)
- (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang. ***)

Pasal 12

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

Pasal 13

- (1) Presiden mengangkat duta dan konsul.
- (2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)

Pasal 14

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

Pasal 15

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

Pasal 16

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

BAB IV

DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Dihapus. ***)**

BAB V

KEMENTERIAN NEGARA

Pasal 17

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

BAB VI

PEMERINTAHAN DAERAH

Pasal 18

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

Pasal 18A

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. **)
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. **)

Pasal 18B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. **)
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. **)

BAB VII

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Pasal 19

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

Pasal 20

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. *)
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. *)
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan tersebut tidak dapat diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. *)
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang. *)
- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden. **)

Pasal 20A

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

- (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. **)
- (3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas. **)
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang. **)

Pasal 21

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

Pasal 22

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

Pasal 22A

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

Pasal 22B

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

BAB VIIA *)**
DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Pasal 22C

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum. ***)
- (2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah tersebut tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. ***)
- (3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. ***)
- (4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang. ***)
- (5) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang. ***)

Pasal 22D

- (1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah pembentukan, pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. ***)
- (2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, agama. ***)
- (3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya,

pelaksanaan anggaran, pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti. ***)

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

BAB VIIB *)**

PEMILIHAN UMUM

Pasal 22E

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

BAB VIII

HAL KEUANGAN

Pasal 23

- (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. ***)

- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. ***)
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu. ***)

Pasal 23A

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

Pasal 23B

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

Pasal 23C

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

Pasal 23D

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

VIIIA *)**

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

Pasal 23E

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

Pasal 23F

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

Pasal 23G

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

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

- (1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. ***)
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. ***)
- (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang. ****)

Pasal 24A

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. ***)
- (2) Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum. ***)

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

Pasal 24B

- (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. ***)
- (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela. ***)
- (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)
- (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang. ***)

Pasal 24C

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pokok-Pokok Haluan Negara, dan 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.”Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. *****)
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. ***)

- (3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden. ***)
- (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi. ***)
- (5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara. ***)
- (6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang. ***)

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang.

BAB IXA **)

WILAYAH NEGARA

Pasal 25A **)

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

BAB X

WARGA NEGARA DAN PENDUDUK **)

Pasal 26

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

Pasal 27

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

Pasal 28

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

BAB XA **)

HAK ASASI MANUSIA

Pasal 28A

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

Pasal 28B

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

Pasal 28C

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. **)
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya. **)

Pasal 28D

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

Pasal 28E

- (1) Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali. **)
- (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. **)
- (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. **)

Pasal 28F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. **)

Pasal 28G

- (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. **)
- (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain. **)

Pasal 28H

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

Pasal 28I

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. **)
- (2) Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. **)
- (3) Identitas Budaya dan masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. **)
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. **)
- (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. **)

Pasal 28J

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. **)
- (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. **)

BAB XI

AGAMA

Pasal 29

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

BAB XII

PERTAHANAN DAN KEAMANAN NEGARA **)

Pasal 30

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. **)
- (2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung. **)
- (3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. **)
- (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. **)

- (5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang. **)

BAB XIII

PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN ***)**

Pasal 31

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. *****)
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. *****)
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. *****)
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. *****)
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. *****)

Pasal 32

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

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

Pasal 33

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. ****)
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. ****)

Pasal 34

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

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

Pasal 35

Bendera Negara Indonesia ialah Sang Merah Putih.

Pasal 36

Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia.

Pasal 36A

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

Pasal 36B

Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya. **)

Pasal 36C

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

BAB XVI

PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR

Pasal 37

- (1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah Majelis Permusyawaratan Rakyat.****)
- (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya. ****)
- (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya. ****)
- (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya 50% ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ****)
- (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.****)

ATURAN PERALIHAN

Pasal I

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

Pasal II

Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini. *****)

Pasal III

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

ATURAN TAMBAHAN

Pasal I

Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003. *****)

Pasal II

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

LAMPIRAN III

RANCANGAN

POKOK-POKOK HALUAN NEGARA

I. Dasar Pemikiran

Atas berkat rahmat Tuhan Yang Maha Esa dan dengan keinginan luhur dari seluruh bangsa Indonesia maka pada tanggal 17 Agustus 1945 Indonesia menyatakan kemerdekaannya. Kemudian dibentuk suatu Pemerintahan yang memiliki tujuan yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tujuan nasional sebagaimana terdapat di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diwujudkan melalui pelaksanaan Penyelenggaraan Negara yang berkedaulatan rakyat dan demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka, agar dapat melaksanakan ketentuan mendasar yang terdapat di dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara agar setiap penyelenggara Negara memiliki arah untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya.

Namun pasca perubahan ke-empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang salah satu materi muatan perubahannya yaitu menghilangkan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, maka secara otomatis ketentuan mengenai Haluan Negara di Indonesia tidak lagi ada sampai sekarang.

Sistem Pembangunan Perencanaan Nasional yang ditetapkan sebagai konsep Pembangunan yang menggantikan Garis-garis Besar Haluan Negara ternyata tidak dapat benar-benar dapat dijadikan pedoman Pembangunan di Indonesia. Karena pasca hilangnya Haluan Negara, Indonesia cenderung hanya terfokus untuk melaksanakan pembangunan dalam aspek infrastruktur dan ekonomi saja, sementara Pembangunan di

Indonesia harusnya dapat merata di berbagai aspek.

Kecenderungan ini dapat dilihat dari beberapa kebijakan Pemerintah yang hanya terfokus menggunakan anggaran untuk pembangunan infrastruktur di berbagai daerah dan memberikan keringanan terhadap permasalahan ekonomi yang dialami oleh masyarakat Indonesia. Pemerintah seharusnya dapat membagi fokus untuk melakukan Pembangunan Nasional secara merata.

Atas dasar inilah mengapa perlu ditetapkannya Pokok-Pokok Haluan Negara agar Pembangunan Nasional kembali dapat dilaksanakan dengan terarah dan menyeluruh. Pokok-Pokok Haluan Negara diperlukan sebagai Pedoman Penyelenggaraan Negara dalam jangka waktu yang lama (20 (dua puluh) Tahun) untuk mewujudkan pembangunan yang merata dan berkelanjutan di berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

II. Dasar Materi Muatan

Pokok-Pokok Haluan Negara ini disusun atas dasar nilai-nilai yang terdapat di dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

III. Kondisi Umum

1. Bidang Ideologi

Bidang pertama yang harus diperhatikan kondisinya karena tidak adanya Haluan Negara adalah Bidang Ideologi. Pancasila menghadapi tantangan di dalam posisinya sebagai Ideologi Negara. Contoh konkretnya adalah dengan banyaknya aksi terorisme di Indonesia. Tercatat dalam dua dekade terakhir, ada sekitar Sembilan kasus ledakan bom yang terjadi sejak tahun 2000 lalu di Indonesia¹⁸².

Perubahan ideologi dari masyarakat ini tentunya terjadi karena Pancasila tidak benar-benar dipahami dan dijadikan pedoman di dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sehingga ketika menghadapi pemikiran-pemikiran baru, masyarakat akan dengan mudahnya mengubah arah pemikirannya menuju kearah yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang terdapat di dalam Pancasila. Permasalahan

182 <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210328150157-20-623072/daftar-kasus-ledakan-bom-di-indonesia-2-dekade-terakhir> (diakses pada tanggal 26 Juni 2021 Pukul 12.10 WITA)

Ini terjadi dikarenakan tidak adanya arah pembangunan di Indonesia terkhusus di bidang ideologi. Jika kondisi yang sama tetap terjadi, maka akan mengakibatkan terjadinya disintegrasi bangsa.

2. Bidang Pemerintahan

Permasalahan berikutnya adalah di bidang Pemerintahan. Tidak sinkronnya arah perencanaan pembangunan antara Pemerintah Pusat dan Daerah adalah salah satu contoh permasalahan yang terjadi di bidang Pemerintahan sebagai akibat dari tidak adanya Haluan Negara. Otonomi Daerah yang dulunya direncanakan dapat menjadi solusi untuk pembangunan di daerah yang lebih baik justru menjadikan tidak sesuainya rencana yang dimiliki Pemerintah Pusat dan Daerah.

Pembangunan Indonesia dapat dimaknai sebagai agregat dari pembangunan seluruh wilayah, mulai dari tingkat Provinsi hingga ke tingkat desa. Oleh Karena itu, pembangunan nasional hanya dapat tercapai jika terdapat sinkronisasi dan kesinambungan antar wilayah¹⁸³. Bahkan, karena tidak adanya kesinambungan rencana pembangunan Pemerintah Pusat dan Daerah, sebesar Rp. 186 Triliun dana transfer dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah mengendap di rekening Pemerintah Daerah pada 2019 lalu¹⁸⁴. Ini berdampak dengan tidak dapat dirasakannya manfaat pembangunan oleh masyarakat di daerah.

Bukan hanya itu, permasalahan di bidang pemerintahan dapat dilihat juga dari bagaimana Pemerintah menjalankan Pemerintahannya, terkhusus terkait dengan pembentukan dan pembubaran lembaga negara non-struktural. Kehadiran lembaga negara non-struktural atau lembaga negara penunjang ini salah satu tujuannya adalah untuk membantu pemerintah melaksanakan tugasnya. Tetapi selain dengan mudah dibentuk, Pemerintah ternyata bisa dengan mudah membubarkan lembaga negara penunjang ini.

