BADAN PENGKAJIAN MPR RI
2021

ISBN 978-623-6191-11-8

www.mpr.go.id mprgoid mprgoid mprgoid MPR RI INI BAKU INDONESIA

ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING - NASKAH AKADEMIK DARI UNIVERSITAS GADJAH MADA (TIM A)

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING

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

Naskah Akademik dari
Universitas Gadjah Mada (TIM A)

BADAN PENGKAJIAN MPR RI

Tidak
Diperjualbelikan

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Academic Constitutional Drafting

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

BADAN PENGKAJIAN MPR
2021

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

ISBN: 978-623-6191-11-8
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 Gadjah Mada (Tim A)
Awan Dwi Cahyo, Eugen Mohamad, Muhammad Fadhilsyah,
Mochamad Akmal Prantiaji Wikanatha, dan Taqiy Fakhrial Miuldi
(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.

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 lainya 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,

Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

ABSTRAK

Metode penelitian pada Naskah Akademik ini menggunakan metode yuridis normatif dan yuridis empiris. Lalu, jenis data pada Naskah Akademik ini menggunakan studi kepustakaan yang mengedepankan karakteristik data. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa dalam suatu sistem ketatanegaraan suatu negara perlu adanya suatu sistem pembangunan yang berperan sebagai haluan untuk menciptakan pembangunan yang komprehensif dan holistik guna menciptakan kemajuan yang progresif dalam berbagai sektor negara. Pada sistem pembangunan di Indonesia dapat dibilang masih belum sempurna dengan berbagai permasalahan perancangannya maupun sifat teknisnya yang berimplikasi kepada pembangunan pusat dan daerah. Maka dari itu, timbulnya gagasan untuk memunculkan Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai suatu norma direktif terkait rencana pembangunan negara menjadi sangat penting untuk dirumuskan dan diterapkan. Dengan berlakunya PPHN sebagai pedoman direktif, maka sistem pembangunan tersebut akan menjadi sarana untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia sesuai dengan Pembukaan UUD NRI 1945. Lalu, terkait Penetapan PPHN berupa Ketetapan MPR. Namun, perlu untuk dilakukan reformulasi nomenklatur "Ketetapan MPR" yang bersifat regeling sebagai suatu produk hukum Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dapat menetapkan haluan negara. Guna mewujudkan hal tersebut, perlu dilakukan amandemen terbatas UUD NRI 1945 yang menyangkut implikasi penerapan PPHN. Lebih lanjut, Penulis akan memberikan saran untuk mengubah Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan agar dapat mereformulasi Ketetapan MPR yang memiliki sifat regeling. Selain itu, juga menyarankan untuk membuat nomenklatur produk hukum baru, yakni "Peraturan Pokok Negara" sebagai produk hukum alternatif dari TAP MPR. Hal tersebut memunculkan diskursus yang menyertai kelahiran kembali TAP MPR dalam ketatanegaraan Indonesia sekaligus implikasi terkait dalam bidang hukum tata negara.

Kata Kunci: Tujuan Negara, Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Amandemen Kelima UUD NRI 1945, dan Ketetapan MPR.

ABSTRACT

The research method in this Academic Manuscript uses a normative juridical method and empirical juridical method. Data type in this academic paper is using literature studies that put forward the characteristics of the data. Based on this, in a state constitutional system, it is necessary to have a development system that acts as a directive norm to create a comprehensive and holistic development that create progressive progress in various sector. The current development system in Indonesia is arguably still not perfect with various design problems and technical problems involving the center and the regions development. Therefore, the emergence of the idea of bringing up the "Pokok-Pokok Haluan Negara" as a directive norm for the state development plan is very important to be formulated and implemented. The development system in the form of the PPHN itself will be realized by the formulation of a development system that will contain the scope of regulation, scope, and direction of regulation in the 5th Amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and the regulations concerning "PPHN" itself. With the enactment of the PPHN as a directive norm, the development system will become a bridge to realize the goals of the Indonesian state under the Preamble to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. The determination of the PPHN itself will use "Ketetapan MPR". But, it is necessary to reformulate the nomenclature of the "Ketetapan MPR" itself as a legal product of the House of Parliament. Reformulation regarding provisions related to the "Ketetapan MPR" needs to be reformulated to provide a living space that accommodates the birth of the State Policy. However, the author provides suggestions to revise "UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan" so that a legal product can be formulated as a replacement for the "TAP MPR" which has a regeling type. Also the author recommends "Peraturan Pokok Negara" to provide a way out of the discourse that implies to the rebirth of the TAP MPR in the Indonesian constitutional law.

Key Words: *State Goals, State Policy Principles (PPHN), House of Parliament (MPR), Fifth Amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, and MPR Decrees (Ketetapan MPR).*

DAFTAR ISI

Kata Pengantar Kepala Biro Pengkajian iii

Kata Pengantar Sekretaris Jenderal MPR RI v

Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI vii

Abstrak xi

Daftar Isi xv

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang 1

B. Identifikasi Masalah 13

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik 14

D. Metode Penyusunan 14

BAB II TINJAUAN PUSTAKA 21

A. Kajian Teoritik 21

1. Negara 21
2. Konstitusi 28
3. Teori Kedaulatan 33
4. Negara Hukum 33
5. *Trias Politica* 40
6. Lembaga Negara 43
7. Sistem Pemerintahan 45
8. Teori Peraturan Perundan-undangan 56
9. Perencanaan Perundang-undangan 69
10. Demokrasi Ekonomi dan Sistem Ekonomi Kerakyatan 73
11. Teori Pembangunan Berkelanjutan 79
12. Teori *Civil Society* 87
13. Teori Keadilan Sosial 93
14. Kajian APBN dan Hak Budget Parlemen 99

B. Kajian Terhadap Asas-Asas Terkait 101

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan 106
1. GBHN Orde Lama 106
2. GBHN Orde Baru 110
3. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional 116
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem PPHN 148
1. Implikasi Terhadap Pranata Hak Budget Parlemen 148
2. Implikasi Terhadap Lembaga Pengadilan 149
3. Implikasi Terhadap Sistem Presidensialisme 151
4. Implikasi Terhadap *Checks and Balances* 153
5. Implikasi Terhadap Peraturan Perundang-Undangan 155

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS 157
A. Evaluasi & Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait 157
1. Sistem Pembangunan dan Haluan Negara Indonesia 158
2. Peraturan Perundang-Undangan 164
3. Sumber Daya Energi 169
4. Kelembagaan Negara 183

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS 193
A. Landasan Filosofis 193
B. Landasan Sosiologis 195
C. Landasan Yuridis 197

BAB V SASARAN, JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN MATERI RUANG LINGKUP 201
A. Sasaran Pokok-Pokok Haluan Negara 201
B. Jangkauan dan Arah Pengaturan TAP MPR tentang Haluan Negara 201
1. Memberikan Kewenangan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat agar dapat Menyusun Pokok Pokok Haluan Negara dalam bentuk TAP MPR 202

2. Mengatur Mengenai Mekanisme Pelaksanaan dari Haluan Negara yang ditempatkan dalam TAP MPR 205
3. Mengatur Mengenai Mekanisme Pengawasan dari Haluan Negara yang ditempatkan dalam TAP MPR 205
C. Ruang Lingkup Materi Muatan TAP MPR tentang Haluan Negara 206

BAB VI PENUTUP 225
A. Kesimpulan 225
B. Saran 226

Daftar Pustaka 229

Lampiran 243

Biodata Penulis 271

BAB I
PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia sebagai negara bangsa[1] memiliki ideologi yang berperan sebagai jati diri bangsa, yakni Pancasila. Ideologi Pancasila memiliki dua kedudukan dan fungsi pokok, yaitu sebagai dasar filsafat negara dan pandangan hidup bangsa Indonesia.[2] Sebelum Pancasila dirumuskan dan disahkan sebagai dasar filsafat negara Indonesia, nilai-nilainya merupakan pandangan hidup yang berupa nilai-nilai adat istiadat dan kebudayaan, serta sebagai causa materialis Pancasila.[3]

Sejak tanggal 18 Agustus 1945, Pancasila telah menjadi dasar filsafat negara (Philosophische Gronslag), pandangan hidup (Weltanschauung) bangsa, dan ideologi negara Indonesia. Walaupun telah terjadi beberapa kali amandemen konstitusi Indonesia, dalam pembukaannya selalu menegaskan bahwa negara Indonesia harus disusun berdasarkan Pancasila.[4] Pancasila dalam hierarki hukum memiliki kedudukan penting yang secara mutatis mutandis memiliki peranan vital dalam kehidupan bangsa Indonesia.[5]

---

1 Negara bangsa atau *Nation State*, seperti dikemukakan oleh Giddens, merupakan seperangkat bentuk institusional pemerintahan yang mempertahanka suatu monopoli administrative terhadap suatu wilayah dengan batas-batas tertentu di mana kekuasannya dijalankan melaluii hukum serta kontrol langsung sarana-sarana kekerasan internal maupun eksternal. Menurut Held, sebuah negara bangsa memiliki empat karakter penting yaitu teritorialitas, kontrol atas sarana-sarana kekuasaan, struktur kekuasaan yang bersifat impersonal, dan adanya legitimasi politik. Indonesia sebagai sebuah *Nation State* menyatukan berbagai ikatan primordial (agama, suku, daerah, bahasa, dan sebagainya) ke dalam satu ikatan kebangsaan yang bernama bangsa Indonesia dengan organisasi negara bernama Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Lihat Moh Mahfud MD, 2010, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 224-225.

2 Kaelan, 2016, Pendidikan Pancasila, Paradigma, Yogyakarta. Hlm. 78.

3 *Ibid.*

4 Yudi Latif, 2019, Negara Paripurna Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. Hlm. 43.

5 Fais Yonas Bo'a, "Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional", Jurnal Konstitusi, Vol. 15, No. 1, 2018.keberadaan Pancasila tersebut kembali dikukuhkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan. Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum memberi makna bahwa sistem hukum nasional wajib berlandaskan Pancasila. Akan tetapi, keberadaan Pancasila tersebut semakin tergerus dalam sistem hukum nasional. Hal demikian dilatarbelakangi oleh tiga alasan yaitu: pertama, adanya sikap resistensi terhadap Orde Baru yang memanfaatkan Pancasila demi kelanggengan kekuasaan yang bersifat otoriter.

Pancasila sebagai pandangan hidup (Weltanschauung) bangsa Indonesia berfungsi sebagai kerangka acuan pembangunan diri dan interaksi antarmanusia dalam suatu masyarakat beserta lingkungan sekitar yang mempunyai hubungan timbal balik dengan bagian-bagian masyarakat tersebut.[6] Pancasila berperan sebagai dasar filsafat negara (Philosophische Grondslag) yang secara legal-formal tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV berbunyi sebagai berikut; "…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".[7]

Kelima sila yang tertuang dalam Pancasila berkedudukan sebagai cita hukum rakyat Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang secara positif merupakan 'bintang pemandu'[8] yang memberikan pedoman dan bimbingan dalam semua kegiatan serta memberi isi kepada tiap peraturan perundang-undangan. Pancasila merupakan kerangka sebagai panduan untuk membatasi ruang gerak isi peraturan

Kedua, menguatnya pluralisme hukum yang mengakibatkan terjadinya kontradiksi-kontradiksi atau disharmonisasi hukum. Ketiga, status Pancasila tersebut hanya dijadikan simbol dalam hukum. Untuk itu, perlu dilakukan upaya-upaya untuk menerapkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum dalam sistem hukum nasional yaitu: pertama, menjadikan Pancasila sebagai suatu aliran hukum agar tidak terjadi lagi disharmonisasi hukum akibat diterapkannya pluralisme hukum. Kedua, mendudukkan Pancasila sebagai puncak peraturan perundang-undangan agar Pancasila memiliki daya mengikat terhadap segala jenis peraturan perundang-undangan sehingga tidak melanggar asas lex superiori derogat legi inferiori.Pancasila as the source of all sources of law has obtained legitimacy legally through the Decree of the People's Consultative Assembly Number XX / MPRS / 1966 on the Memorandum of the House of Representatives-Gotong Royong Regarding the Sources of Law and the Order of the Republic of Indonesia. After the reformation, the existence of Pancasila was re-confirmed in Law Number 10 Year 2004 which was subsequently replaced by Law Number 12 Year 2011 on Legislation Regulation. Pancasila as the source of all sources of law gives meaning that the national legal system must be based on Pancasila. However, now the existence of Pancasila is increasingly eroded in the national legal system. This is motivated by three reasons: first, the existence of resistance to the New Order that utilizes Pancasila for the sake of perpetuity of authoritarian power. Second, the strengthening of legal pluralism that resulted in legal contradictions or disharmony.