Tercatat hingga periode kedua pemerintahannya, Presiden ke-7 Republik Indonesia yaitu Presiden Joko Widodo telah membubarkan 33

¹⁸³<https://investor.id/opinion/sinkronisasi-kebijakan-pembangunan-pusatdaerah#:~:text=Pembangunan%20Indonesia%20dapat%20dimaknai%20sebagai,sinkronisasi%20dan%20kesinambungan%20pembangunan%20antarwilayah>. (diakses pada tanggal 26 Juni 2021 Pukul 12.10 WITA)

¹⁸⁴ *Ibid*.

lembaga negara¹⁸⁵. Bahkan, lembaga negara penunjang yang dibentuk tidak jarang tugas dan wewenangnya berbenturan dengan lembaga negara utama (*main state organ*).

Karena tidak adanya cetak biru dari kelembagaannya, kehadiran lembaga negara independen yang awalnya memiliki tujuan untuk membantu negara mewujudkan cita negara sebagaimana telah dijelaskan diatas justru menimbulkan permasalahan baru. Sehingga ketentuan pelembagaannya harus diatur kembali.

Selain itu, terdapat juga beberapa permasalahan terkait dengan aparatur sipil Negara sebagai bagian dari Penyelenggara Negara. Banyak tindakan dari ASN yang mengarah ke pelanggaran terhadap Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) seperti melakukan perbuatan yang tidak sesuai dengan nilai-nilai moral, mendukung salah satu pasangan calon di dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden atau melakukan tindakan korupsi. Selain itu, permasalahan terkait kesejahteraan ASN juga perlu untuk diperhatikan seperti gaji yang tidak ditingkatkan secara berkala atau dihilangkannya tunjangan-tunjangan tertentu yang sedikit banyaknya akan berpengaruh terhadap kinerja dari setiap ASN.

3. Bidang Keuangan Negara

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alamnya bukan hanya kekayaan dari sumber daya hayati saja tetapi juga bahan-bahan tambang sangat memadai di negara Indonesia. Indonesia merupakan negara pemilik minyak, batu bara, gas alam, emas, nikel, tembaga dan berbagai komoditas lain yang diminati pasar internasional membuat Indonesia seharusnya memiliki keadaan finansial yang sangat memadai di dalam Anggaran Pendapatan nya namun kenyataannya tidaklah demikian. Sumber daya alam yang ada tidak dikelola langsung oleh Pemerintah Indonesia yang berdaulat melainkan dikelola oleh negara-negara adidaya yang kemudian hasilnya dibawa ke negara mereka dan dikelola secara Independen sehingga keuntungan ke negara hanya sedikit saja.

185 DetikNews, “Kian Panjang, Ini Daftar Lembaga yang Dibubarkan Jokowi”, <https://news.detik.com/berita/d-5274940/kian-panjang-ini-daftar-lembaga-yang-dibubarkan-jokowi> (Diakses pada tanggal 24 Juni 2021 Pukul 22.53 WITA).

Perekonomian negara harusnya sudah sangat baik apabila sumber daya alam yang ada dikelola dengan baik dan dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya. Terutama di era Pandemi Covid-19 seperti saat ini negara Indonesia mengalami guncangan pada perekonomiannya. Pertumbuhan ekonomi Indonesia di Triwulan I tahun 2021 ini mengalami kontraksi Pertumbuhan ekonomi di kisaran angka 0.74%¹⁸⁶. Hal ini ditimbulkan akibat dari Pandemi yang terus mewabah sehingga mengharuskan daerah-daerah yang menjadi pusat perekonomian menjadi terhambat dengan adanya kebijakan-kebijakan pembatasan berskala yang ada.

Akibatnya roda perekonomian cukup terhambat dan juga mempengaruhi percepatan pertumbuhan ekonomi yang ada. Adanya hambatan yang terjadi di roda perekonomian yang ada juga berimbas ke dalam Keuangan Negara baik itu anggaran pendapatan maupun anggaran belanja yang dikelola oleh pemerintah pusat. Bahkan di Tahun 2021 ini pendapatan dan belanja (PDB) yang ada mengalami defisit hingga 5,7%. Hal ini tentunya akan sangat mempengaruhi kepada utang negara yang tentunya juga akan mengalami peningkatan akibat dari segala ketidakpastian pergerakan ekonomi yang ada. Adapun sumber Pendapatan negara pada sektor perpajakan mengalami penurunan sebesar 10% hal ini bukanlah tidak mungkin mengingat angka covid-19 yang ada di Indonesia saat tahun 2020 belum mampu ditangani dengan baik sehingga sega akses untuk mendapatkan pendapatan negara juga ikut tertutup. Berdasarkan data yang ada Pendapatan Negara melalui sector perpajakan di tahun 2019 adalah di kisaran 1.332,7 Triliun sedangkan di tahun 2020 turun menjadi 1.198,8 Triliun. Hal ini tentunya berimbas ke pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja di Tahun 2021 sehingga negara tetap mengalami defisit anggaran hingga 5,7%.¹⁸⁷ Adapun kebijakan baru dalam hal keuangan ini yaitu Kebijakan di bidang perpajakan, meliputi:¹⁸⁸

- a. penyesuaian tarif pajak penghasilan wajib pajak badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap;

186 Badan Pusat Statistik, www.bps.go.id (Diakses Pukul 22:54 wita, Pada 24 Juni 2021).

187 Kementerian Keuangan Republik Indonesia, www.kemenkeu.go.id, (Diakses Pukul: 22:55 wita, Pada 24 Juni 2021).

188 Perpu Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan stabilitas sistem keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

- b. perlakuan perpajakan dalam kegiatan perdagangan melalui sistem elektronik;
- c. perpanjangan waktu pelaksanaan hak dan pemenuhan kewajiban perpajakan; dan
- d. pemberian kewenangan kepada Menteri Keuangan untuk memberikan fasilitas kepabeanan berupa pembebasan atau keringanan bea masuk dalam rangka penanganan kondisi darurat serta pemulihan dan penguatan ekonomi nasional.

Bank Sentral di Indonesia dalam hal ini Bank Indonesia juga memiliki peranan yang penting dalam pemulihan perekonomian di tengah pandemi seperti saat ini. Adanya terobosan pecahan mata uang baru pada Tahun 2020 di nilai cukup memberikan pengaruh terhadap pemulihan ekonomi Indonesia. Bank Indonesia juga menerapkan BI 7-Day Reverse Repo Rate (BI7DRR) sebesar 3,75%, suku bunga *Deposit Facility* sebesar 3,00%, dan suku bunga *Lending Facility* sebesar 4,50%. Selain itu, Bank Indonesia memperkuat sinergi kebijakan dan mendukung berbagai kebijakan lanjutan untuk membangun optimisme pemulihan ekonomi nasional, melalui pembukaan sektor-sektor ekonomi produktif dan aman Covid-19, akselerasi stimulus fiskal, penyaluran kredit perbankan dari sisi permintaan dan penawaran, melanjutkan stimulus moneter dan makroprudensial, serta mengakselerasi digitalisasi ekonomi dan keuangan.¹⁸⁹ Hal ini dinilai sangat efektif untuk membangun percepatan pemulihan ekonomi terutama di era pandemi seperti saat ini, sehingga keadaan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara tidak lagi dalam fase defisit.

4. Bidang Kekuasaan Kehakiman

Negara Indonesia adalah negara hukum hal itu sangat jelas tercantum dalam Konstitusi Indonesia yaitu Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan mempertegas eksistensi Indonesia sebagai negara hukum ini maka segala perbuatan Pemerintah/negara maupun warga negara sudah seharusnya berdasar atas dan melalui hukum. Hal tersebut merupakan salah satu ciri

¹⁸⁹Bank Indonesia, “*Tinjauan Kebijakan Moneter Desember 2020 Kinerja Ekonomi Global dan Domestik Membaik*”, <https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/Tinjauan-Kebijakan-Moneter-Desember-2020-Kinerja-Ekonomi-Global-dan-Domestik-Membaik.aspx>, (Diakses Pukul: 19:32 wita, Pada 20 Juni 2021).

dari negara Hukum yang pada dasarnya menjadi pembeda dengan negara lain yang menganut paham berbeda. Adapun Ciri lain dari negara hukum lainnya yakni Kekuasaan Kehakiman atau Peradilan yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD NRI TAHUN 1945. Istilah lain dari Kekuasaan Kehakiman di Indonesia yaitu Kekuasaan Yudikatif yang diamanatkan secara khusus dalam Bab IX UUD 195 tentang Kekuasaan kehakiman, menegaskan bahwa dalam menegakkan keadilan maka perlu hadirnya Lembaga peradilan di dalamnya. Lembaga Peradilan yang dimaksud diantaranya Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya yakni peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara dan Oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Di Era digital seperti saat ini kita pun tak asing lagi dengan lembaga peradilan tersebut beserta dengan kinerjanya yang memiliki penilaian beragam terutama dalam penegakan kasus-kasus yang cukup besar seringkali putusan yang dikeluarkan pengadilan tidak mencerminkan keadilan yang seharusnya. Bisa dilihat dari kasus korupsi yang telah dijatuhi hukuman kepada para terpidananya namun kemudian masa tahanannya dipotong menjadi lebih ringan dengan alasan demi keadilan bagi terpidana. Hal ini terjadi di tahun 2019-2020 dimana Mahkamah agung memangkas Masa tahanan 22 Terpidana yang terjerat kasus Korupsi. Dengan adanya keputusan itu maka menimbulkan banyak pertanyaan di masyarakat apakah Lembaga peradilan telah benar-benar bekerja sesuai dengan harkat dan martabatnya? Sehingga menimbulkan mosi tidak percaya dari masyarakat terhadap penegakan hukum oleh kekuasaan kehakiman seperti saat ini.

Belum lagi temuan-temuan yang pernah ada yakni korupsi, suap dan Tindakan merugikan lainnya tak jarang ditemukan setiap tahunnya. Inilah yang menyebabkan hilangnya kepercayaan masyarakat kepada kekuasaan kehakiman yang ada. Hal sudah seharusnya menjadi catatan bagi Komisi Yudisial untuk melakukan tugasnya untuk menjaga marwah dari pengadilan itu sendiri, kecuali Komisi Yudisial juga terlibat dalam kasus yang serupa. Kasus yang demikian bukan pertama kalinya terjadi dari zaman orde baru pun sekarang ini Pemerintah mulai dari yudikatif, eksekutif dan juga legislatif terus menerus melakukan Tindakan koruptif ini. Hal demikian dianggap suatu kewajiban dan dijadikan suatu tradisi di dalam sistem pemerintahan yang ada. Bukan hanya aktifitas koruptif saja yang menjadi bukti buruknya kinerja dari Lembaga peradilan saat ini namun

beberapa putusan yang dinilai buruk pun turut hadir didalamnya seperti beberapa putusan terkait dengan pemilu yang dinilai telah mencederai konstitusi. Kondisi tersebut mengamini Indeks *Rule of Law* yang dirilis *World Justice Project*, yang menyatakan penegakan hukum di Indonesia sangat rendah. Hal tersebut menempatkan Indonesia di peringkat 52 dari 102 negara dunia. Indonesia juga termasuk negara dengan peringkat terbawah di antara 15 negara Asia-Pasifik, yaitu di peringkat ke-10. Peringkat Indonesia berada di bawah Singapura, Malaysia dan Filipina. Salah satu penyumbang poin buruk pada pemeringkatan ini adalah rendahnya integritas dan etika di lingkungan peradilan. Dari Kinerja yang koruptif dan putusan yang tidak memuaskan sudah seharusnya Lembaga peradilan di Indonesia diberi sanksi tegas dan penyeleksian yang ketat. Jangan sampai posisi-posisi strategis dan sangat penting di negara hukum ini dicerai dengan kepentingan-kepentingan elit politik.

5. Bidang Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia (selanjutnya akan disingkat HAM) adalah sesuatu yang melekat dalam diri manusia. Sejak Negara Indonesia diproklamirkan menjadi Negara merdeka, *founding fathers* sepakat bahwa Negara Indonesia berlandaskan atas hukum yang memiliki arti bahwa konstitusi dan hukum tertulis yang tercermin merupakan penghormatan kepada HAM. Ditegaskan bahwa Indonesia berdasarkan atas hukum bukan kekuasaan. Dalam sejarahnya perlindungan HAM berawal dari dirumuskannya Pembukaan UUD NRI TAHUN 1945 sebagai konstitusi Negara Indonesia dan selanjutnya Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (DUHAM) pada tahun 1948. Fakta tersebut jelas menjadi pertanda bahwa Negara Indonesia sedari awal pembentukannya memiliki pondasi kuat untuk mengangkat, melindungi, menghormati HAM. Moh. Hatta dalam sidang BPUPKI sebagai berikut : “*Walaupun yang dibentuk itu negara kekeluargaan, tetapi masih perlu ditetapkan beberapa hak dari warga negara agar jangan sampai timbul negara kekuasaan (Machsstaat atau negara penindas)*”.¹⁹⁰

190 Yeni Hendayani, “Pengaturan Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia Dan Konstitusi Amerika Serikat”. dalam media pembinaan Hukum Nasional, Rechtsvinding Online ESSN 2089-9009, edisi 13 Oktober 2014, Hlm.2. https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/PENGATURAN%20HAM%20DALAM%20KONSTITUSI%20%20%20INDONESIA%20DAN%20AS.pdf, (Diakses Pukul: 20:00 wita, pada tanggal 11 Juni 2021).

Seperti yang termaktub dalam UU No 39 Tahun 1999 berbunyi; *“Hak Asasi Manusia (HAM) ialah seperangkat hak yang sudah ada pada diri manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, yang mana hak ini ialah anugerah yang wajib untuk dihargai dan juga untuk dilindungi oleh pada tiap orang untuk dapat melindungi harkat dan juga martabat manusia.”*

Sesuai dengan isi dari Undang-Undang di atas jelaslah bahwa Negara Indonesia sangat menjunjung tinggi untuk melindungi dan menghargai HAM. Eksistensi HAM sendiri di Indonesia masih terus di upayakan penegakan hukum maupun perlindungan secara umum lainnya. Kemajuan dalam perlindungan HAM menjadi salah satu program pemerintah yang sejalan dengan semangat *founding fathers* dalam merumuskan konstitusi Negara Indonesia. Namun dalam kenyataannya, praktik-pratik yang melukai nilai yang di bangun dalam semangat pembangunan Negara masih dapat di temukan, seperti ; 1) Kasus rasisme antar suku, ras dan juga antar golongan maupun agama; 2) pembunuhan yang disebabkan oleh hal biasa hingga terencana; 3) Penculikan dan penyiksaan yang dilakukan oleh sekumpulan masyarakat, contohnya adalah di Papua dengan konfliknya yaitu militan KKB Papua dengan warga setempat dan aparat keamanan; 4) Perbudakan berkedok perjanjian kerja dan penganiayaan yang sering sekali ditemui dengan korbannya adalah WNI yang bekerja menjadi asisten rumah tangga di luar negeri. Serta berbagai macam permasalahan yang bersangkutan dengan HAM, baik pelanggaran ringan maupun berat.

Mengenai pelanggaran HAM yang menyangkut rasisme SARA di Indonesia merupakan hal yang telah ada sejak saat kemerdekaan. Hingga sekarang tercatat jejak rasisme tersebut masih ada di beberapa daerah di Indonesia. Kerusuhan Wamena merupakan pelanggaran HAM yang memanasi 2 tahun yang lalu. Provokasi yang berawal hoaks dari sebuah sekolah di Wamena, Papua tersebut membuat puluhan orang berunjuk rasa di tempat-tempat umum, gedung pemerintahan dan juga melakukan beberapa pengrusakan berat diantaranya kantor Bupati Jayawijaya yang di bakar massa, rumah dan supermarket yang di bakar oleh massa. Hal tersebut memunculkan isu yang menyebar hingga di pulau Jawa dan hamper di seluruh wilayah Indonesia dengan melakukan aksi demo. Selanjutnya adalah pelanggaran HAM berat dengan menghabisi nyawa orang lain bahkan keluarga nya sendiri. Pembunuhan terjadi di mana saja dan kapan saja, membunuh seakan menjadi suatu hal yg dengan mudah dilakukan.

Contohnya seperti kasus pembunuhan Ibu kandung oleh anaknya sendiri karena tidak terima dimarahi, kejadian tersebut terjadi di Kabupaten Deli Serdang, Sumatera Utara pada tahun 2019. Ada pula perempuan di Pontianak yang tega membunuh dan memutilasi Ibu kandungnya sendiri 3 tahun silam, dan lainnya.

Dengan beberapa kasus pelanggaran dalam bidang HAM yang telah dipaparkan di atas, pelanggaran HAM masih berpotensi untuk terjadi di sekitar kita. Hal ini juga menandakan bahwa meskipun Indonesia telah menjamin perlindungan HAM namun belum menjamin bahwa HAM dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari. Upaya-upaya pelanggaran HAM yang ditimbulkan tentunya menimbulkan keresahan akan terjadinya hal lain di tengah-tengah masyarakat. Setiap Hak yang dimiliki melekat pula kewajiban yang menyertai. Dengan demikian selain adanya hak, ada pula kewajiban yang harus dilaksanakan agar HAM dapat berdiri tegak dalam teori maupun prakteknya. Kesadaran akan melaksanakan hak dan kewajiban ini salah satu alasan mengapa meskipun dalam masa reformasi kini isu mengenai pelanggaran HAM masih bisa ditemui.

Dengan demikian apabila pelanggaran terhadap HAM tersebut masih terus berlangsung dan semakin membesar jumlahnya suatu hari, bukan tidak mungkin Negara Indonesia akan kehilangan marwahnya dalam menjalankan amanatnya untuk menegakkan, menghormati, menghargai dan menjunjung tinggi HAM. Hal tersebut pula akan mencederai pondasi pemikiran yang dibangun oleh *founding fathers* pada saat perumusan UUD NRI Tahun 1945. Bila semakin dibiarkan rasa menghargai dan penghormatan kepada Hak individu lain akan semakin menghilang.