6 Kaelan, Loc.Cit.

7 Lihat Alinea ke-IV Pembukaan UUD NRI 1945.

8 Istilah bintang pemandu merupakan ide dari Soekarno dengan nama lain "Leitstar" yang diserap dari Bahasa Jerman yang berarti "guiding star" (bintang pimpinan).

perundang-undangan agar tidak ditafsirkan terlalu jauh sehingga dapat pemyimpangi nilai-nilai dasar. Pancasila yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan merupakan asas hukum umum.[9] Asas hukum bukan merupakan kaidah hukum konkret, melainkan latar belakang suatu produk hukum konkret yang bersifat umum atau abstrak sehingga tidak bisa diterapkan secara langsung in casu seperti peraturan.[10] Oleh karena itu, sangat jelas bahwa Pancasila merupakan norma fundamental negara (staatsfundamentalnorm) dan sekaligus sebagai cita hukum yang menjadi sumber, dasar, dan pedoman bagi Batang Tubuh UUD 1945 sebagai Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara (Verfassungnorm) serta peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya.[11]

Berdirinya negara Indonesia tidak terlepas dari kesepakatan bersama yang disebut juga consensus atau general agreement. Kesepakatan bersama diperlukan untuk menjamin kebersamaan dalam kerangka kehidupan bernegara diperlukan perumusan tentang tujuan-tujuan atau cita-cita bersama yang disebut juga sebagai falsafah kenegaraan atau "staatsidee" yang berarti cita negara yang berfungsi sebagai "filosofische grondslag" dan "common platforms" di antara sesama warga masyarakat dalam konteks kehidupan bernegara.[12]

Pancasila digunakan sebagai dasar filosofis-ideologis untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia yang dicita-citakan para pendiri bangsa.[13] Lebih lanjut, tujuan negara tercantum secara expressive verbis dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat IV berbunyi sebagai berikut:

"…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,…".[14]

---

9 Maria Farida Indrati S., 2007, Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta. Hlm. 59.

10 Sudikno Mertokusumo, 2003, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Liberty, Yogyakarta. Hlm. 35.

11 Maria Farida Indrati S., Op.Cit. hlm. 59.

12 Jimly Asshiddiqie, 2005, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia ,Konstitusi Press, Jakarta. Hlm. 21.

13 Ibid. hlm. 22.

14 Lihat Alinea ke-IV Pembukaan UUD NRI 1945

Pancasila berperan penting sebagai paradigma pembangunan. Pembangunan yang direncanakan berlandaskan pada cita bangsa Indonesia, yaitu Pancasila menurut Yudi Latif dielaborasikan sebagai berikut:

"Pancasila sebagai basis moralitas dan haluan kebangsaan-kenegaraan yang memiliki landasan ontologis, epistemologis, dan aksiologis yang kuat. Setiap sila memiliki justifikasi historisitas, rasionalitas, dan aktualitasnya, yang jika dipahami, dihayati, dan dipercayai, dan diamalkan secara konsisten dapat menopang pencapaian-pencapaian agung peradaban bangsa".[15]

Pola pikir Pancasila sebagai paradigma pembangunan menjadikan sudut pandang para pemangku kebijakan dan elemen masyarakat dalam melihat problematik pembangunan menjadi berbeda karena tidak bersifat teknokratis semata.[16] Sudut pandang yang tercipta bersifat holistik dan integratif sehingga bisa mewujudkan tujuan negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV. Selain itu, wacana masyarakat madani (civil society) yang sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang bersentuhan dengan moralitas akan semakin menguat.[17]

Para founding fathers menginginkan gagasan kedaulatan rakyat dalam negara sebagai pijakan kuat berdirinya NKRI. Konsep kedaulatan rakyat menjadi penting karena memiliki arti penting dalam rangka memberikan legitimasi dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan terhadap kekuasaan negara.[18] Dalam sidang BPUPKI, Moh. Yamin mengusulkan adanya suatu lembaga yang mewakili seluruh bangsa Indonesia yang derajatnya ada di atas Kepala Negara dan Wakil Kepala Negara sehingga dapat dikatakan lembaga a quo memiliki kekuasaan tertinggi sebagai perwakilan seluruh rakyat Indonesia.[19] Organ atau lembaga yang dimaksud bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat. Majelis inilah yang dianggap sebagai penjelmaan seluruh rakyat dan pemegang kekuasaan tertinggi

15 Yudi Latif,Op.cit.,Hlm. 47.

16 Emil Salim dalam Agnes Theodora, "Pancasila Menjadi Dasar Pembangunan - Kompas.id, https://hlm.kompas.id/baca/utama/2019/03/21/pancasila-menjadi-dasar-pembangunan/, accessed on May 26, 2021.

17 Jimly Asshidiqie, 2005, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Konstitusi Press, Jakarta. hlm. 59.

18 Richo Andi Wibowo, *et al*, 2019, "Penataan Kewenangan dan Tugas MPR RI", Laporan Akhir Penelitian: Kerja Sama UGM dan MPR RI, Yogyakarta, hlm. 1.

19 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945-Buku III Jilid 1*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 27.

sebagai atribusi kedauatan rakyat. Gagasan tersebut tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum amandemen dan dijabarkan secara lebih rinci dalam Penjelasan UUD 1945 yang kini sudah tidak mengikat.[20]

Sebelum amandemen ketiga, MPR berwenang untuk menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara.[21] Ketentuan a quo diubah menjadi, MPR berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.[22] Selain itu, Pasal 3 UUD 1945 sebelum amandemen ketiga mengamanatkan bahwa presiden merupakan mandataris MPR. Dengan kata lain, presiden bertanggung jawab kepada MPR karena presiden dipilih oleh MPR dan harus melaksanakan GBHN yang disahkan oleh MPR. Secara mutatis mutandis, MPR bisa melakukan pemakzulan terhadap presiden apabila dianggap bertentangan dengan GBHN. Perbedaan dasar untuk melakukan pemakzulan sebelum amandemen ketiga adalah alasan politis sedangkan sesudah amandemen ketiga adalah alasan yuridis. Pasca perubahan ketiga UUD 1945, kewenangan MPR bersifat pasif karena hanya memiliki dua kewenangan, yaitu melantik presiden dan/atau wakil presiden[23] dan memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden menurut undang-undang dasar.[24] Klausula "menurut undang-undang dasar" pada pasal a quo diatur secara limitatif dalam Pasal 7A dan 7B perubahan ketiga UUD 1945 yang menekankan pada perbuatan kriminal bukan pelanggaran terhadap haluan negara seperti sebelum amandemen ketiga.

Adanya ketentuan-ketentuan a quo berangkat dari konsekuensi logis dari adanya keinginan untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial yang merupakan salah satu kesepakatan dasar Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR.[25] Selain itu, berangkat dari pengalaman di bawah kepemimpinan rezim Orde Baru yang dianggap kurang kuat derajatnya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

---

20 Jimly Asshidiqie, Loc.cit.
21 Lihat Pasal 3 UUD 1945.
22 Lihat Pasal 3 ayat (1) UUD NRI 1945.
23 Lihat Pasal 3 ayat (2) UUD NRI 1945.
24 Lihat Pasal 3 ayat (3) UUD NRI 1945.
25 Jimly Asshiddiqie, 2005, Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta, hlm. 2.

UUD 1945 hasil perubahan ketiga menganut prinsip pemisahan kekuasaan (separation of power) yang membagi kekuasaan secara horizontal dengan cara memisahkan kekuasan-kekuasaan. Derivatif dari kekuasaan tersebut ada di fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip "check and balances".[26] Konsep yang berlaku sebelum UUD 1945 Perubahan Ketiga adalah pembagian kekuasaan (division or distribution of power) yang membagi kekuasaan secara vertikal ke lembaga-lembaga tinggi negara yang ada di bawah MPR.[27]

Pendekatan pembangunan di bawah rezim UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional tidak memberikan ruang yang berarti kepada cabang kekuasaan di luar presiden sebagai simbol kekuasaan eksekutif. Pola pembangunan demikian sangat bertolak. Perlu adanya reformulasi konsep pembangunan negara yang telah ada sekarang dan mengambil konsep GBHN yang pernah berlaku. Prismatisasi kedua konsep tersebut supaya ada konsep pembangunan yang berkelanjutan antar periode rezim kekuasaan dan antar pemerintah pusat dengan daerah dalam bingkai NKRI.

Penerapan UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional direncanakan direkomendasikan untuk dilakukan reformulasi. Reformulasi yang dimaksud adalah reformulasi haluan negara dengan konsep Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Argumentasi tersebut disandarkan atas dua produk hukum dari MPR RI, Pertama, rekomendasi MPR Masa Jabatan 2009-2004 yang tertuang dalam Keputusan MPR RI No. 4/MPR/2014. Kedua, Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan 2014-2019 yang merekomendasikan nomenklatur baru yaitu Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN). Pemilihan Nomenklatur baru tersebut ditujukan untuk nomenklatur GBHN dan membedakan substansi yang memuat kebijakan strategis yang dilandasi oleh nilai-nilai luhur falsafah bangsa Pancasila, serta merupakan pengejawantahan dari UUD NRI 1945. Terlepas dari segala macam pro dan kontra dalam masyarakat, secara objektif terdapat beberapa kelemahan dalam SPPN yang merupakan sistem pembangunan yang berlaku saat ini. Kelemahan tersebut

26 Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme, Op.Cit.,.Hlm. 58.
27 *Ibid*.

diantaranya adalah ruang lingkup perencanaan yang tidak komprehensif, mekanisme pembentukan yang tidak demokratis, dan keterputusan atau ketidaksinambungan pembangunan nasional.[28]

Berkaitan dengan adanya wacana untuk menghidupkan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) sebagaimana yang telah diuraikan di atas, kemudian timbul beberapa pertanyaan mendasar perihal keselarasan antara Pokok-Pokok Haluan Negara dengan sila-sila yang tertuang dalam Pancasila. Mengingat Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum sehingga segala hal yang berkaitan dengan wacana "pembentukan hukum" nasional Indonesia haruslah dikorelasikan dengan jiwa yang terdapat dalam Pancasila.[29] Sebab Pancasila sendiri berperan sebagai sumber pembentukan hukum yang sekurang-kurangnya memuat lima prinsip fundamental yang secara letterlijk berkenaan dengan prinsip ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan perwakilan, serta perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.[30]

Oleh karena itu, dalam konteks tataran filosofis yang termuat dalam Pancasila, maka sudah seharusnya PPHN yang hendak diwujudkan sebagai suatu pedoman untuk dapat mencapai tujuan-tujuan negara harus berkesesuaian secara konseptual dengan nilai-nilai filosofis terhadap Pancasila yang oleh Jimly Asshidiqie dijabarkan ke dalam beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Monoteisme ketuhanan;
2. persamaan kemanusiaan yang adil dan beradab;
3. persatuan dan solidaritas kebangsaan;
4. kebebasan dan demokrasi kerakyatan;
5. dan keadilan sosial dan kesejahteraan sosial.[31]

---

28 Susi Dwi Harijanti, et al, 2020, Konstitusionalisasi Haluan Negara Pada UUD NRI Tahun 1945 Pasca Amandemen, Kajian Akademik Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Pusat Studi Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jakarta. hlm. 3.

29 Selengkapnya termuat dalam pasal 2 Undang-Undang nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi: Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum. Selengkapnya lihat pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi: Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum.

30 Ditafsirkan dalam naskah Pancasila. Selengkapnya tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 alinea keempat.

31 Jimly Asshiddiqie, 2018 "Konstitusi Keadilan Sosial", Kompas, Jakarta. Hlm 203-215.

Dengan demikian, untuk memformulasikan adanya suatu Pokok-Pokok Haluan Negara yang dijadikan sebagai suatu bentuk pedoman bagi negara dalam rangka menyusun pelaksanaan pembangunan di negara Indonesia, setidak-tidaknya harus memenuhi dan berdasar atas beberapa prinsip dasar, yang dapat terangkum dalam lingkup paradigma:

1. Ketuhanan;
2. Kemanusiaan yang berlandaskan atas persatuan dalam bingkai Hak-Hak Asasi Manusia;
3. Perwujudan kolektif kesejahteraan ekonomi dan sosial yang berkesuaian dengan prinsip keadulatan rakyat.