6. Bidang Agama

Pancasila menjadi dasar Negara dan juga ideologi yang di bangun sejak awal pendiri bangsa memproklamasikan kemerdekaan. Nilai-nilai yang dibangun menerjemahkan pentingnya konteks kehidupan bernegara dan berbangsa. Begitupula dengan kehidupan keagamaan. Indonesia merupakan Negara multikultural, baik dari segi agama, budaya, bahasa dan suku. Berbagai macam agama yang diakui hidup bersama di Negara Indonesia. Keragaman tersebut tak kala membawa sebuah gesekan yang dapat terjadi masyarakat. Gesekan tersebut seringkali membuat konflik di tengah masyarakat, baik sederhana maupun kompleks konflik di bidang Agama ini masih terjadi. Konflik agama di Indonesia kerap kali

bukan hanya berbenturan antar berbeda agama, kerap kali pula ditemukan antar umat beragama itu sendiri. Fenomena tersebut secara realistis dapat dilihat di langsung dan juga melalui arsip data yang ada.

Konflik antar agama kemungkinannya sangat kecil dengan pertimbangan dari data BPPS tahun 2010 umat Islam di Indonesia sebesar 87% populasi di Indonesia. Namun, tidak menutup kemungkinan bahwa ada pula permasalahan dengan agama lain. Contohnya pada permasalahan yang terjadi antar pemeluk agama di Bekasi atas pembangunan rumah ibadah penganut Hindu, lokasinya tepatnya adalah di Desa Sukaurip. Dengan alasan minimnya jumlah penduduk pemeluk agama Hindu di wilayah tersebut dan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan No. 8 Tahun 2006 yang menyebutkan bahwa pendirian rumah ibadah harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan. Namun, sebab hal itu membuat penganut Hindu di daerah tersebut kesusahan untuk melaksanakan ibadah. Selanjutnya, terjadi pula penolakan oleh Persekutuan Gereja-gereja di Kabupaten Jayapura sebab renovasi Masjid Agung Al-Aqsha di Sentani, Papua pada tahun 2018. Selain itu, PGGJ juga menyuarakan sejumlah poin penolakan lain, yakni: Pengeras suara masjid harus diarahkan ke arah masjid; Pembatasan dakwah Islam di Jayapura; Pelarangan anak sekolah memakai seragam “bernuansa agama tertentu”; Pelarangan “ruang khusus seperti musala” pada fasilitas umum; dan Melarang pembangunan masjid dan musala di area perumahan KPR BTN.¹⁹¹ Selanjutnya adalah kasus warga Katolik di Bantul yang diusir dari Dusun Karet, Bantu, Yogyakarta.¹⁹² Non muslim tidak diizinkan untuk menetap sebab tidak memeluk agama Islam. Namun, hal ini terkesan “wajar” sebab di berbagai wilayah, terutama di Jawa, perumahan eksklusif bagi kelompok penganut agama tertentu.

Dari kedua kejadian tersebut dapat ditarik benang merah bahwa regulasi yang ada dan juga didukung oleh rasa intoleran masyarakat terhadap agama minoritas yang dianut di sekitar. Umat minoritas masih kesulitan untuk memiliki kebebasan dan kenyamanan dalam beribadah sesuai dengan keyakinan mereka. Padahal dalam konstitusi Negara

191 Desi Purnamasari. “*Problem Umat Agama Minoritas: Susah Mendirikan Rumah Ibadah*”, <https://tirto.id/problem-umat-agama-minoritas-susah-mendirikan-rumah-ibadah-dJeE>, (Diakses Pukul: 23:09 wita Pada 11 Juni 2021).

192 Furqon Ulya H. “*Diussir dari desa karena agama, bagaimana mencegah intoleransi di tingkat warga?*”, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-47801818>, (Diakses Pukul: 21:12 wita, Pada 11 Juni 2021).

Indonesia kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah bagian dari Hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

7. Bidang Pertahanan dan Keamanan Negara

Indonesia merupakan negara yang memiliki letak geografis yang strategis. Indonesia terletak diantara dua benua yaitu Benua Asia di sebelah utara dan Benua Australia di sebelah selatan. Indonesia juga terletak di antara dua samudera, yaitu Samudera Pasifik di sebelah timur dan Samudera Hindia di sebelah barat dan selatan. Selain itu Indonesia juga berbatasan langsung dengan berbagai negara wilayah Indonesia sebelah timur berbatasan langsung dengan Papua Nugini, di bagian utara Indonesia ada pulau Kalimantan yang berbatasan langsung dengan Malaysia di bagian timur. Selain itu di bagian utara Indonesia berbatasan langsung dengan beberapa negara sekaligus, diantaranya; Malaysia, Singapura, Filipina dan Thailand. Serta wilayah Selatan Indonesia berbatasan langsung dengan Timor Leste. Dengan posisi Indonesia berada di sentral dan diapit oleh beberapa negara, membawa keuntungan dan kerugian tersendiri bagi Indonesia. Disatu sisi Indonesia menjadi persimpangan lalu lintas dan perdagangan dunia yang berdampak positif terhadap perekonomian Nasional, namun di sisi lain kedaulatan wilayah Indonesia rentan untuk di rebut oleh negara lain, Sebagai contoh soal sengketa Sipadan dan Ligitan. Pada Selasa 17 Desember 2002, Mahkamah Internasional (MI) memenangkan Malaysia dalam kasus sengketa Pulau Sipadan dan Ligitan dengan Indonesia.

Keputusan tersebut dibacakan Ketua Pengadilan Gilbert Guillaume di Gedung MI Den Haag, Belanda. Selain permasalahan di atas, Indonesia juga memiliki banyak permasalahan pertahanan dan keamanan lainnya, Permasalahan tersebut antara lain; masih terjadinya kesenjangan dan struktur pertahanan negara; sumbangan industri pertahanan yang belum optimal; gangguan keamanan dan pelanggaran hukum di wilayah yurisdiksi NKRI; keamanan dan keselamatan pelayaran di selat malaka dan ALKI; terorisme yang masih memerlukan kewaspadaan yang tinggi; intensitas kejahatan yang tetap tinggi dan semakin bervariasi; trend kejahatan serius (serious crime) yang semakin meningkat dan bersifat gunung es; keselamatan (safety) masyarakat yang semakin menuntut perhatian; penanganan dan penyelesaian perkara yang belum menyeluruh; kesenjangan kepercayaan masyarakat terhadap polisi; penyalahgunaan dan

peredaran gelap narkoba; keamanan informasi negara yang masih lemah; deteksi dini yang masih belum memadai; serta kesenjangan kapasitas lembaga penyusun kebijakan pertahanan dan keamanan Negara.

8. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan

Indonesia merupakan satu-satunya negara yang mempertegas anggaran Pendidikan di dalam Konstitusinya, hal ini termaktub dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 yang berbunyi “ Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.” meskipun konstitusi telah mendukung penyelenggaraan pendidikan di Indonesia, namun faktanya pendidikan di Indonesia masih memiliki banyak permasalahan seperti kesenjangan pendidikan yang disebabkan oleh; (1) rendahnya layanan pendidikan di Indonesia, (2) rendahnya mutu pendidikan di Indonesia, (3) rendahnya mutu pendidikan tinggi di Indonesia, (4) rendahnya kemampuan literasi anak-anak Indonesia. Dimana rendahnya mutu pendidikan akan sangat berdampak buruk bagi peserta didik, karena mutu pendidikan yang baik itu akan menghasilkan lulusan yang baik juga.

Selain itu akses layanan pendidikan di Indonesia belum optimal dan tidak bermutu hal ini dapat kita lihat dari Pada tahun ajaran 2019/2020 terdapat lebih dari 70 persen ruang kelas pada setiap jenjang pendidikan kondisinya rusak ringan/sedang maupun rusak berat. Sanitasi sekolah memiliki manfaat dalam meningkatkan kesehatan warga sekolah. Meskipun demikian, data tahun 2019 menunjukkan bahwa 20,10 persen sekolah pada jenjang pendidikan SD tidak memiliki sumber air layak atau tidak memiliki sumber air. Selain itu, tidak sampai 80 persen sekolah di setiap jenjang pendidikan memiliki toilet yang terpisah antara siswa laki-laki dan perempuan. Kemudian jenjang pendidikan dengan akses yang paling besar terhadap sarana cuci tangan adalah jenjang SMK dengan persentase 82,16 persen. Sedangkan yang paling rendah adalah jenjang SMP (74,18 persen). Situasi ini tentu sangat mengkhawatirkan, karena para generasi penerus bangsa tidak bisa menggunakan metode paling sederhana untuk melindungi diri mereka.

Tidak meratanya distribusi pendidikan di Indonesia juga mempengaruhi kualitas pendidikan di Indonesia, pada jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) memiliki pertumbuhan jumlah sekolah yang paling tinggi di antara jenjang sekolah lainnya yaitu sebesar 2,33 persen. Meskipun distribusi jumlah sekolah swasta dan negeri hampir seimbang, namun distribusi jumlah peserta didik menunjukkan adanya kesenjangan yang cukup besar antara SMA negeri dan swasta yaitu 73,11 persen berbanding 26,89 persen.

Indonesia sebagai negara yang multikultural memiliki berbagai macam kebudayaan. Keberagaman kebudayaan menjadi kekayaan tersendiri bagi bangsa Indonesia, namun juga menjadi sebuah tantangan dalam melestarikan kebudayaan yang begitu banyak agar tetap eksis di Indonesia. Sebagai negara kepulauan, Indonesia memiliki 16.671 Pulau, yang hampir di setiap pulau tersebar berbagai suku, ras, dan kebudayaan yang memiliki ciri khas tersendiri. memasuki era globalisasi dan perkembangan teknologi ternyata berdampak buruk terhadap eksistensi kebudayaan di Indonesia. Dengan banyaknya media elektronik kebudayaan barat mulai mengubah pola pikir masyarakat Indonesia.

Karena pola pikir masyarakat Indonesia yang masih rendah, mereka dengan mudah mengikuti budaya barat tanpa adanya filtrasi. Sehingga mereka cenderung melupakan kebudayaannya sendiri. Kondisi ini diperparah dengan sikap dan kebijakan pemerintah terkesan asal- asalan mengurus budaya. Sehingga dengan mudahnya Negara lain mengakui kebudayaan Indonesia sebagai miliknya sebutlah batik, wayang kulit, lagu rasa sayenge, dan angklung yang sempat diklaim oleh Malaysia melalui UNESCO. Apabila hal ini terus berlangsung maka kebudayaan Indonesia akan mati.

Budaya global yang semakin lama telah mendegradasi budaya lokal Indonesia. Hal ini dapat kita lihat pada masyarakat keraton Indonesia. Dalam dua abad terakhir tata masyarakat kerajaan mulai memudar. Kedudukan bangsawan dikudeta oleh kaum pedagang dengan senjata teknologi dan uang. Legitimasi istana yang bersemboyan kawula gusti kini diinjak-injak oleh semangat individualisme, hak asasi, dan kemanusiaan. Mitos dan agama digeser sekularisme dan rasionalitas. Tata sosial kerajaan digantikan oleh nasionalisme. Akibat runtuhnya kerajaan yang mengayomi seniman-cendekiawan istana, berantakanlah kondisi

kerja dan pola produksi seni-budaya istana.

9. Bidang Perekonomian dan Kesejahteraan

Dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 menegaskan hadirnya prinsip demokrasi dalam mewujudkan kesejahteraan sosial. Dengan produksi ekonomi yang dikerjakan untuk semua dibawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kesejahteraan masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Karena itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.¹⁹³ Keberhasilan pembangunan suatu negara dilihat dari beberapa indikator. Salah satu indikator penting dalam keberhasilan pembangunan negara yaitu pertumbuhan ekonomi dan tingkat kesejahteraan rakyatnya.

Pertumbuhan ekonomi merupakan pendapatan negara yang mengalami kenaikan secara nasional agregatif ataupun peningkatan output dalam suatu periode tertentu. Makna lainnya dari pertumbuhan ekonomi yakni pertumbuhan ekonomi yang menunjukkan peningkatan kapasitas produksi dalam barang dan jasa dengan fisik sesuai pada kurun waktu tertentu. Pertumbuhan tersebut dapat diketahui melalui bertambahnya produksi barang industri, jumlah sekolah, berkembangnya infrastruktur, bertambahnya sektor jasa, serta bertambahnya produksi barang modal. Setiap negara akan berupaya untuk menaikkan dan memberikan hal yang terbaik guna mendukung pertumbuhan ekonomi negara dengan optimal. Termasuk Indonesia, yang merupakan salah satu negara berkembang yang berupaya menaikkan pertumbuhan ekonominya guna kesejahteraan masyarakat dan kehidupan yang lebih baik. Ada banyak permasalahan yang ditemui dalam perekonomian Indonesia, masalah-masalah tersebut yang menyebabkan pertumbuhan ekonomi Indonesia tidak mencapai target pemerintah dalam APBN yang sebesar 5,3%.¹⁹⁴ Data yang dirilis Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan, pertumbuhan konsumsi rumah tangga pada kuartal III-2019 ini tercatat sebesar 5,01% (yoy).

Padahal pada kuartal sebelumnya, pertumbuhan konsumsi mencapai 5,17% (yoy). Padahal, konsumsi rumah tangga memiliki kontribusi yang besar pada pertumbuhan ekonomi Indonesia, yaitu sebesar 56,5%. Beberapa

193 Penjelasan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945

194 Detik.com, “*Ekonomi Indonesia Tidak Mencapai Targer Pemerintah dalam APBN*”, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5588937/ekonomi-ri-harus-tumbuh-6-ini-akibatnya-kalau-nggak-sampai> (Diakses Pukul: 11:36 wita, Pada 12 Juni 2021).

komponen dalam konsumsi rumah tangga yang mengalami penurunan dari kuartal sebelumnya adalah komponen perumahan dan perlengkapan rumah tangga sebesar 1,07% dari kuartal sebelumnya menjadi 4,55%. Selain itu ada juga pencatatan penurunan lain untuk komponen transportasi dan komunikasi sebesar 0,34% dari kuartal sebelumnya sehingga menjadi 4,35%.

Selain itu, ekonomi nasional diperburuk dengan kondisi ekonomi global yang melambat dan risiko ketidakpastian yang meningkat. komponen ekspor bersih maupun investasi yang diharapkan tumbuh tinggi dan mengubah struktur PDB justru mengalami perlambatan yang cukup signifikan sehingga belum berhasil mentransformasi struktur PDB Indonesia yang hingga saat ini masih sangat didominasi oleh sektor konsumsi. Jika dibandingkan dengan periode yang sama tahun 2018 lalu, andil investasi dan ekspor bersih terhadap pertumbuhan telah menurun. Pada tahun lalu pembentukan modal tetap bruto (PMTB) memiliki andil 2,24% terhadap pertumbuhan ekonomi, sedangkan pada tahun ini hanya sebesar 1,38%.

World Economic Forum (WEF) dalam laporan tahunan terbarunya Indeks Daya Saing Global atau *Global Competitiveness Index* (GCI) *Report* 2019 menurunkan posisi Indonesia sebanyak lima peringkat dari posisi ke-45 menjadi ke-50. Terdapat 12 indikator atau pilar yang menjadi penilaian WEF. Masing-masing diberi skor dalam skala 0-100, semakin besar skornya maka semakin ideal pula daya saing pada indikator tersebut. Kementerian Keuangan (Kemkeu) akan menghentikan sementara penyaluran dana desa tahap ketiga. Pembekuan ini dilakukan sembari menunggu proses verifikasi yang dilakukan Kementerian Dalam Negeri (Kemdagri) terkait desa yang bermasalah, termasuk dugaan adanya desa fiktif.

Direktur Jenderal (Dirjen) Perimbangan Keuangan Kemkeu Astera Primanto Bhakti mengatakan, Kemkeu masih menunggu hasil pemeriksaan Kemdagri terkait jumlah desa fiktif yang menerima kucuran dana desa dari pemerintah pusat. Indonesia diprediksi menjadi negara terbesar dalam pertumbuhan ekonomi digital di Asia. Selain itu Presiden Joko Widodo juga menargetkan ekonomi digital akan berkontribusi pada PDB mencapai Rp 730 triliun pada tahun 2025. Sayangnya, hal ini tidak diimbangi dengan kesiapan dan perlindungan pemerintah terhadap ekonomi digital. Salah

satu bukti, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) melaporkan aduan terkait ekonomi digital merupakan yang terbanyak dalam tiga tahun terakhir. Pengaduan yang terkait ekonomi digital berkisar 16% hingga 20% dari total komoditas pengaduan yang diterima YLKI. Hal itu disebabkan kurangnya literasi dan perlindungan dari pemerintah.

IV. Pokok-Pokok Haluan Negara

1. Bidang Ideologi

Secara Umum, Haluan Negara di bidang ideologi akan mengarahkan agar masyarakat Indonesia dapat benar-benar memahami nilai-nilai yang terdapat di dalam Pancasila. Jika benar-benar dipahami, maka segala bentuk ideologi yang tidak sesuai dengan Pancasila dapat dihilangkan. Selain itu, melalui Haluan Negara ini akan disusun langkah-langkah strategis yang diperlukan agar pemerintah dapat mengatasi radikalisme di Indonesia. Untuk itu maka yang perlu dilakukan adalah:

- a. Meningkatkan Pemahaman masyarakat tentang nilai-nilai yang terdapat di dalam Pancasila melalui pencerdasan yang dilakukan dengan berbagai cara.
- b. Melakukan penindakan dan/atau pencegahan terhadap tindakan-tindakan masyarakat yang mengarah ke tindakan radikalisme.

2. Bidang Pemerintahan

Secara umum, Haluan Negara di bidang Pemerintahan akan diarahkan agar terwujudnya Pemerintahan yang terintegrasi, profesional, efektif dan efisien. Pemerintahan Negara harus mampu menjadi bagian penting untuk mewujudkan Tujuan Negara yang seutuhnya berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu maka yang perlu dilakukan adalah:

- a. Dilakukannya harmonisasi kebijakan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- b. Dilakukannya penataan terhadap birokrasi Pemerintahan agar lebih efektif dan efisien.

- c. Meningkatkan pengawasan internal dan eksternal terhadap seluruh Penyelenggara Negara dan dilakukan tindakan yang tegas terhadap setiap Penyelenggara Negara yang terbukti melakukan tindakan korupsi, kolusi, nepotisme dengan memberikan sanksi seberat-beratnya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
- d. Meningkatkan kesejahteraan Aparatur Sipil Negara melalui Peningkatan gaji secara berkala dan pemberian tunjangan.