Penjabaran atas uraian terhadap pertanyaan tersebut, kemudian menjadi .ang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai suatu staatsfundamentalnorm,[32] terkhusus pada alinea keempat yang didalamnya memuat tiga tujuan negara, di antaranya:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Turut Serta dalam perdamaian dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.[33]

Menilik tiga rumusan yang tertuang pada tujuan negara tersebut, maka gagasan perihal penghidupan PPHN juga harus dikontekstualisasikan secara serasi dengan tujuan negara agar dapat dijadikan sebagai dasar penilaian terhadap standar relevansi sehingga memiliki akar legitimasi filosofis yang kuat. Sebab, kuatnya suatu legitimasi filosofis akan sangat berpengaruh pada daya tangkap pembentukan hukum nasional terhadap nilai-nilai yang terangkum dalam teori-teori filsafat maupun dalam doktrin resmi sebuah negara, seperti Pancasila.[34]

---

32 Herdiansyah Hamzah, *Kedudukan TAP MPR dalam sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia,* herdi.web.id, 2013, https://hlm.herdi.web.id/kedudukan-tap-mpr-dalam-sistem-perundang-undangan-indonesia/ , hlm 6.

33 Selengkapnya di Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (Preambule), Alinea keempat.

34 Yahya A. Z, Ristina Yudhayanti, Aditia Syaprillah, 2016, *Legislative* Drafting: Perancangan Perundang-Undangan, Thafa Media, Yogyakarta. hlm.18

Pemahaman terhadap dasar-dasar normatif yang tertuang dalam pasal demi pasal UUD NRI 1945 sebagai suatu dasar yuridis pembentukan norma direktif, tak luput juga harus dijadikan sebagai dasar atas wacana penghidupan Pokok-Pokok Haluan Negara. Penekanan yang memuat dasar analisis permasalahan juga harus disesuaikan pada amanat dasar yang tertuang dalam pasal-pasal yang dijuluki "esensiala UUD 1945" sebagai penjabaran jati diri negara Indonesia yang tertuang dalam pasal 27, 19, dan 33 UUD NRI 1945 yang dianggap tidak dapat diubah dengan cara apapun.[35] Hal tersebut juga penting untuk dijadikan landasan dalam merumuskan gagasan mengenai penghidupan PPHN karena berkaitan dengan prinsip negara hukum demokrasi, serta upaya untuk mewujudukan kesejahteraan sosial dan ekonomi berdasarkan asas kekeluargaan untuk dapat mengkaji konstitusionalitas PPHN dalam konstruksi norma yang akan dimuat dalam produk hukum yang dikeluarkan oleh MPR – selaku representasi rakyat dalam bidang politik dan regional.[36]

Sebagai upaya lain untuk menilai derajat legitimasi yuridis atas wacana penghidupan PPHN dalam konteks urgensi, maka dasar pemikrian yang mengkaitkan adanya kebutuhan atas peremajaan sistem pembangunan nasional yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) juga dirasa perlu untuk digali secara lebih dalam menggunakan mata pisau analisis yang mengarah ke hal-hal evaluatif. Sebab, hingga pada titik status quo, banyak ahli tata negara yang menyatakan bahwa pelaksanaan SPPN dirasa tidak begitu efektif dan tidak berkesinambungan dalam rangka melaksanakan pembangunan di Indonesia.[37] Hal ini diperkuat juga dengan adanya nuansa executive heavy dalam perencanaan pembangunan yang terkesan berlangsung satu arah, tanpa adanya partisipasi rakyat baik dalam pemaknaanya secara langsung sebagai obyek yang diatur dan juga sebagai subyek yang diwakili oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

---

35 Aidul Fitriciada A, 2019, Reformulasi Sistem Perencanaan Negara Berbasis GBHN pada Abad ke-2, dalam Reformulasi Kebijakan Haluan Negara: Antara Realita dan Cita-Cita, Enam Media, Medan. Hlm. 8

36 Penafisran terhadap norma yang termuat dalam UUD NRI 1945, Pasal 33 ayat 1 yang berbunyi: "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan".

37 Ahmad, 2019, *GBHN Generasi Baru: Sistem Pembangunan Ekonomi Nasional Berbasis Konstitusi,* dalam Reformulasi Kebijakan Haluan Negara: Antara Realita dan Cita-Cita, Enam Media, Medan. hlm. 359

Dengan demikian, penyelarasan gagasan PPHN terhadap norma-norma yang termaktub dalam staatsfundamentalnorm[38], staatsgrundgezets[39], serta formell gezets[40] inilah yang menjadi sangat penting untuk kemudian dikaji secara komperehensif dalam naskah akademik ini. Sebab, suatu kebijakan haruslah memiliki landasan legitimasi filosofis terhadap norma dasar negara secara kumulatif sebelum kemudian melangkah lebih jauh untuk menjabarkan argumentasi substantif sebagai kerangka dasar membentuk urgensi penghidupan PPHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.[41] Oleh karena itu, sangatlah perlu untuk menjelaskan secara lebih rinci terkhusus berkaitan dengan urgensi filosofis, yuridis, serta sosiologis sebagai tolok ukur atas dasar-dasar parameter utama kala menyusun suatu Naskah Akademik terhadap peraturan perundang-undangan – yang dalam hal ini berkaitan dengan wacana penempatan norma baru berkaitan dengan revitalisasi kewenangan MPR untuk dapat menyusun Pokok-Pokok Haluan Negara, sebagai norma direktif penyempurna sistem perencanaan pembangunan nasional.

---

38 *Staatsfundamentalnorm* adalah norma dasar negara yang didalamnya termuat terminologi yang digunakan oleh Hans Nawiasy dalam "theorie von stufenufbau der rechtsordnung" untuk mengklasifikasikan Norma Dasar Negara dalam hierarki peraturan perundang-undangan, oleh A. Hamid S. Attamimi dikorelasikan dengan Pembukaan (Preambule) UUD NRI 1945 pada sistem hukum nasional. Selengkapnya lihat A. Hamid A. Attamimi, 1990. Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang berfungsi pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta. hlm. 359.

39 *Staatgrundgezets* adalah terminologi yang digunakan oleh Hans Nawiasy dalam "theorie von stufenufbau der rechtsordnung" untuk mengklasifikasikan Peraturan Dasar Negara dalam hierarki peraturan perundang-undangan, oleh A. Hamid S. Attamimi dikorelasikan dengan Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan pada sistem hukum nasional. Selengkapnya lihat A. Hamid A. Attamimi, 1990. Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta. Hal. 359.

40 *Formell Gezets* adalah terminologi yang digunakan oleh Hans Nawiasy dalam "theorie von stufenufbau der rechtsordnung" untuk mengklasifikasikan Undang-Undang (formil) dalam hierarki peraturan perundang-undangan, yang oleh A. Hamid S. Attamimi, dikorelasikan dengan Undang-Undang yang disusun Presiden dan disetujui DPR pada sistim hukum nasional. Selengkapnya di A. Hamid A. Attamimi, 1990. Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta. Hal. 287.

41 Yahya A. Z, Ristina Yudhayanti, Aditia Syaprillah, *Op. Cit*, hlm.17.

Mudahnya, Pancasila merupakan dasar dari Negara Republik Indonesia. Pokok-pokok pikiran yang terdapat dalam pembukaan (preambule) UUD 1945 Negara Republik Indonesia adalah manifestasi dari nilai-nilai Pancasila yang merupakan Staatsfundamentalnorm atau norma dasar negara. Nilai-nilai yang termasuk dalam Pancasila merupakan filsafah negara sekaligus Staasfundamentalnorm yang harus diresapi didalam kehidupan bernegara.[42] Berdasarkan Pasal 1 Ayat 2 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat" meletakkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Dapat ditelaah bahwa pernyataan yang terdapat dalam pasal a quo sejalan dengan sila keempat Pancasila yang bermakna bahwa kedaulatan rakyat menjadi dasar demokrasi di Indonesia. Oleh karena itu, Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat sangat mengedepankan demokrasi dalam setiap pengambilan keputusannya.

Dengan demikian, pemerintahan yang diselenggarakan dalam Negara Republik Indonesia haruslah pemerintahan yang berasal dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat.[43] Konsepsi tersebutlah yang mendasari terbentuknya lembaga yang mewakili rakyat yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat. Majelis Permusyawaratan Rakyat didudukan sebagai lembaga tertinggi negara sebelum dilakukannya Amandemen UUD NRI 1945. Kedudukan tersebut didasarkan terhadap Penjelasan UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (vertretungsorgan des willens des staats-volkes).[44] Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat tercantum dalam Pasal 3 UUD 1945. Sebelum perubahan UUD 1945 Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan lembaga tertinggi memiliki wewenang sebagai berikut:

- Menetapkan Undang-Undang Dasar.
- Mengubah Undang-Undang Dasar.
- Menetapkan garis-garis besar haluan negara.
- Memilih Presiden dan Wakil Presiden memerlukan bentuk hukum

42 Tri Budiyono, "Memanusiakan Manusia (Revitalisasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara)", dalam Jurnal Majelis, Vol. 1, Tahun 2016, hlm. 171.

43 Khairul Fahmi, "Prinsip Kedaulatan Rakyat dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif", Jurnal Konstitusi, Vol.7, No. 3, Juni 2010, hlm.119.

44 Saldi Isra, "Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional", Raja Grafindo Persada, Depok, hlm 141.

yang pasti dalam penyelenggaraan negara.[45]

Jika merujuk kepada wewenang pada poin ketiga yang memiliki kata "menetapkan", dapat diartikan sebagai produk hukum yang sekarang kita ketahui yaitu Ketetapan MPR. Sebelum perubahan UUD 1945, bentuk hukum Ketetapan MPR secara hierarkis berada di atas Undang-Undang dan dibawah UUD NRI 1945 di dalam peraturan perundang-undangan. Ketetapan MPR berlaku ke dalam dan keluar lembaga Majelis Permusyawaratan Perwakilan. Salah satu yang diatur dari produk Ketetapan MPR adalah Garis Besar haluan Negara (GBHN).

GBHN merupakan produk Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berbentuk Ketetapan MPR dan dijadikan pedoman pembangunan nasional dalam berbagai sektor. Sejak zaman Orde Baru, GBHN ini menjadi acuan dalam pembangunan nasional yang dibagi menjadi dua berdasarkan cakupan waktunya yaitu jangka panjang selama dua puluh lima tahun dan jangka pendek yang diimplementasikan menjadi program Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita). GBHN dijalankan dan berfokus sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945 yaitu perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial.

Dengan diaturnya pembangunan nasional terutama dalam sektor perekonomian dan kesejahteraan sosial, GBHN dapat dikatakan telah menjamin kesejahteraan masyarakat. Namun, sejak perubahan UUD 1945, GBHN dihapuskan seiringan dengan perubahan kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mulanya sebagai lembaga tertinggi menjadi lembaga tinggi yang sejajar dengan lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif lainnya. Guna mengatasi implikasi atas dihapuskannya kewenangan MPR untuk menyusun haluan negara, maka untuk mengisi kekosongan dibentuklah Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN).

Dengan dihapuskannya GBHN dan diganti dengan Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka muncul beragam reaksi baik pro dan kontra dikalangan masyarakat terkhusus para ahli. Beberapa berpendapat bahwa UU a quo dianggap tidak sebanding dengan pengaturan pembangunan nasional pada masa Orde Baru yaitu GBHN. Dengan dihapuskannya GBHN pula terlihat kurang berjalannya konsistensi dan kontinuitas karena perencanaan pembangunan

45 *Ibid.* hlm 172.

diwadahi dalam bentuk undang-undang.[46] Dalam hal kesinambungan maupun keselarasan pembangunan antaran pusat dengan daerah dianggap tidak dapat terjamin oleh UU a quo beserta peraturan-peraturan yang ada dibawahnya yang menjadi landasan perencanaan pembangungan saat ini. UU a quo pun masih dianggap belum memenuhi harapan masyarakat dalam lingkup kesejahteraan sosial dan perekonomian dikarenakan masih banyak masalah yang terjadi dalam pemberlakuannya.

Setelah lebih dari dua dekade pemberlakuan UU SPPN sebagai pedoman pembangunan nasional, muncul wacana menghidupkan suatu pedoman haluan negara yang berlandaskan atas semangat pembaharuan untuk merekonstruksi GBHN secara fundamental. Haluan Negara pembaharu serta penyempurana SPPN tersebut, kemudian dituangkan dalam gagasan untuk menghidupkan Pokok-Pokok Haluan Negara yang menjadi pedoman pembangunan nasional berlandaskan Pancasila yang membawa semangat Pasal 33 UUD NRI 1945. Dengan latar belakang yang telah dikemukaan tersebut, dibentuklah suatu dasar yang mengharuskan penulis untuk membuat serta menyusun suatu Naskah Akademik yang kemudian berbicara mengenai posibilitas dalam menghidupkan suatu konsep pedoman Haluan Negara yaitu Pokok-Pokok Haluan Negara (reformulasi GBHN) dalam ketatanegaraan Indonesia.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik ini, yaitu:

1. Apa permasalahan yang timbul dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional?
2. Apa urgensi pemberlakuan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
3. Apa yang menjadi pertimbangan dasar landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pemberlakuan amandemen ke-5 UUD NRI 1945 dan Pokok-Pokok Haluan Negara?