3. Bidang Keuangan Negara

Secara umum, Haluan Negara pada bidang keuangan akan diarahkan agar terciptanya pengelolaan keuangan Negara yang profesional, transparan dan bermuara untuk kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia yang dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Menata Kembali perekonomian nasional dengan melakukan pemulihan ekonomi di setiap sektor yang terhambat pergerakannya sehingga mampu mengembalikan stabilitas perekonomian nasional.
- b. Meningkatkan efisiensi dari penggunaan setiap anggaran negara agar sesuai dengan tujuan dan peruntukannya agar tidak terjadi pemborosan anggaran ataupun ketidaksesuaian pengelolaan keuangan negara.
- c. Membuka dan memperluas Kembali akses-akses yang dapat menjadi pendapatan negara baik itu peningkatan dari segi perpajakan yang ada maupun dengan membuka akses investasi-investasi asing.
- d. Membuka akses dari segi perpajakan atas perdagangan melalui sistem elektronik yang ada.
- e. Meneruskan reformasi perpajakan yang meliputi bidang organisasi, SDM, IT dan basis data, proses

bisnis, serta peraturan pajak

- f. Meningkatkan Pengembangan fasilitas kepabeanan dan harmonisasi fasilitas fiskal lintas Kementerian/Lembaga.
- g. Mempertegas peranan Bank sentral dalam membantu pemulihan keuangan negara melalui kebijakan-kebijakan moneter yang ada.
- h. Membangun sistem yang berbasis transparansi di dalam pengelolaan Pendapatan dan Belanja Negara .
- i. Mempertegas Fungsi Lembaga-Lembaga keuangan negara yang ada dengan meningkatkan kualitas pelayanan baik itu secara administratif maupun dengan kebijakan yang ada.

4. Bidang Kekuasaan Kehakiman

Secara umum, Haluan Negara di bidang kekuasaan kehakiman akan diarahkan agar terciptanya aparat Penegak Hukum yang profesional, berintegritas dan menjunjung tinggi hukum di dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Selain itu, perlu diwujudkan lingkungan peradilan yang bebas dari praktik-praktik kecurangan agar terciptanya penegakan hukum yang berkeadilan. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Meningkatkan keprofesionalan Aparat penegak hukum di lingkungan peradilan dalam menegakkan keadilan melalui setiap putusan yang dikeluarkan.
- b. Meningkatkan Kualitas dari Pelayanan yang ada di tiap-tiap Lembaga peradilan.
- c. Mengembangkan kualitas sumber daya manusia agar terciptanya pelayanan peradilan yang memiliki integritas dan etika yang baik di Lingkungan peradilan.
- d. Mempertegas Kembali peran dan fungsi dari komisi yudisial dalam mengusul, menjaga dan menegakkan kehormatan serta perilaku dari hakim.

- e. Melakukan restrukturisasi di dalam pemilihan anggota hakim konstitusi agar tidak didominasi dari kalangan politik
- f. Memperluas peran dan fungsi dari Mahkamah Konstitusi untuk ikut membentuk dan mengevaluasi dari Pokok-pokok Haluan Negara yang diharapkan hadir sebagai penentu arah Haluan Negara.
- g. Mengembalikan marwah peradilan sebagai Lembaga yang berfungsi untuk menegakkan keadilan guna menegakkan hukum dan keadilan sesuai dengan hakekatnya.
- h. Meningkatkan transparansi di dalam setiap pelayanan di setiap lini peradilan agar terhindar dari aktivitas yang mengarah Ke Tindakan koruptif ataupun suap sehingga rasa percaya masyarakat dapat kembali dengan adanya transparansi yang baik.

5. Bidang Hak Asasi Manusia

Secara umum, Haluan Negara di bidang hak Asasi Manusia akan diarahkan agar terciptanya Negara Indonesia yang menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia. Seluruh masyarakat tanpa terkecuali harus mendapatkan jaminan untuk dapat mengaktualisasikan dirinya melalui pelaksanaan setiap hak asasi manusia yang dijamin oleh Negara dengan tetap memperhatikan batasan-batasan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Memperkuat persatuan Negara Indonesia dengan menerapkan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 agar terciptanya kesadaran untuk menegakkan Hak Asasi Manusia.
- b. Menata sistem perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia secara efektif, professional, dan objektif menuju terciptanya perlindungan Hak Asasi Manusia yang sesuai dengan marwahnya dalam konstitusi Negara Republik Indonesia.

- c. Meningkatkan pembentukan regulasi yang kondusif bagi Hak Asasi Manusia dan mencabut atau merevisi regulasi yang diskriminatif dan destruktif bagi Hak Asasi Manusia.
- d. Penyusunan regulasi dan program-program pemerintah dibangun dengan selalu mempertimbangkan paradigma Hak Asasi Manusia.
- e. Mengupayakan hukuman berat bagi pelaku kejahatan Hak asasi Manusia.
- f. Mengupayakan kehidupan yang layak bagi korban pelanggaran Hak Asasi Manusia dengan melakukan pembinaan, pendekatan psikologis, dan perlindungan.
- g. Meningkatkan keamanan dan kenyamanan masyarakat dalam kebebasan berpendapat, beragama, berkumpul, berpolitik yang sesuai dengan Perundang-undangan.
- h. Meningkatkan fungsi, peran, dan kedudukan lembaga perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia dalam penyelenggaran peningkatan penyelenggaraan Hak Asasi Manusia di Indonesia.
- i. Mengoptimalkan fasilitas pelayanan umum lembaga perlindungan Hak Asasi Manusia dengan fasilitas sarana dan prasarana yang memadai, lengkap, dan efektif.
- j. Meningkatkan pelayanan publik atas aduan masyarakat mengenai pelanggaran Hak Asasi Manusia yang dialami maupun yang terjadi di sekitar secara efisien, aman dan cepat.
- k. Mengembangkan kualitas Masyarakat secara terarah, terpadu dan menyeluruh sesuai dengan Ideologi dan Konstitusi Negara Indonesia.
- l. Mengembangkan lingkungan masyarakat untuk menghormati, menghargai, dan menegakan Hak Asasi Manusia dalam setiap lini kehidupan.

6. Bidang Agama

Secara umum, Haluan Negara di bidang Agama akan diarahkan agar terciptanya Negara Indonesia yang menunjang tinggi nilai-nilai ketuhanan. Negara harus dapat menjamin bahwa seluruh masyarakat dapat beribadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing secara khidmat tanpa merasa terancam. Selain itu, perlu untuk ditatanya kembali agama-agama dan kepercayaan apa saja yang dianut untuk mencegah menyebarnya agama atau kepercayaan yang tidak diakui di Indonesia.

- a. Meningkatkan fungsi, peran, dan kedudukan agama sebagai landasan dalam melaksanakan pembangunan Negara dan pembentukan regulasi agar tidak bertentangan dengan nilai-nilai agama.
- b. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang beriman, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan Ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Menumbuhkan kesadaran moral perilaku masyarakat yang berakhlak dan berbudi luhur dimulai dengan pendidikan agama secara deskriptif yang tidak dogmatis dalam kurikulum pendidikan.
- d. Meningkatkan kerukunan antar umat beragama dan antar golongan umat yang sama dengan semangat kemajemukan melalui dialog dan gotong royong.
- e. Meningkatkan kemudahan masyarakat dalam beribadah sesuai keyakinan dan agamanya dengan pembentukan regulasi yang memudahkan sarana beribadah dan tidak diskriminatif, termasuk kemudahan dalam mengurus izin pembangunan rumah ibadah.
- f. Melakukan pendataan secara menyeluruh untuk mengetahui agama dan kepercayaan apa saja yang dianut oleh setiap masyarakat Indonesia dan memastikan bahwa tidak ada masyarakat yang

menganut agama atau kepercayaan yang tidak diakui di Indonesia.

7. Bidang Pertahanan dan Keamanan Negara

Secara umum, Haluan Negara dibidang Pertahanan dan Keamanan Negara akan diarahkan untuk menciptakan Pertahanan dan Keamanan Negara yang tangguh, profesional dan solid. Selain itu, melalui Haluan Negara ini arah pembangunan di bidang Pertahanan dan Keamanan akan diarahkan untuk mewujudkan personil Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 agar dapat dijaminnya pertahanan dan Keamanan Negara terhadap seluruh ancaman dari dalam dan/atau luar negeri. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Menata kembali Tentara Nasional Indonesia sesuai paradigma baru secara konsisten melalui reposisi, redefinisi, dan reaktualisasi peran Tentara Nasional Indonesia sebagai alat negara untuk melindungi, memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap ancaman dari luar dan dalam negeri, dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan memberikan dharma baktinya dalam membantu menyelenggarakan pembangunan.
- b. 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.
- c. 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.

- d. 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.
- e. Menuntaskan upaya memandirikan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka pemisahan dari Tentara Nasional Indonesia secara bertahap dan berlanjut dengan meningkatkan keprofesionalannya, sebagai alat negara penegak hukum, pengayom dan pelindung masyarakat selaras dengan perluasan otonomi daerah.

8. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan

Secara umum, Haluan Negara dibidang pendidikan akan diarahkan untuk menciptakan sistem pendidikan yang tidak diskriminatif, inovatif dan profesional agar dapat mewujudkan tujuan nasional Indonesia yang salah satunya adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu, Haluan Negara di bidang Kebudayaan akan diarahkan untuk menciptakan Negara Indonesia yang berbudaya dengan menjaga setiap warisan kebudayaan Indonesia, meningkatkan pemahaman seluruh masyarakat tentang apa saja kebudayaan yang ada di Indonesia dan mengapresiasi setiap pelaku budaya yang sampai sekarang selalu berupaya untuk menjaga eksistensi kebudayaan di Indonesia. Untuk itu maka yang perlu dilakukan adalah:

- a. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia menuju terciptanya manusia Indonesia berkualitas tinggi dengan peningkatan anggaran pendidikan secara berarti.
- b. Meningkatkan kemampuan akademik dan profesional serta meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga

kependidikan sehingga tenaga pendidik mampu berfungsi secara optimal terutama dalam peningkatan pendidikan watak dan budi pekerti agar dapat mengembalikan wibawa lembaga dan tenaga kependidikan.

- c. Melakukan pembaharuan sistem pendidikan termasuk pembaharuan kurikulum, berupa diversifikasi kurikulum untuk melayani keberagaman peserta didik, penyusunan kurikulum yang berlaku nasional dan lokal sesuai dengan kepentingan setempat, serta diversifikasi jenis pendidikan secara profesional.
- d. Memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah sebagai pusat pembudayaan nilai, sikap, dan kemampuan, serta meningkatkan partisipasi keluarga dan masyarakat yang didukung oleh sarana dan prasarana memadai.
- e. Melakukan pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan dan manajemen.
- f. Meningkatkan kualitas lembaga pendidikan yang diselenggarakan baik oleh masyarakat maupun pemerintah untuk memantapkan sistem pendidikan yang efektif dan efisien dalam menghadapi perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.
- g. Mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal disertai dengan hak dukungan dan perlindungan sesuai dengan potensinya.
- h. Mengembangkan dan membina kebudayaan nasional bangsa Indonesia yang bersumber dari warisan budaya leluhur bangsa, budaya nasional yang mengandung nilai-nilai universal termasuk kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam rangka mendukung

terpeliharanya kerukunan hidup bermasyarakat dan membangun peradaban bangsa.

- i. Merumuskan nilai-nilai kebudayaan Indonesia, sehingga mampu memberikan rujukan sistem nilai terhadap totalitas perilaku kehidupan ekonomi, politik, hukum dan kegiatan kebudayaan dalam rangka pengembangan kebudayaan nasional dan peningkatan kualitas berbudaya masyarakat.
- j. Mengembangkan sikap kritis terhadap nilai-nilai budaya dalam rangka memilah-milah nilai budaya yang kondusif dan serasi untuk menghadapi tantangan pembangunan bangsa di masa depan.
- k. Mengembangkan kebebasan berkreasi dalam berkesenian untuk mencapai sasaran sebagai pemberi inspirasi bagi kepekaan rasa terhadap totalitas kehidupan dengan tetap mengacu pada etika, moral, estetika dan agama, serta memberikan perlindungan dan penghargaan terhadap hak cipta dan royalti bagi pelaku seni dan budaya.
- l. Mengembangkan dunia perfilman Indonesia secara sehat sebagai media massa kreatif yang memuat keberagaman jenis kesenian untuk meningkatkan moralitas agama serta kecerdasan bangsa, pembentukan opini publik yang positif dan peningkatan nilai tambah secara ekonomi.
- m. Melestarikan apresiasi nilai kesenian dan kebudayaan tradisional serta menggalakkan dan memberdayakan sentra-sentra kesenian untuk merangsang berkembangnya kesenian nasional yang lebih kreatif dan inovatif, sehingga menumbuhkan rasa kebanggaan nasional.
- n. Menjadikan kesenian dan kebudayaan tradisional Indonesia sebagai wahana bagi pengembangan pariwisata nasional dan mempromosikannya ke luar negeri secara konsisten sehingga dapat menjadi

wahana persahabatan antarbangsa.

- o. Mengembangkan pariwisata melalui pendekatan sistem yang utuh dan terpadu bersifat interdisipliner dan partisipatoris dengan menggunakan kriteria ekonomis, teknis, ergonomis, sosial budaya, hemat energi, melestarikan alam dan tidak merusak lingkungan.
- p. Meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara melalui kebijakan nasional yang diemban oleh lembaga yang mampu memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender.
- q. Meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan dengan tetap mempertahankan nilai persatuan dan kesatuan serta nilai historis perjuangan kaum perempuan, dalam rangka melanjutkan usaha pemberdayaan perempuan serta kesejahteraan keluarga dan masyarakat.
- r. Menumbuhkan budaya olahraga guna meningkatkan kualitas manusia Indonesia sehingga memiliki tingkat kesehatan dan kebugaran yang cukup, yang harus dimulai sejak usia dini melalui pendidikan olahraga di sekolah dan masyarakat
- s. Meningkatkan usaha pembibitan dan pembinaan olahraga prestasi harus dilakukan secara sistematis dan komprehensif melalui lembaga-lembaga pendidikan sebagai pusat pembinaan dibawah koordinasi masing-masing organisasi olahraga termasuk organisasi olah raga penyandang cacat bersama-sama dengan masyarakat demi tercapainya sasaran prestasi yang membanggakan di tingkat Internasional.
- t. Mengembangkan iklim yang kondusif bagi generasi muda dalam mengaktualisasikan segenap potensi, bakat, dan minat dengan memberikan kesempatan dan kebebasan mengorganisasikan dirinya secara

bebas dan merdeka sebagai wahana pendewasaan untuk menjadi pemimpin bangsa yang beriman dan bertaqwa, berakhlak mulia, patriotis, demokratis, mandiri, dan tanggap terhadap aspirasi rakyat.

- u. Mengembangkan minat dan semangat kewirausahaan di kalangan generasi muda yang berdaya saing, unggul, dan mandiri.
- v. Melindungi segenap generasi muda dari bahaya destruktif terutama bahaya penyalahgunaan narkoba, obat-obat terlarang dan zat adiktif lainnya (narkoba) melalui gerakan pemberantasan dan peningkatan kesadaran masyarakat akan bahaya penyalahgunaan narkoba.

9. Perekonomian dan Kesejahteraan

Secara umum, Haluan Negara di bidang Perekonomian dan Kesejahteraan akan diarahkan untuk mewujudkan Negara Indonesia yang mengedepankan ekonomi kerakyatan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Arah pembangunan di bidang ini akan diarahkan untuk mewujudkan Negara Indonesia sebagai Negara dengan pertumbuhan ekonomi terbesar kelima di dunia. Untuk itu yang perlu dilakukan adalah:

- a. Mengembangkan dan Meningkatkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat serta tren konsumsi rumah tangga yang menurun.
- b. Meningkatkan persaingan yang sehat dan adil serta menghindarkan terjadinya struktur pasar monopolistik dan berbagai struktur pasar yang distortif, yang

merugikan masyarakat termasuk ekspor bersih terhadap pertumbuhan menurun.

- c. Mengoptimalkan peran serta pemerintah dalam mengoreksi ketidaksempurnaan pasar dengan menghilangkan seluruh hambatan yang mengganggu mekanisme pasar, melalui regulasi, layanan publik, subsidi dan insentif, yang dilakukan secara transparan dan diatur dengan undang-undang.
- d. Mengupayakan kehidupan yang layak berdasar atas kemanusiaan yang adil bagi masyarakat, terutama bagi fakir miskin dan anak-anak terlantar dengan mengembangkan sistem dana jaminan sosial melalui program pemerintah serta menumbuh kembangkan usaha dan kreativitas masyarakat yang pendistribusiannya dilakukan dengan birokrasi yang mudah, efektif dan efisien serta ditetapkan dengan undang-undang.
- e. Meningkatkan sistem perekonomian yang berorientasi global sesuai kemajuan teknologi informasi dengan membangun keunggulan kompetitif berdasarkan keunggulan komparatif sebagai negara maritim dan agraris sesuai kompetensi dan produk unggulan di setiap daerah, terutama pertanian dalam arti luas, kehutanan, kelautan, pertambangan, pariwisata, serta industri kecil dan kerajinan rakyat.
- f. Meningkatkan dalam hal pengelolaan kebijakan makro dan mikro ekonomi secara terkoordinasi dan sinergis guna menentukan tingkat suku bunga wajar, tingkat inflasi terkendali, tingkat kurs rupiah yang stabil dan realistis, menyediakan kebutuhan pokok terutama perumahan dan pangan rakyat, menyediakan fasilitas publik yang memadai dan harga terjangkau, serta memperlancar perizinan yang transparan, mudah, murah, dan cepat.
- g. Meningkatkan kebijakan fiskal dengan memperhatikan prinsip transparansi, disiplin, keadilan, efisiensi, efektivitas dan mudah untuk menambah penerimaan

negara dan mengurangi ketergantungan dana dari luar negeri.