46 Yessi Anggraini *et al.*, "Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945", Volume 9, No. 1, Maret 2015.

4. Apa sasaran yang akan diwujudkan pada ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam amandemen ke-5 UUD NRI 1945 dan Pokok-Pokok Haluan Negara?
5. Bagaimana kesesuaian Pokok-Pokok Haluan Negara dengan sistem presidensialisme yang dianut negara Indonesia?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui permasalahan yang timbul dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
2. Merumuskan urgensi pemberlakuan Pokok-Pokok Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia;
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis, dari pemberlakuan amandemen ke-5 UUD 1945 dan Pokok-Pokok Haluan Negara;
4. Merumuskan sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan dalam amandemen ke-5 UUD 1945 dan Pokok-Pokok Haluan Negara;
5. Merumuskan kesesuaian Pokok-Pokok Haluan Negara dengan sistem presidensialisme yang dianut negara Indonesia.

D. METODE PENYUSUNAN

1. Metode

Metode merupakan cara teratur yang digunakan untuk melaksanakan suatu pekerjaan agar tercapai sesuai dengan yang dikehendaki.[47] Asal muasal kata metode atau metodologi sendiri berasal dari Bahasa Yunani yaitu methodos yang merupakan suatu upaya untuk mengetahui sebuah pengetahuan dan sebuah proses mengenai "how to conduct such research

47 "Metode". Pada KBBI Daring. Diambil 25 Mei 2021, dari https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/metode.

activities".[48] Mengenai penelitian sendiri, penelitian merupakan kata serapan dari Bahasa Inggris yaitu "research" yang juga merupakan kata turunan dari Bahasa Prancis "recherche" yang secara harfiah memiliki arti yaitu menyelidiki secara tuntas. Penelitian sendiri dalam KBBI memiliki arti sebagai sebuah kegiatan pengumpulan, pengolahan, analisis, dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan objektif untuk memecahkan suatu persoalan atau menguji suatu hipotesis untuk mengembangkan prinsip-prinsip umum.[49]

Metode penyusunan Naskah Akademik dengan melakukan penelitian terhadap PPHN sendiri memiliki tujuan untuk menciptakan suatu sistem pembangunan di Indonesia yang memiliki sifat kontinuitas, keselarasan, dan keberlangsungan yang stabil demi keberhasilan kemajuan Indonesia di berbagai sektor kedepannya.

2. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara atau usaha untuk menemukan suatu fakta serta mengembangkan fakta tersebut secara sistematis untuk kebutuhan tertentu. Metode penelitian dalam naskah akademik perlu menggunakan suatu metode untuk mendapatkan hasil penelitian yang dapat tepat sasaran sehingga bisa menghasilkan data penelitian yang sesuai dengan tujuan dari penelitian yang dilakukan. Soerjono Soekanto berpendapat bahwa jenis penelitian hukum terbagi menjadi dua, yakni penelitian hukum sosiologis dan normatif.[50] Terdapat perbedaan mendasar mengenai dua jenis ini, penelitian hukum sosiologis lebih menekankan terhadap identifikasi hukum dan efektivitas dari adanya hukum.[51] Lalu, penelitian hukum normatif umumnya terdiri dari hubungan antara asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, perkembangan hukum, serta perbandingan hukum.[52] Lebih lanjut, metode penelitian pada Naskah Akademik ini menggunakan metode yuridis normatif dan mengambil data empiris sebagai penunjang. Metode yuridis normatif menurut Peter

48 Encyclopedia Winkler Prins. 3rd ed., hlm. 603 dalam Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20,* (Bandung: Penerbit Alumni, 1994), hlm. 105-106.

49 "Penelitian" pada KBBI Daring. Diambil 25 Mei 2021, dari https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/penelitian.

50 Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI Press, Jakarta, hlm. 51.

51 *Ibid*.

52 *Ibid.*

Mahmud Marzuki merupakan metode suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.[53] Kemudian, yang dimaksud mengenai data empiris sebagai penunjang adalah penggunaan data primer sebagai sumber data yang utama selain data sekunder atau kepustakaan. Hal ini bertujuan untuk menunjukkan fakta-fakta sosial terkait dengan isu hukum terkait.[54]

3. Jenis Data dan Cara Perolehannya

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode yuridis normatif. Kaitan metode yuridis normatif dengan jenis data serta cara perolehannya dalam penelitian ini adalah penggunaan studi kepustakaan yang mengedepankan karakteristik data. Lebih lanjut, data pada penelitian ini akan menggunakan data empiris yakni primer dan data sekunder.[55] Data empiris berarti penggunaan data primer yang merupakan data yang dikumpulkan secara langsung oleh peneliti, yaitu seminar.[56] Sedangkan, data sekunder merupakan data yang diperoleh peneliti melalui data yang sudah ada atau tersedia dan sifatnya lampau.

Data sekunder yang digunakan penulis dalam pembuatan Naskah Akademik ini yaitu:

A. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki sifat otoritatif atau mempunyai otoritas.[57] Bahan hukum mengikat yang digunakan yaitu berupa Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan, serta dokumen hukum lainnya.

B. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan atau menerangkan lebih lanjut bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder terdiri dari semua dokumen hukum yang

53 Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*. Kencana, Jakarta, hlm. 60.

54 Mukti Fajar *et al*, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris,* Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm.59.

55 Bahder Johan Nasution, 2008, Metode Penelitian Hukum, Mandar Maju, Bandung. Hlm 92.

56 Mukti Fajar, *Loc. Cit*.

57 Peter Mahmud Marzuki. *Op. Cit*. hlm. 181.

bukan merupakan dokumen resmi.[58] Bahan hukum sekunder yaitu berupa buku-buku, jurnal, hasil penelitian dan hasil karya dari para pakar yang memiliki hubungan dengan pembahasan yang dibahas.

C. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang berupa informasi hukum.[59] Bahan hukum tersier bersifat penunjang atau memberikan penjelasan tambahan data yang telah ada pada bahan hukum yang berupa primer maupun sekunder. Bahan hukum tersier dapat berupa kamus hukum dan bahan lain yang sifatnya penunjang yang dipergunakan untuk melengkapi data penelitian.

D. Bahan Non Hukum

Bahan non hukum yaitu merupakan bahan dari dasar ilmu lain yang dapat diambil teori-teorinya selama dia memiliki relevansi dengan objek penelitian yang diteliti. Dalam penelitian hukum, bahan non hukum dapat membantu keperluan akademis yang diperlukan.[60]

4. Analisis Data

Pengolahan data dalam naskah akademik ini menggunakan analisis secara deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif merupakan analisis terhadap data yang tidak bisa dihitung. Bahan-bahan hukum tertulis yang merupakan data sekunder yang telah dikumpulkan oleh penulis, kemudian akan dianalisis dengan cara diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, setelah itu dilakukan content analysis secara sistematis terhadap dokumen bahan hukum dan dikomparasikan dengan informasi yang didapat dari data primer yang berupa wawancara secara langsung sehingga dapat menjawab permasalahan atau isu terkait.

58 *Ibid*.

59 Meray Hendrik Mezak, "Jenis, Metode dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum", Law Review, Vol. V, No. 3, 2006.

60 Peter Mahmud Marzuki. *Op. Cit*. hlm. 205.

5. Pendekatan

Dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan beberapa jenis metode pendekatan. Peneliti menggunakan berbagai metode pendekatan agar penelitian yang dihasilkan bersifat holistik dan komprehensif karena berasal dari berbagai aspek sudut pandang. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (statute approach), pendekatan historis (historical approach), pendekatan komparatif (comparative approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach).[61]

Pertama, metode pendekatan undang-undang dilakukan dengan cara menelaah semua produk hukum yang berkaitan dengan isu PPHN. Hal ini berguna untuk kegiatan praktis karena pendekatan ini membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antar produk hukum. Selanjutnya, untuk kegiatan akademis, peneliti fokus terhadap ratio legis dan dasar ontologis produk hukum terkait.[62] Diharapkan dengan mempelajari ratio legis dan dasar ontologis, peneliti dapat menangkap kandungan filosofis dari produk hukum terkait. Dapat disimpulkan, dengan metode pendekatan undang-undang peneliti dapat menyimpulkan mengenai friksi atau benturan filosofis antar produk hukum terkait dengan PPHN.[63]

Kedua, pendekatan historis merupakan metode yang dilakukan dengan cara menelaah sejarah dan ratio d'etre[64] dalam kerangka waktu ke waktu terhadap hubungan antara produk hukum dengan isu terkait. Dengan menelaah kaitan antara masa lalu, sekarang, dan masa yang akan datang, peneliti dapat melihat perkembangan hukum yang ada, mengingat hukum bersifat dinamis dan adaptif terhadap perkembangan zaman. Selain itu, hal ini diperlukan untuk mengungkap aspek filosofis dan pola pikir terhadap isu terkait sehingga relevansinya terhadap masa kini bisa ditelaah oleh peneliti.[65]

---

61 *Ibid*. hlm. 133.

62 *Ratio legis adalah alasan pertimbangan mengapa diperlukan ketentuan seperti itu dalam undang-undang, sedangkan Ontologis merupakan alasan tujuan lahirnya undang-undang tersebut.*

63 Peter Mahmud Marzuki. *Op. Cit.*, hlm. 134.

64 *Reason For Being* atau alasan keberadaan dari adanya suatu produk hukum.

65 Peter Mahmud Marzuki. *Op. Cit.*, hlm. 135.

Ketiga, pendekatan komparatif, pendekatan ini dilakukan dengan cara membandingkan antara suatu produk hukum dengan produk hukum yang lain. Ruang lingkup perbandingan yang dimaksud juga mencakup perbandingan antar produk hukum di satu dan/atau lebih negara lain terkait dengan isu yang sama. Produk hukum yang dimaksud tidak hanya terpaku terhadap peraturan perundang-undangan, tetapi juga terhadap yurisprudensi satu dan/atau lebih negara lain. Tujuan pendekatan komparatif ini adalah untuk meninjau lebih lanjut terkait persamaan dan perbedaan antar produk hukum. Selain itu, pendekatan ini dapat menggambarkan konsistensi antara filosofi dengan produk hukum di satu dan/atau lebih negara lain.[66]

Terakhir, pendekatan konseptual yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang kumulatif dalam perkembangan ilmu hukum. Dalam pendekatan ini, peneliti fokus terhadap definisi-definisi hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang berkaitan dengan isu PPHN. Oleh karena itu, pemahaman dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin terkait dapat menjadi referensi bagi peneliti untuk membangun suatu argumentasi hukum terkait dengan PPHN.[67]

66 *Ibid*.
67 *Ibid*. hlm. 136.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. KAJIAN TEORITIK

1. Negara

Negara merupakan suatu gejala kehidupan umat manusia yang akan terus eksis dalam kehidupan umat manusia yang terangkai dalam suatu sejarah dari masa ke masa. Konsep negara berkembang dari bentuknya yang paling sederhana sampai ke bentuk yang paling kompleks seperti masa saat ini sesuai perkembangan pemikiran para ahli ketatanegaraan. Negara merupakan suatu organisasi kehidupan yang menanungi kelompok masyarakat yang besar dan berada pada suatu wilayah atau yurisdiksi tertentu. Oleh karena itu, negara selalu menjadi pusat perhatian dan objek kajian mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan sesuai zamannya.[68]

Menurut sejarah kenegaraan, konsep negara pada awalnya ada di bangsa Yunani Kuno dalam abad kelima sebelum masehi (SM), yaitu di kota Athena. Hal itu terjadi karena bangsa Yunani Kuno memiliki peradaban yang mulai memikirkan tentang negara dan hukum. Di dalam negara Yunani Kuno terjadi suatu keadaan yang memberikan kebebasan berpikir dan kebebasan untuk mengemukakan pendapat secara kritis dan sesuai hati nuraninya. Ada banyak faktor yang memperngaruhinya sehingga terjadi keadaan demikian, yaitu:

- Adanya sifat agama yang tidak mengenal ajaran Tuhan yang ditetapkan sebagai kaidah (kanon);
- Kedaan geografi negara tersebut yang menjuruskan kepada perdagangan dan persamaan sehingga bangsa Yunani sempat bertemu dan bertukar pikiran dengan bangsa-bangsa lain;
- Bentuk-negaranya, yaitu Republik-Demokrasi sehingga rakyat memerintah sedikit dengan tanggung-jawab sendiri;
- Kesadaran bangsa Yunani sebagai suatu kesatuan;
- Semua hal di atas menjadikan orang-orang bangsa Yunani sebagai