- h. Meningkatkan pasar modal yang sehat, transparan, efisien, dan meningkatkan penerapan peraturan perundangan sesuai dengan standar internasional dan diawasi oleh lembaga independen.
- i. Mengoptimalkan penggunaan pinjaman luar negeri pemerintah untuk kegiatan ekonomi produktif yang dilaksanakan secara transparan, efektif dan efisien. Mekanisme dan prosedur peminjaman luar negeri harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dan diatur dengan undang-undang.
- j. Mengembangkan kebijakan industri, perdagangan, dan investasi dalam rangka meningkatkan daya saing global dengan membuka aksesibilitas yang sama terhadap kesempatan kerja dan berusaha bagi segenap rakyat dan seluruh daerah melalui keunggulan kompetitif terutama berbasis keunggulan sumber daya manusia dengan menghapus segala bentuk perlakuan diskriminatif dan hambatan.
- k. Memberdayakan pengusaha kecil, menengah, dan koperasi agar lebih efisien, produktif dan berdaya saing dengan menciptakan iklim berusaha yang kondusif dan peluang usaha yang seluas-luasnya. Bantuan fasilitas dari negara diberikan secara menyeluruh terutama dalam bentuk perlindungan dari persaingan yang tidak sehat, pendidikan dan pelatihan, informasi bisnis dan teknologi, permodalan, dan lokasi berusaha dengan proses birokrasi yang mudah, efektif dan efisien.
- l. Menata Badan Usaha Milik Negara secara efisien, transparan, dan profesional terutama yang usahanya berkaitan dengan kepentingan umum yang bergerak dalam penyediaan fasilitas publik, industri pertahanan dan keamanan, pengelolaan aset strategis, dan kegiatan usaha lainnya yang tidak dilakukan oleh swasta dan koperasi.

Keberadaan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Negara ditetapkan dengan undang-undang.

- m. Mengembangkan hubungan kemitraan dalam bentuk keterkaitan usaha yang saling menunjang dan menguntungkan antara koperasi, swasta dan Badan Usaha Milik Negara, serta antara usaha besar, menengah dan kecil dalam rangka memperkuat struktur ekonomi nasional.
- n. Meningkatkan sistem ketahanan pangan yang berbasis pada keragaman sumberdaya bahan pangan, kelembagaan dan budaya lokal dalam rangka menjamin tersedianya pangan dan nutrisi dalam jumlah dan mutu yang dibutuhkan pada tingkat harga yang terjangkau dengan memperhatikan peningkatan pendapatan petani dan nelayan, serta peningkatan produksi yang diatur dengan undang-undang. Dengan sistem birokrasi yang mudah, efektif dan efisien.
- o. Meningkatkan penyediaan dan pemanfaatan sumber energi dan tenaga listrik yang lebih murah dan ramah lingkungan dan secara berkelanjutan yang pengelolaannya diatur dengan undang-undang.
- p. Mengembangkan dan meningkatkan kebijakan pertanahan untuk meningkatkan pemanfaatan dan penggunaan tanah secara adil, transparan, dan produktif dengan mengutamakan hak-hak rakyat setempat, termasuk hak ulayat dan masyarakat adat, serta berdasarkan tata ruang wilayah yang serasi dan seimbang.
- q. Mengembangkan dan meningkatkan pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana publik, termasuk transportasi, telekomunikasi, energi dan listrik, dan air bersih guna mendorong pemerataan pembangunan, melayani kebutuhan masyarakat dengan harga terjangkau, serta membuka keterisolasian wilayah pedalaman dan terpencil.
- r. Meningkatkan ketenagakerjaan secara menyeluruh dan

terpadu yang diarahkan pada peningkatan kompetensi dan kemandirian tenaga kerja, peningkatan pengupahan, penjaminan kesejahteraan, perlindungan kerja dan kebebasan berserikat. Dengan birokrasi yang mudah, efektif dan efisien.

- s. Meningkatkan kuantitas dan kualitas penempatan tenaga kerja ke luar negeri dengan memperhatikan kompetensi khususnya dalam hal perlindungan dan pembelaan tenaga kerja yang dikelola secara terpadu dan mencegah timbulnya eksploitasi tenaga kerja.
- t. Meningkatkan penguasaan, pengembangan dan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi termasuk teknologi bangsa sendiri dalam dunia usaha, terutama usaha kecil, menengah, dan koperasi guna meningkatkan daya saing produk yang berbasis sumber daya lokal.
- u. Melakukan berbagai upaya terpadu untuk mempercepat proses pengentasan masyarakat dari kemiskinan dan mengurangi pengangguran, yang merupakan dampak krisis ekonomi. Dengan sistem birokrasi yang cepat, mudah, efektif dan efisien.
- v. Mempercepat penyelamatan dan pemulihan ekonomi guna membangkitkan sektor riil terutama bagi pengusaha kecil, menengah dan koperasi melalui upaya pengendalian laju inflasi, stabilisasi kurs rupiah pada tingkat yang realistis, dan suku bunga yang wajar serta didukung oleh tersedianya likuiditas sesuai kebutuhan.
- w. Menyehatkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dengan mengurangi defisit anggaran melalui peningkatan disiplin anggaran, pengurangan subsidi dan pinjaman luar negeri secara bertahap, peningkatan penerimaan pajak progresif yang adil dan jujur, serta penghematan pengeluaran.
- x. Mempercepat rekapitalisasi sektor perbankan dan restrukturisasi utang swasta secara transparan agar perbankan nasional dan perusahaan swasta menjadi sehat,

terpercaya, adil, dan efisien dalam melayani masyarakat dan kegiatan perekonomian.

- y. Melaksanakan restrukturisasi aset negara, terutama aset yang berasal dari likuidasi perbankan dan perusahaan, dalam rangka meningkatkan efisiensi dan produktivitas secara transparan dan pelaksanaannya dikonsultasikan dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Pengelolaan aset negara diatur dengan undang-undang.
- z. Melakukan renegotiasi dan mempercepat restrukturisasi utang luar negeri bersama-sama dengan Dana Moneter Internasional, Bank Dunia, lembaga keuangan internasional lainnya, dan negara donor dengan memperhatikan kemampuan bangsa dan negara, yang pelaksanaannya dilakukan secara transparan dan dikonsultasikan dengan Dewan Perwakilan Rakyat.
- aa. Meningkatkan dalam hal ini untuk menyehatkan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah terutama yang usahanya berkaitan dengan kepentingan umum. Bagi Badan Usaha Milik Negara yang usahanya tidak berkaitan dengan kepentingan umum didorong untuk privatisasi melalui pasar modal.

V. PENUTUP

Pokok-Pokok Haluan Negara ini akan berlaku selama 20 (Dua Puluh) Tahun sejak ditetapkan melalui Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat bersama-sama dengan seluruh Lembaga Negara Utama. PPHN akan menjadi pedoman Penyelenggaraan Negara agar dapat mengarah kepada Tujuan Nasional. Setelah ditetapkannya Pokok-Pokok Haluan Negara ini, maka seluruh Lembaga Negara Utama diwajibkan untuk menyusun langkah-langkah strategis sesuai dengan ketentuan yang terdapat di dalam Pokok-Pokok Haluan Negara ini baik itu dalam bidang Eksekutif, Legislatif maupun Yudikatif.

Walaupun nantinya sudah ditetapkan, berhasil atau tidaknya Pokok-Pokok Haluan Negara ini sebagai Pedoman Penyelenggaraan Negara tergantung dari peran aktif semua pihak untuk melaksanakan ketentuan yang terdapat di dalam Pokok-Pokok Haluan Negara ini

dengan sikap mental, tekad, semangat, ketaatan dan kedisiplinan. Oleh karena itu, selain Lembaga Negara Utama, setiap elemen masyarakat perlu menyusun program menurut fungsi dan kemampuan masing-masing dalam melaksanakan Pokok-Pokok Haluan Negara ini.

Sehingga, upaya untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana termaktub di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat dimaksimalkan untuk menuju Negara Indonesia yang merdeka, bersatu berdaulat, adil dan makmur.

BIODATA TIM PENULIS

Ketua

Nama Lengkap : Adam Mukhsin
NIM : 1808015087
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Tempat, Tanggal Lahir : Bontang, 14 Mei 1999
Motto : Berlomba-lombalah dalam melakukan kebaikan
No. Hp : 081248298804
Surel : adammukhsin88@gmail.com

Anggota

1. Nama Lengkap : Dyah Permata Seryawati R.
NIM : 1908016101
Jenis Kelamin : Perempuan
Tempat, Tanggal Lahir : Samarinda, 27 Juli 2001
Motto : Hidup rendah hati dan bermanfaat bagi orang lain
No. Hp : 081258163461
Surel : dyahschmidt@gmail.com

2. Nama Lengkap : Lisa Aprilia Gusreyna
NIM : 1908016004
Jenis Kelamin : Perempuan
Tempat, Tanggal Lahir : Samarinda, 07 April 2003
Motto : *Enu Liu Pelajahin*
No. Hp : 081352641940
Surel : lisaapriagusreyna@gmail.com

3. Nama Lengkap : Muhammad Guntur Saputra
NIM : 1808015226
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Tempat, Tanggal Lahir : Samarinda, 12 Desember 1998
Motto : Jalani hidup dengan yakin dan tetap berdoa
No. Hp : 083850920852
Surel : mgssaputra@gmail.com

4. Nama Lengkap : Yizreel Soga Patima
NIM : 1808015122
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Tempat, Tanggal Lahir : Samarinda, 22 Juli 2000
Motto : “There can be miracle when you belive
No. Hp : 085251569560
Surel : yizreelsogapatima@gmail.com