68 Jimly Asshiddiqie, 2009, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, RajaGrafindo Persada, Depok. hlm. 9.

orang-orang ahli pikir dan bernegara.[69]

Negara menurut konsep negara Yunani Kuno, masih merupakan suatu Polis. Pada awalnya terdapat sekelompok orang yang tinggal di sebuah bukit, kemudian sekelompok orang tersebut semakin bertambah banyak karena kebutuhan perlindungan keamanan. Konsekuensi logis dari hal itu adalah terjadi perluasan benteng. Kelompok orang tersebut yang dinamakan Polis. Negara tersebut tidak lebih merupakan suatu kota saja. Polis tersebut mencampuri organisasi dan kepribadian masyarakat di dalamnya, sehingga tidak ada suatu kepribadian dalam Polis itu. Oleh karena itu, Polis dianggap identik dengan masyarakat, dan masyarakat dianggap identik dengan negara (organisasi) yang masih berbentuk Polis tersebut.[70]

Pada zaman Romawi, ilmu pengetahuan, terutama ilmu kenegaraan tidak dapat berkembang sebagaimana mestinya sehingga pada jaman ini tidak banyak memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan. Sistem ketatanegaraan pada jaman ini tidak banyak tertulis dalam karya-karya ilmu pengetahuan, melainkan dipraktikkan secara langsung dalam praktik ketatanegaraan, sehingga dapat memberikan contohb pada generasi selanjutnya serta mempengaruhi sistem ketatanegaraan seluruh dunia.[71]

Orang Romawi Kuno memikirkan negara yang ditempatinya merupakan suatu Polis yang dikelilingi daerah-daerah yang merupakan tambahannya. Polis yang ada pada masa Romawi Kuno tidak seperti Polis yang dipahami oleh orang Yunani Kuno karena Romawi bukan merupakan suatu kota yang kecil wilayah maupun penduduknya. Romawi adalah suatu imperium yang merupakan country state bukan city state dan inilah tipe dari negara Romawi Kuno.[72]

Pada abad pertengahan bentuk negara yang ada sudah merupakan country state dan terjadi dualisme. Dualisme tersebut terjadi karena adanya dua macam hak yang menjadi basis bagi terbentuknya negara, yaitu:

1. Hak raja untuk memerintah yang disebut Rex:
2. Hak rakyat yang disebut Regnum.[73]

69 Soehino, 1998, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta. hlm 12-13.
70 *Ibid*. hlm. 15.
71 *Ibid*. hlm. 33.
72 Iwan Satriawan & Siti Khoiriah, 2018, Ilmu Negara, Raja Grafindo Persada, Depok. hlm. 35.
73 Soetomo dalam *Ibid*. hlm. 37.

Negara pada abad pertengahan bertipe feodalistis[74] yang memberikan hak kepada perseorangan secara mutlak. Selain feodalistis, menurut Iwan Satriawan dan Siti Khoiriah sebagaimana dikutip dari Padmo Wahjono, tipe negara pada abad pertengahan adalah Standenstaat, yaitu suatu konsep negara yang eksis keberadaannya berdasarkan pada lapisan-lapisan (kepentingan-kepentingan) dalam masyarakat misalnya bangsawan gereja, rakyat kota, dan lain-lain.[75]

Pada era modern terjadi suatu perkembangan yang menggeser tipe negara yang lampau. Fokus utama dari para pemikir di era modern adalah kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat yang pada era sebelumnya episentrum pemikiran ada di kedaulatan negara. Kedua kedaulatan tersebut di era modern menjadi tujuan utama dalam mendirikan suatu negara, sehingga sendi-sendi operasional negara tersebut harus mengacu kepada tujuan utama tersebut.[76] Rangkaian pendapat dalam teori modern meletakkan posisi negara sebagai suatu kenyataan. Oleh karena itu negara terikat waktu, kedaan, dan tempat yang menjadikan teori modern mengarah kepada hukum tata negara karena membicarakan negara sebagai suatu kenyataan.[77]

Definisi dan Fungsi Negara

Secara etimologi atau letterlijk, kata negara dalam pengertian yang sekarang dalam arti sistem fungsi dan segenap organ umum (lembaga negara) yang tersusun menurut sistem hukum dalam suatu yurisdiksi, berasal dari bahasa Italia yang dialihkan dari bahasa Latin, "lo stato", digunakan dalam arti, pertama, keseluruhan jabatan tetap, kemudian pejabat-pejabat pada jabatan itu sendiri, penguasa beserta pengikut-pengikut mereka, dan lebih luas lagi dalam arti kesatuan wilayah yang dikuasai.[78]

Definisi negara, secara singkat penulis akan menjelaskan pendapat-pendapat ahli, antara lain:[79]

74 Feodalistis atau feodalisme adalah suatu sistem sosial di Eropa yang tumbuh dan berkembang di abad Pertengahan yang ditandai oleh kekuasaan yang besar di tangan tuan tanah akibat pemberian raja karena jasa-jasanya yang besar dalam menegakkan kedaulatan raja.

75 Padmo Wahjono dalam *Ibid*. hlm. 37.

76 Iwan Satriawan & Siti Khoiriah, *Op.Cit*. hlm. 39.

77 Isharyanto, 2016, Ilmu Negara, Oase Pustaka, Surakarta. hlm. 68.

78 I Dewa Gede Atmadja, 2017, Ilmu Negara: Sejarah, Konsep, dan Kajian Kenegaraan, Setara Press, Malang. hlm. 19.

79 Ni'matul Huda, 2014, *Imu* Negara, Raja Grafindo Persada, Jakarta. hlm 8-16.

1. Aristoteles

Aristoteles dalam buku Politica merumuskan pandangannya mengenai negara. Negara adalah persekutuan atau kumpulan daripada keluarga dan desa guna mendapatkan hidup yang sebaik-baiknya. Negara yang dimaksud adalah negara hukum yang di dalamnya terdapat sejumlah warga negara yang ikut serta dalam permusyawaratan negara (ecclesia). Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Dengan kata lain negara tersebut menjunjung tinggi rule of law atau supremasi hukum.

2. Augustinus

Augustinus membagi negara menjadi dua bagian, Pertama, negara disebut sebagai Civitas Dei yang artinya negara Tuhan, dan Kedua, disebut Civitas Terrena atau Civitas Diaboli yang artinya negara-negara duniawi dan negara iblis.

3. Machiavelli

Dalam karyanya yang berjudul "Il Principle" ia mengajarkan bagaimana raja harus memimpin roda pemerintahan sebaik-baiknya. Negara dalam paham Machiavelli dipandang negara sebagai negara kekuasaan (Machstaat) dan bukan negara yang berdasarkan hukum (Rechstaat). Raja harus kuat dalam menghadapi segala rintangan dan apabila perlu ia harus menghadapai rintangan tersebut dengan cara yang kejam dan melakukan penindasan. Kekuatan yang sewenang-wenang tersebut harus dimiliki oleh seorang raja, supaya dapat menjadi penguasa tunggal dalam suatu negara. Semua cara akan dianggap tidak bertentangan dengan hukum bahkan bisa bertentangan dengan perikemanusiaan.

4. Thomas Hobbes, John Locke, dan JJ. Rousseau

Persamaan dari ketiga ajaran-ajaran itu terletak pada konstruksi alam yang membentuk alam negara melalui perjanjian masyarakat, sedang perbedaannya terletak pada tujuan serta akibatnya.

Dalam keadaan masih belum ada negara, Hobbes menyatakan manusia itu terhadap manusia lainnya seperti serigala, dengan ungkapan homo homini lupus bellum omnium contra omnes. Hobbes menggambarkan negara sebagai makhluk raksasa dan menakutkan yang melegitimasikan diri semata-mata karena kemampuannya untuk mengancam.

Sedangkan menurut John Locke, hak-hak asasi diserahkan sebagian kepada negara dan sebagian kepada warga negara. Ajaran John Locke ini disebut sebagai monarki yang dibatasi oleh konstitusi atau monarki konstitusional karena tidak membatasi hak-hak warga negara secara keseluruhan atau monarki absolut.

Kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada penguasa, demi suatu tujuan tertentu, yaitu untuk melindungi kehidupan dan hak milik warga negara. Penggunaan kekuasaan harus berdasarkan legitimasi dan hanya sah dalam rangka tujuan a quo dan harus dipertanggungjawabkan.

Sedangkan Rousseau bertolak dari identitas antara negara dan rakyat. Negara bukanlah Lembaga berhadapan dengan individu-individu sehingga dapat merampas hak-haknya dan perlu dibatasi wewenangnya.

Berdasarkan teori-teori kenegaraan, terdapat fungsi negara yang bersifat universal, yakni kewajiban negara untuk mewujudkan kepentingan masyarakat atau kepentingan umum. Kewajiban tersebut terlepas dari bentuk atau sistem pemerintahan yang digunakan oleh masing-masing negara. Fungsi negara yang dimaksud dirumuskan sebagai berikut:[80]

- Fungsi Reguler (Reguler Function)

  Fungsi ini merupakan causa prima[81] jalannya roda pemerintahan. Dengan tidak adanya fungsi ini, maka secara mutatis mutandis menghilangkan eksistensi negara secara de jure. Fungsi ini meliputi:

80 Muchsan, 2007, *Sistem Pengawasan Terhadap Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia,* Liberty, Yogyakarta., hlm. 17.

81 Causa prima adalah penyebab atau faktor utama tanpa diawali oleh faktor lain.

- Fungsi Politik (Political Function)

  Fungsi ini fungsi yang ada bersamaan dengan negara itu terbentuk. Nama lain dari fungsi ini adalah fungsi negara yang klasik (the classical function of government). Ada dua aspek yang termasuk fungsi ini. Pertama, pemeliharan ketenangan dan ketertiban (maintenance of peace and order) yang bertujuan untuk menanggulangi baik preventif maupun represif terhadap disrupsi yang berasal dari masyarakat yang bertendensi mengancam kedamaian kehidupan berbangsa dan bernegara. Kedua, pertahanan dan keamanan (security) yang bertujuan untuk menghadapi ancaman-ancaman eksternal, yang bisa membahayakan eksistensi dari negara itu sendiri.

- Fungsi Diplomatik (Diplomatical Function)

  Manusia sebagai individu tidak bisa hidup tanpa manusia lain dengan kata lain manusia adalah makhluk sosial. Negara pun demikian, sebagai gejala sosial, negara sebagai subjek yang hidup dalam pergaulan antar negara tidak akan bisa memenuhi kebutuhannya secara baik tanpa melalukan hubungan dengan negara lain. Negara akan saling menghormati kedaulatan yang dimilikinya. Sikap saling menghormati itu untuk menghindari terjadinya ekspolitasi oleh suatu negara terhadap negara lain.

- Fungsi Yuridis (Legal Function)

  Negara harus bisa menghadirkan rasa keadilan dalam masyarakat, Selain itu, menurut penulis negara tidak hanya bertugas menghadirkan kepastian dan kemanfaatan hukum karena hukum tidak terlepas dari keadilan, kepastian, dan kemanfaatan bagi warga negaranya. Negara berkewajiban mengatur tata cara bernegara dan tata kehidupan dalam masyarakat. Pengaturan tersebut dituangkan dalam hukum positif yang diakui sebagai kaidah-kaidah hukum.

- Fungsi Administratif (Administrative Function)

  Negara berkewajiban menata birokrasi untuk mewujudkan tujuan bernegara. Penataan birokrasi

untuk mendukung negara dalam keadaan bergerak atau dalam rangka operasional. Fungsi administratf ini harus berdasarkan hukum baik yang berwujud peraturan perundang-undangan (regeling) dan instrument kebijakan (beleidsregel) atau keputusan (beschikking).

- Fungsi Pembangunan (Developing Function)

  Pada hakekatnya pembangunan adalah perubahan yang terencana yang dilakukan secara kontinyu untuk menuju suatu perbaikan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tujuan pembangunan adalah tujuan negara juga sebagaimana yang telah ditetapkan dalam konstitusi.

  Dalam negara Republik Indonesia tujuan pembangunan telah ditetapkan dalam GBHN, yang merupakan manifestasi dari tujuan negara yang tercantum dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945, yang menyatakan:

  "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan 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 UUD Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat yang berdasar kepada: Ketuhanan yang maha esa, Kemanusiaan yang adil dan berada; Persatuan Indonesia; dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".

Fungsi pembangunan ini hakikatnya merupakan suatu kewajiban negara untuk mensejahterakan warganya secara merata. Negara Indonesia di masa mendatang sudah semestinya bisa memberikan kebahagiaan secara materil dan immateril. Kebahagiaan secara materil adalah kebahgiaan yang diukur dari

kesejahteraan masyarakatnya, sedangkan kebahagiaan secara immaterial adalah terbentuknya masyarakat yang bahagia dengan berkarakter Pancasila atau dengan kata lain masyarakat madani.

2. Konstitusi

Konstitusi bermakna segala ketentuan dan aturan tentang ketatanegaraan.[82] Istilah tersebut lahir dari bahasa Latin, yakni constitutio yang memiliki arti atau makna yang berkaitan dengan jus atau ius yang berarti "hukum atau prinsip".[83] Jika dijabarkan, konstitusi berasal dari gabungan dua kata, yakni cume dan statuere.[84] Jadi, konstitusi dalam bahasa latin bermakna segala sesuatu yang ditetapkan secara bersama-sama. Selain itu, dalam bahasa Prancis Konstitusi bermakna constituer yang berarti membentuk.[85] Dapat disimpulkan secara harfiah bahwasannya makna dari konstitusi lebih luas daripada pengertian Undang-Undang Dasar. Lebih lanjut, makna dari konstitusi dapat ditafsirkan sebagai keseluruhan dari peraturan-peraturan baik dalam bentuk tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat mengenai bagaimana suatu sistem pemerintahan dijalankan dalam kehidupan bermasyarakat. Namun, dalam praktiknya ditambah pendapat beberapa ahli, konstitusi mengalami penyempitan makna sehingga ditafsirkan sebagai "Undang-Undang Dasar".[86] Hal ini juga diperkuat dengan pendapat Bagir Manan yang mengklasifikasikan arti dari konstitusi, terbagi menjadi arti konstitusi yang sempit dan arti konstitusi yang luas. Konstitusi dalam arti yang sempit bermakna bahwa konstitusi merupakan atau disamakan dengan Undang-Undang Dasar. Sedangkan, dalam arti yang luas, konstitusi merupakan hal yang lebih luas serta kompleks sehingga tidak hanya mencakupi peraturan dan ketentuan dalam UUD, tetapi juga mencakupi kebiasaan-kebiasaan ketatanegaraan, praktik-praktik ketatanegaraan (konvensi), serta putusan-putusan hakim.[87]

---

82 Makna "Konstitusi" berdasarkan KBBI, https://kbbi.web.id/konstitusi.

83 Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konpress, Jakarta, hlm. 1.

84 *Cume* sebuah preposisi yang berarti "bersama dengan" dan *statuere* bermakna "membuat sesuatu agar berdiri atau mendirikan/menetapkan".

85 Dahlan Thaib, 2020, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 7.

86 *Ibid*.

87 Bagir Manan, 2012, *Membedah UUD 1945*, UB Press, Malang, hlm. 3.

Penulis akan menjabarkan makna dan pendapat mengenai konstitusi menurut beberapa ahli. Thomas Paine mengatakan bahwa konstitusi harus lebih dulu daripada adanya pemerintahan karena pemerintahan justru berlandaskan suatu konstitusi.

> "A constitution is not the act of a government, but of a people constituting a government, and a government without a constitution is power without right".[88]

K.C Wheare juga mendefinisikan konstitusi sebagai keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara yang berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur atau memerintah dalam pemerintahan suatu negara.[89] K.C Wheare juga berpendapat bahwa konstitusi disusun serta dibuat karena adanya keinginan dari rakyat untuk membuat suatu perubahan dan pergerakan di dalam kehidupan bernegara yang sesuai dengan sistem pemerintahan yang dianut masing-masing negara. Lebih lanjut, permulaan tersebut juga didasari faktor yang lain, yakni timbulnya komunitas atau kelompok yang memiliki tujuan bersama untuk bergabung dalam pemerintahan yang baru. Juga bisa terjadi karena adanya revolusi untuk menghancurkan rezim di masa lampau serta adanya kekalahan dalam perang yang menghancurkan kehidupan suatu pemerintah. Maka dari, itu konstitusi hadir sebagai solusi untuk menciptakan suatu sistem yang baru guna mengatasi masalah-masalah yang timbul.[90]

Selanjutnya, K.C Wheare mengklasifikasikan macam-macam konstitusi atau Undang-Undang Dasar sebagaimana yang akan dijabarkan sebagai berikut:

1. Konstitusi tertulis dan konstitusi bukan tertulis.
2. Konstitusi fleksibel dan konstitusi rigid.
3. Konstitusi derajat-tinggi dan konstitusi tidak derajat-tinggi.
4. Konstitusi serikat dan konstitusi kesatuan.
5. Konstitusi sistem pemerintahan presidensiil dan konstitusi sistem pemerintahan parlementer.[91]

---

88 *"Rights of Man in the Complete Works of Thomas Paine"*, pp. 3020 dalam Allen and Thompson, hlm. 1.

89 K.C. Wheare, 2003, Konstitusi-Konstitusi Modern, Pustaka Eureka, Surabaya, hlm. 1.

90 *Ibid*. hlm. 9-10.

91 *Ibid*. hlm. 2-31.

Sri Soemantri mendefinisikan konstitusi dalam dua pengertian, yakni dalam arti sempit dan arti luas. Konstitusi dalam arti luas menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan di suatu negara, yakni mencakupi keputusan badan yang berwenang dan juga peraturan yang tidak tertulis seperti usages, understanding, customs, and conventions. Selain itu, Sri Soemantri juga mengutip pendapat K.C Wheare tentang konstitusi yang mengatur hal-hal yang pokok. Hal ini berkaitan dengan tiga masalah pokok yang perlu diatur dalam undang-undang dasar di suatu negara. Pertama, mengenai struktur umum negara yang memisahkan kekuasaan trias politica, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Kedua, hubungan antara kekuasaan-kekuasaan yang ada di suatu negara. Ketiga, hubungan antara kekuasaan yang ada dengan masyarakat di suatu negara. Ketiga hal tersebut berlaku dalam konteks negara kesatuan seperti Indonesia.[92]

Sri Soemantri mengutip pendapat J.G. Steenbeek yang menjelaskan bahwa konstitusi setidaknya berisi tiga hal yang akan dijabarkan sebagai berikut:

1. Dijaminnya hak asasi manusia dan warga negara.
2. Adanya penetapan susunan ketatanegaraan dalam suatu negara yang fundamental.
3. Dibagi dan dibatasinya tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.[93]

Oleh karena itu, berdasarkan pendapat sebelumnya, maka dapat ditafsirkan bahwa tujuan dari sebuah konstitusi adalah mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh pemerintah, menjamin hak-hak sipil masyarakat dalam suatu negara, dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat.[94]

Konstitusi Indonesia

Selanjutnya, penulis akan mengelaborasikan lebih lanjut mengenai kontekstualisasi konstitusi di negara Indonesia. Dalam arti sempit,[95] konstitusi Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang disahkan serta ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia

92 Sri Soemantri, 2006, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, hlm. 57.
93 *Ibid*. hlm. 60.
94 Dahlan Thaib, *Op. Cit*, hlm. 31.
95 Pendapat Bagir Manan mengenai konstitusi dalam arti luas dan arti sempit.

(PPKI). Dalam naskah aslinya, UUD NRI 1945 sebenarnya ditulis "Oendang-Oendang Dasar", namun sejak Dekrit Presiden Tahun 1959 penyebutan UUD dikenal dengan istilah UUD 1945 sebagaimana yang tercantum dalam Lembaran Negara No.75 Tahun 1959.[96] UUD NRI 1945 terbagi menjadi dua bagian utama, yakni "pembukaan" dan "batang tubuh".[97] Secara formil, UUD NRI 1945 merupakan landasan konstitusi sekaligus menjadi salah satu syarat berdirinya negara Indonesia. Kemudian, apabila ditinjau dari segi materiil, konstitusi Indonesia menghimpun tujuan dari Indonesia yang mana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Juga, UUD NRI 1945 mengatur secara mendasar mengenai bentuk, susunan negara serta sistem pemerintahannya.[98]

Selama perjalananya, konstitusi Indonesia telah mengalami beberapa perubahan yang akan diuraikan sebagai berikut. Pertama, Undang-Undang Dasar 1945 pertama kali berlaku antara 18 Agustus 1945 hingga 27 Desember 1949. Kemudian, dengan berubahnya bentuk negara Indonesia dari negara kesatuan menjadi negara federal, berubah pula konstitusinya menjadi Konstitusi Republik Indonesia Serikat yang berlaku antara 27 Desember 1949 sampai 17 Agustus 1950. Selanjutnya, pada 17 Agustus 1950 hingga 5 Juli 1959 berlaku Undang-Undang Dasar Sementara 1950 yang bersifat sementara karena pada masa itu Konstituante sedang ditugaskan untuk merancang UUD sebagai pengganti UUDS 1950. Namun, pada tanggal 5 Juli 1959, Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden yang memberlakukan kembali UUD NRI 1945. Lebih lanjut, hingga kini UUD NRI 1945 masih berlaku dengan beberapa perubahan, yakni amandemen UUD NRI 1945 dari tahun 1999 hingga 2002.[99] Amandemen UUD NRI 1945 dijelaskan dalam Pasal 37 UUD NRI 1945, yang berbunyi:

(1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

96 Lihat Lembaran Negara No. 75 Tahun 1959.
97 Berdasarkan TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 yang merupakan hasil sidang ke-4 MPRS.
98 Dahlan Thaib, *Op. Cit*, hlm. 81.
99 *Ibid*.

(2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.

(3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.[100]

UUD NRI 1945 sebagai konstitusi juga memiliki fungsi dan peran. Dari perkembangannya yang sangat kompleks, UUD NRI 1945 telah membawa perubahan struktural serta mekanisme penyelenggaraan negara yang cukup progresif. Selain itu, tujuan pokok negara serta dasar filsafat negara juga tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Pokok-pokok tujuan dari negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945 akan dijabarkan sebagai berikut. Pertama, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Kedua, memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Ketiga, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.[101] Selanjutnya, fungsi dan peranan UUD 1945 dibagi menjadi dua, yakni secara konsepsional dan operasional. Secara konsepsional, fungsi dan peranan UUD NRI 1945 tercantum dalam fungsi Pancasila sebagai landasan filosofis dan pemberlakuan sistem presidensiil secara konstitusional yang tercantum dalam UUD NRI 1945. Selain itu, konstitusi juga berperan sebagai pedoman pokok pembangunan negara. Kemudian, secara operasional, UUD NRI 1945 di sini berperan untuk memastikan peran konstitusi secara konsepsional dapat berjalan dengan baik.

100 Lihat Pasal 37 UUD NRI 1945.
101 Lihat Pembukaan UUD NRI 1945.

Diharapkan melalui fungsi dan peranan secara operasional dan konsepsional, konstitusi dalam praktiknya dapat menjadi sarana untuk mencapai tujuan negara sebagaimana yang telah tercantum dalam preambule konstitusi serta telah dicita-citakan oleh *The founding fathers* negara Indonesia.[102]

3. Teori Kedaulatan

Kedaulatan menurut KBBI berasal dari kata daulat yang berarti kekuasaan.[103] Lebih lanjut, menurut KBBI kedaulatan berarti kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara, daerah, dan sebagainya.[104] Selanjutnya, Jean Bodin mendefinisikan kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi terhadap para warga negara dan rakyat tanpa suatu pembatasan undang-undang.[105] Lebih lanjut, kedaulatan dibagi menjadi beberapa macam, yakni Kedaulatan Tuhan, Kedaulatan Raja-Raja, Kedaulatan Rakyat, Kedaulatan Negara, dan Kedaulatan Hukum.

4. Negara Hukum

4.1. Definisi Negara Hukum

Negara dalam praktiknya membutuhkan hukum untuk mengatur kehidupan masyarakatnya agar tidak terjadi kekacauan pada zaman hukum alam sebagaimana adagium homo homini lupus.[106] Maka dari itu, negara dan hukum merupakan dua entitas yang berbeda namun saling membutuhkan. Hans Kelsen juga berpendapat bahwa negara merupakan penjelmaan tatanan hukum suatu bangsa.[107] Wirjono Projodikoro berpendapat bahwa negara hukum berarti mencakup dua hal di dalamnya. Pertama, alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah yang bertindak baik terhadap warga negara. Untuk menerapkan hal ini, alat-alat perlengkapan tersebut harus memerhatikan peraturan-peraturan hukum yang

102 Dahlan Thaib, *Op. Cit*, hlm. 88.
103 Daulat menurut KBBI, https://kbbi.web.id/daulat.
104 Kedaulatan menurut KBBI, https://kbbi.web.id/daulat-2.
105 Soehino, 1980, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta, hlm.79.
106 Homo Homini Lupus berarti manusia adalah serigala bagi sesamanya.
107 Pendapat Hans Kelsen mengenai negara dalam Iwan Satriawan *et al*, *Op. Cit*, hlm. 107.

berlaku. Kedua, rakyat dan hubungannya dalam masyarakat harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku agar tidak terjadi kekacauan (chaos) di dalam suatu negara. Munir Fuady juga berpendapat bahwa negara hukum merupakan suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku serta berkeadilan yang mana tersusun dalam konstitusi. Lebih lanjut, sesuai dengan teori kedaulatan rakyat, maka penguasa ataupun rakyat harus mentaati hukum yang berlaku tanpa memandang kasta atau hierarkinya. Hal ini bertujuan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan penguasa (abuse of power) terhadap rakyatnya sehingga demokrasi bisa terjunjung di suatu negara.[108]

4.2. Demokrasi dan Negara Hukum

Demokrasi sendiri merupakan sendi yang penting dalam kehidupan bernegara. Pengertian lebih lanjut mengenai demokrasi adalah rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara sehingga kebijaksanaan itu menentukan kehidupan rakyat.[109] Dapat disimpulkan, negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat atau lebih lanjut harus dengan persetujuan rakyat sebagaimana prinsip dalam teori kedaulatan rakyat. Selanjutnya, berkaitan dengan poin sebelumnya, Abraham Lincoln mendefinisikan demokrasi sebagai pemerintahan dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat.[110] Kemudian, Henry B. Mayo menjelaskan juga mengenai sistem politik demokratis, yakni sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.[111]

108 *Ibid*. hlm. 108.

109 Deliar Noer, 1983, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, Rajawali, Jakarta, hlm. 207.

110 Pendapat Abraham Lincoln tentang demokrasi: "government of the people, by the people, and for the people".

111 Mahfud MD, 2003, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta. hlm. 19-20.

4.3. Negara Hukum Formal

Pada abad XIX, demokrasi muncul kembali di Eropa sebagai sarana politik rakyat untuk melindungi hak-hak asasi manusia secara individual. Kaitannya dengan demokrasi dan teori kedaulatan rakyat adalah perlu dibuat gagasan untuk membatasi kekuasaan pemerintah melalui pembuatan konstitusi baik dalam bentuk tertulis ataupun tidak tertulis. Konsep ini diperlukan untuk menjamin kepastian hukum terhadap pembatasan-pembatasan yang bertujuan untuk mencegah adanya kesewenang-wenangan dari penguasa. Maka dari itu, pada abad ke-19, munculah gagasan yang dinamakan konstitusionalisme dalam sistem ketatanegaraan dalam suatu negara. Carl J. Friedrick menjelaskan konstitusionalisme sebagai suatu kumpulan aktivitas yang dilakukan oleh Pemerintah yang diselenggarakan atas nama rakyat, namun tunduk kepada beberapa pembatasan yang memberi jaminan bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk memerintah itu tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah.[112] Selanjutnya, konsep ini juga berkaitan dengan Trias Politica yang dicetuskan oleh Montesquieu.[113] Dengan demikian, pembatasan peran pada negara ini disebut dengan negara hukum yang formal (klasik). Lebih lanjut, Arief Budiman mendefinisikan negara hukum formal atau negara pluralisme ini sebagai negara yang tidak mandiri yang hanya bertindak sebagai penyaring berbagai keinginan dari dalam masyarakatnya. Jika dikontekstualisasikan dalam negara pluralis libertarian, bermakna bahwa setiap kebijaksanaan yang dikeluarkan bukanlah atas inisiatif yang timbul dari kemandirian negara melainkan lahir dari proses penyerapan aspirasi masyarakat secara penuh melalui parlemen.[114]

---

112 Carl J. Friedrich, 1967, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America,* (5th edition: Weldham, Mass: Blaisdell Publisting Company, 1967), dalam *Ibid*. hlm. 27.

113 *Trias Politica* adalah pembagian kekuasaan menjadi tiga lembaga, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

114 Mahfud MD, *Op. Cit*., hlm. 27.

4.4. Negara Hukum Material

Kemudian, munculah kritik terhadap konsep negara hukum formal pada pertengahan abad ke-20. Konsep negara hukum material hadir untuk mengubah konsep negara pasif seperti negara penjaga malam menjadi negara aktif yang turut membangun kesejahteraan masyarakatnya melalui pengaturan dalam bidang ekonomi dan sosial. Jadi, pemerintah harus bertanggung jawab terhadap kesejahteraan masyarakatnya sebagaimana prinsip dari negara welfare state. Lebih lanjut, pemerintah di sini membangun kesejahteraan umum dalam berbagai lapangan atau yang dikenal dengan istilah bestuurzorg dengan konsekuensi pemberian kemerdekaan kepada administrasi negara dalam praktiknya. Pemerintah dalam rangka bestuurzorg ini diberikan diskresi atau yang dikenal sebagai Freies Ermessen dalam hukum jerman dan "Pouvoir discretionnaire" dalam istilah hukum prancis.[115] Diskresi dalam negara welfarestate juga dapat diterapkan dan punya implikasi dalam bidang legislasi, yakni hak inisiatif dalam konteks membuat peraturan yang sederajat dengan UU tanpa persetujuan parlemen terlebih dahulu, hak delegasi untuk membuat peraturan yang sederajat di bawah UU, serta droit function yang berperan menafsirkan sendiri aturan-aturan yang masih bersifat enunsiatif. Dapat disimpulkan, sebagai perbandingan dengan negara hukum formal, konsep welfare state ini bersifat lebih aktif serta tidak terikat pada gagasan pluralisme tetapi lebih mendekati konsep organisme.[116]

4.5. Welfare State

Konsepsi Negara Hukum atau Legal State yang lama telah menimbulkan suatu distorsi di masyarakat. Liberalisme dan individualisme yang dijadikan sebagai basis utama ternyata hanya menguntungkan sebagian golongan, yakni kaum burjois. Kaum burjois dengan kekuatan finansial yang besar berhasil

115 Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

116 Mahfud MD, *Op. Cit*., hlm. 30.

mendudukkan wakil-wakil mereka di parlemen dalam porsi yang besar. Oleh karena itu, aturan-aturan yang dikeluarkan selalu menguntungkan kaum burjois. Kekuatan mengendalikan regulasi dan ditambah adanya persaingan bebas membuat para kaum proletar yang notabene memiliki kekuatan yang lemah baik secara ekonomi dan politik menjadi semakin tertindas[117]

Teori negara hukum di atas memberikan suatu mandatory obligation atau kewajiban kepada lembaga negara untuk menjalankan kekuasaan di bawah hukum. Secara universal, negara yang berideologi hukum formal (klasik) mengenal tipe negara liberal individualis kapitalistik, sehingga secara empiris, negara dengan tipe a quo bertindak sebagai negara penjaga malam (nachtwachter-staat, Nachwachter).[118]

Pada abad ke-20 terjadi perubahan-perubahan sosial dan ekonomi yang siginifikan. Perubahan yang terjadi membawa suatu impikasi, yaitu munculnya gagasan baru mengenai konsep bernegara. Gagasan lama yang melarang pemerintah untuk ikut turun tangan dalam urusan warga negara baik di bidang sosial maupun di bidang ekonomi (staatsonthouding dan laissez faire) secara perlahan tapi pasti berubah menjadi gagasan baru yang mengonsepkan bahwa pemerintah bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat. Implikasi penting dari pertanggungjawaban pemerintah atas kesejahteraan mengharuskan pemerintah secara proaktif ikut mengatur kegiatan ekonomi dan sosial di masyarakat dalam yurisdiksi negara tersebut.[119] Konsep negara hukum yang lama digantikan dengan konsep negara hukum yang baru yang lebih dinamis atau negara hukum materiil. Pemerintah yang sebelumnya bertugas hanya sebagai "negara penjaga malam" berganti menuju paradigma yang lebih komprehensif dengan menekankan kepada tugas bestuurzorg atau penyelenggara kesejahteraan umum.[120]

117 S.F. Marbun dan Moh. Mahfud MD, 1987, Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, Liberty, Yogyakarta. hlm. 45.

118 E. Elviandri, "Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia", Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Vol. 31, No. 2, 2019. hlm. 27.

119 Miriam Budiardjo, 2007, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. hlm. 115.

120 S.F. Marbun dan Moh. Mahfud MD, Op.Cit. hlm. 45.

Paradigma yang penulis argumentasikan sebelumnya mencakup juga reposisi demokrasi. Jadi, demokrasi harus meluas mencakup dimensi ekonomi dengan suatu sistem yang menguasai kekuatan-kekuatan ekonomi dan berusaha memperkecil disparitas sosial dan ekonomi. Disparitas yang dimaksud terkonsentrasi pada distribusi kekayaan yang tidak merata. Negara yang mengupayakan untuk memperkecil disparitas tersebut dinamakan negara kesejahteraan (welfare state) atau negara yang memberi pelayanan kepada masyarakat (social service state). [121]

Dalam konsep demokrasi konstitusional abad XX yang menggunakan lanadasan welfare state (negara hukum material, dinamis) negara mempunyai peran yang lebih dominan dari sebelumnya, dengan kata lain negara beralih dari pasif menuju aktif. Peran negara tersebut terlihat dengan dianutnya demokrasi konstitusional di dalam UUD 1945. Prinsip negara hukum sebagaimana tercantum secara eksplisit dalam Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum (rechtstaat), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (machstaat). Tetapi, menurut Mahfud MD rumusan pasal a quo tidak menjelaskan secara expressive verbis menganut negara hukum dalam konsep formal (pluralisme) atau material (welfare state).[122]

Keseluruhan isi UU 1945 dari Pembukaan sampai Penjelasan dapat ditarik konklusi bahwa negara hukum Indonesia adalah negara hukum material. Argumentasi a quo beralasan karena di dalam UUD 1945 ditegaskan tentang kewajiban pemerintah yang melekat pada negara hukum material yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.[123] Argumentasi yang dapat dikeluarkan dari UUD 1945 untuk menjelaskan hal tersebut, antara lain, Pertama, di dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945 ditegaskan bahwa salah satu fungsi pemerintah untuk mencapai tujuan negara yang pada akhir Alinea IV disebutkan bahwa salah satu dasar dari lima dasar negara (Pancasila) adalah mewujudkan keadilan bagi seluruh

121 *Ibid*.

122 Moh. Mahfud MD, 2003, Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan, Rineka Cipta, Jakarta. hlm. 132.

123 Ibid. hlm. 133.

rakyat Indonesia.[124] Kedua, di dalam UUD 1945 konsepsi negara hukum kesejahteraan Indonesia juga diakomodir dalam Pasal 27 ayat (2)[125], Pasal 31[126], Pasal 32[127], Pasal 33[128], dan Pasal 34[129]. Ketiga, dijelaskan dalam Penjelasan Umum (angka II) mengenai pokok-pokok pikiran dalam pembukaan ditegaskan juga tentang pembangunan kesejahteraan sosial pada pokok pikiran pertama dan kedua.[130]

Menurut Jimly Asshiddiqie, Indonesia adalah negara hukum yang berkeadilan sosial (social welfare or social justice rechtsstaat), bukan sekedar negara hukum biasa (rechtsstaat). Argumentasi yang disandarkan sama dengan argumentasi yang penulis angkat sebelumnya, yaitu, negara kesejahteraan sosial yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945 yang dikonstruksikan pada rumusan tujuan bernegara dan dasar negara Pancasila yang termaktub dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945.[131] Menurut Dawam Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, doktrin negara kesejahteraan dalam UUD NRI 1945 berbeda dari negara kesejahteraan biasa di mana kesejahteraan diberikan oleh negara untuk kepentingan rakyatnya secara top-down. Argumentasi a quo didasarkan pada kesejahteraan itu diciptakan oleh masyarakat sendiri melalui warga yang aktif. Konsepsi negara kesejahteraan sosial terkandung terkandung partisipasi dan emansipasi sebagai bentuk pembebasan dari ketergantungan.[132]

124 *Ibid*.
125 Lihat Pasal 27 ayat (2).
126 Lihat Pasal 31 UUD NRI 1945.
127 Lihat Pasal 32 UUD NRI 1945.
128 Lihat Pasal 33 UUD NRI 1945.
129 Lihat Pasal 34 UUD NRI 1945.
130 Lihat Penjelasan Umum angka II dan Lihat juga Moh Mahfud MD. *Op. Cit.* 134.
131 Jimly Asshiddiqie, 2018, Konstitusi Keadilan Sosial: Serial Gagasan Konstitusi Sosial Negara Kesejahteraan Indonesia, Kompas, Jakarta. hlm. 129.
132 *Ibid*. hlm. 130.

5. Trias Politika

Perkembangan zaman membuat umat manusia semakain sadar akan pentingnya pembatasan kekuasaan. Kesadaran tersebut berangkat dari kesewenang-wenangan raja yang tidak terbatas. Upaya pembatasan kekuasaan menciptakan suatu pola-pola pembatasan dengan melakukan pengelompokan dan pemisahan kekuasaan negara ke dalam beberapa fungsi yang berbeda. Pemikiran tokoh yang paling berpengaruh dalam lingkup ini adalah Montesquieu dengan teori trias politica-nya, yaitu cabang kekuasaan legislatif, cabang kekuasaan eksekutif atau administratif, dan cabang kekuasaan yudikatif atau kehakiman.[133]

Menurut Montesquieu dalam bukunya "L'Esprit des Lois" (1748), yang mengikuti jalan pikiran John Locke, membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang, yaitu:

1. Kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang;
2. Kekuasaan eksekutif yang melaksanakan undang-undang;
3. Kekuasaan untuk menghakimi atau yudikatif.[134]

Klasifikasi di atas dikenal pembagian kekuasaan negara modern dalam tiga fungsi, yaitu: legislatif (the legislative function), eksekutif (the executive or administrative function), dan yudisial (the judicial function).[135]

- Definisi Legislatif

  Badan Legislatif atau Legislature merupakan badan yang berfungsi sebagai pembuat undang-undang atau legislate. Badan ini menekankan pada representasi atau keterwakilan rakyat sebagai simbol dari kedaulatan rakyat. [136] Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa tugas pokok lembaga parlemen atau legislatif yang dapat ditemui di berbagai literatur, antara lain:

  1. Mengambil inisiatif atas upaya pembuatan undang-undang;
  2. Mengubah atau amandemen terhadap berbagai peraturan perundangan;

133 Jimly Asshiddiqie, Op.Cit. hlm. 282.
134 *Ibid*. hlm. 13.
135 *Ibid*.
136 Miriam Budiardjo, Loc.cit.

3. Mengadakan perdebatan mengenai kebijaksanaan umum;
4. Mengawasi pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembelanjaan negara.[137]

Fungsi utama dari lembaga legislatif sebagai penjelmaan perwakilan rakyat adalah fungsi legislasi atau pengaturan. Fungsi pengaturan (regelende functie) terwujud dalam dua bentuk nyata berupa fungsi pembentukan undang-undang (wetgevende functie atau law making function). Sejatinya fungsi pembuatan undang-undang masuk ke dalam fungsi pengaturan. Fungsi pengaturan (regelende functie) merupakan suatu fungsi yang bersentuhan dengan kewenangan untuk membuat peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat serta membatasi. Secara mutatis mutandis, fungsi a quo hanya dapat dilaksanakan sepanjang warga negara atau rakyat yang diwakilkan oleh para wakil-wakil di parlemen menyetujui untuk diikat diikat dengan norma hukum yang akan berlaku secara positif di dalam atau dengan undang-undang.[138]

Menurut Jimly Asshiddiqie, fungsi legislatif juga menyangkut empat bentuk kegiatan, yaitu:

1. Prakarsa pembuatan undang-undang (legislative initiation);
2. Pembahasan rancangan undang-undang (law making process);
3. Persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (law enactment approval);
4. Pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (Binding decision making on international agreement and treatis or other legal binding documents).[139]

137 Jimly Asshidiqie, 2005, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Konstitusi Press, Jakarta. hlm. 32.
138 Jimly Asshiddiqie, pengantar ilmu hukum tata negara above note 33. hlm. 299.
139 Ibid. hlm. 300.

- Definisi Eksekutif

Kekuasaan eksekutif adalah cabang kekuasaan yang memiliki kewenangan administrasi pemerintahan negara yang tertinggi.[140] Menurut tafsiran tradisional asas trias politica, badan eksekutif bertugas secara terbatas untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan serta menyelenggarakan undang-undang yang telah ditetapkan oleh badan legislatif. Dalam era modern badan eksekutif telah diberikan keleluasaan dan semakin banyak undang-undang yang harus dilaksanakan badan eksekutif sehingga kekuasaan badan eksekutif makin meluas.[141]

Menurut Miriam Budiardjo sebagaimana dikutip dari CF Strong, kekuasaan eksekutif mencakup beberapa bidang, antara lain:

1. Administratif, yakni kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya dan menyelenggarakan administrasi negaraa;
2. Legislatif, yakni membuat rancangan undang-undang dan membimbingnya dalam badan badan perwakilan rakyat sampai menjadi undang-undang;
3. Keamanan, artinya kekuasaan untuk mengatur polisi dan Angkatan bersenjata, menyelenggarakan perang, pertahanan negara, serta keamanan dalam negeri;
4. Yudikatif, memberi grasi, amnesti, dan sebagainya;
5. Diplomatik, yaitu kekuasaan untuk menyelenggarakan hubungan diplomatik dengan negara-negara lain.[142]

- Definisi Yudikatif

Negara modern mengenal suatu pilar yang dikenal dengan kekuasaan yudikatif atau kekuasaan kehakiman. Konsep yang ada dalam negara modern mengelompokkan kekuasaan yudikatif atau judiciary dalam suatu cabang atau badan yang diorganisasikan

140 Ibid. hlm. 323.
141 Miriam Budiardjo, Op.cit. hlm. 295.
142 Ibid. hlm. 29.

secara tersendiri.[143]

Menurut Jimly Asshidiqie sebagaimana dikutip dari John Alder "The principle of separation of powers is particularly important for the judiciary".[144] Masih menurut Jimly Asshidddiqie bahwa Montesquieu dalam bukunya, "L'Esprit des Lois", ia mengimpikan urgensi separation of powers atau pemisahan kekuasaan yang tegas antara tiga cabang kekuasaan, legislatif, eksekutif, dan terutama kekuasaan yudisial.[145] Menurut penulis, kekuasaan yudisial menjadi krusial keberadaannya karena merupakan saluran memperoleh keadilan bagi para masyarakat.

6. Lembaga Negara

Definisi Lembaga Negara

Bagir Manan menggunakan istilah "kelembagaan ketatanegaraan" dalam menyebut lembaga negara. Secara lebih jelas, Bagir Manan menyatakan:

> "Kelembagaan ketatanegaraan adalah alat-alat perlengkapan negara sebagai unsur penyelenggaran organisasi negara yang bertindak untuk dan atas nama negara, karena itu disebut sebagai penyelenggara negara yang dibedakan, misalnya, dengan penyelenggara pemerintahan, atau tugas-tugas lain yang pada pokoknya tidak bertindak untuk dan atas nama negara. Di dalam teori negara, maka mengenai alat perlengkapan yang bersumber langsung dari hukum dasar itulah yang berkenaan dengan persoalan kelembagaan negara".[146]

Lembaga negara tidak dapat dipisahkan dari "negara" itu sendiri sebagai organisasi dalam suatu wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyatnya,[147] kata "lembaga" atau "badan" atau "organ" atau "alat kelengkapan" tersebut dipahami sebagai organ yang memiliki fungsi tertentu

143 Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Op.cit. Hlm. 310.
144 *Ibid*.
145 *Ibid*.
146 Saldi Isra, 2021, Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional, Rajawali Pers, Depok. hlm. 2-3.
147 Miriam Budiardjo, Op.Cit hlm. 17.

dalam menjalankan kekuasaan atau fungsi-fungsi negara.[148] Roger F. Soltau mendefinisikan Ilmu Politik sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiarjo bahwa Ilmu Politik mempelajari negara, tujuan-tujuan negara, dan lembaga-lembaga yang akan melaksanakan tujuan-tujuan itu, hubungan antara negara dengan warganya serta hubungan antarnegara.[149] Definisi a quo secara khusus memposisikan lembaga negara dalam posisi yang esensial karena lembaga negara bisa mewujudkan hakikat dan tujuan negara. Bahkan menurut penulis, hubungan antara negara dengan warganya serta hubungan antarnegara akan berjalan dengan baik bersamaan dengan keberadaan lembaga negara yang kompeten. Lembaga negara sebagai organ yang melaksanakan tujuan negara terdapat fungsi-fungsi yang melekat di dalam dirinya, baik fungsi pembentukan hukum maupun fungsi pelaksanaan hukum dan kekuasaan, dalam satu kesatuan kekuasaan negara.[150]

Dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia terdapat beberapa istilah untuk menyebutkan lembaga negara. Dalam Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 ditemukan istilah "badan negara untuk menggambarkan lembaga negara yang telah eksis sebelum dibentuk lembaga negara baru menurut UUD 1945. Begitu pun dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 tidak ditemukan istilah "lembaga negara". Terminologi "lembaga negara" baru ditemukan dalam TAP MPRS Sementara No XX/ MPRS 1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urusan Perundang-undangan Republik Indonesia yang menggunakan istilah "Lembaga-Lembaga Negara Tertinggi" untuk lembaga seperi MPR Sementara dan DPA Sementara.Penggunaan terminologi yang lebih beragam ditemukan dalam TAP MPR No III/MPR 1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau Antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara. Menurut TAP MPR a quo, secara singkat lembaga negara dibagi atas "lembaga tertinggi negara" dan "lembaga tinggi negara". [151]

UUD 1945 menggunakan istilah lembaga negara,

148 Saldi Isra, *Op.Cit*. hlm. 4.
149 Miriam Budiardjo, . hlm. 17.
150 Saldi Isra, Op.Cit. hlm. 4.
151 Ibid. hlm. 7-8.

terminologi selain "lembaga negara", seperti "organ negara" atau "badan negara" masih lazim digunakan untuk menyebut lembaga atau organ negara yang menjalankan fungsi kekuasaan negara. Penyebutan lembaga negara lebih banyak digunakan di berbagai literatur dan dalam praktik.[152]

Lembaga negara ada yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaan dari UUD, UU, dan Keputusan Presiden. Hierarki dari lembaga yang dibentuk tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lembaga yang mendapatkan kekuasaan dari UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan UU merupakan organ UU, begitu pun dengan lenbaga yang dibentuk berdarasarkan Keppres dan Perda tentu lebih rendah hierarkinya.[153]

7. Sistem Pemerintahan

Menelaah sistem pemerintahan yang dianut oleh satu negara secara etimologis-teoritik, maka menurut Brockhaus, kata sistem berasal dari Bahasa Yunani yang berarti "Hubungan saling tergantung antara bagian yang satu dengan yang lainnya membentuk suatu kesatuan, baik berasal dari alam ataupun yang diproduksi oleh manusia.[154]

Adapun sebagai pelengkap, menurut Pamudji, makna dari sistem adalah sebagai suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau terorganisasi, suatu himpunan atau perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks dan utuh.[155]

Terakhir, Inu Kencana menjelasakan makna sistem sebagai suatu kesatuan yang utuh dari suatu rangkaian yang saling mengkait satu sama lain yang mana pada bagian anak cabang dari suatu sistem menjadi induk sistem dari rangkaian.[156] Selanjutnya, Ia kemudian menjelaskan bahwa

152 *Ibid*. hlm. 8.

153 Jimly Asshiddiqie, Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan, Sinar Grafika, Jakarta. hlm. 95.

154 Rendy A, Yani A, Ujud R, 2018, *Sistem Pemerintahan Indone*sia, Yogyakarta, Deepublish. hlm. 1

155 S. Pamudji, 1981, *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta, CV Haji Mas Agung. Hlm 4-7

156 Inu Kencana Syafiie, 2013, Ilmu Pemerintahan, Jakarta, Bumi Aksara hlm. 7

Pemerintahan Indonesia adalah salah satu contoh sistem pemerintahan dan anak cabangnya adalah sistem pemerintahan daerah, kemudian seterusnya sistem pemerintahan desa/kelurahan.[157]

> Sistem pemerintahan ialah sistem hukum ketatanegaraan, baik yang berbentuk monarki maupun republik, yaitu mengenai hubungan antar pemerintah dan badan yang mewakili rakyat.[158] Menurut Sarundajang, sistem pemerintahan adalah sebutan populer dari pemerintahan yang didasari atas pemikiran bahwa bentuk negara adalah peninjauan secara sosiologis, sedangkan secara yuridis disebut bentuk pemerintahan – yaitu sistem yang berklaku untuk menentukan bagaimana hubungan antara alat perlengkapan negara diatur oleh kontitusi.[159] Ia juga mengkorelasikan sistem pemerintahan dengan konsep sistem sebagai suatu susunan atau tatanan berupa suatu struktur yang terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen dimana berkaitan antara satu sama lain secara teratur dan terencana untuk dapat menapai suatu tujuan.[160]

C.F. Strong mendefinisikan pemerintahan secara teoritik sebagai berikut:

> "Government is the broader sense is changed with the maintenance of the peace and security of state within and without. It must therefore, have first military power or the control of armed forces, secondly legislative power or the mean's making lows, thirdly financial power or the ability to extract sufficient money from the community to defray the cost of defending of state and of enforcing the low it makes on the state's behalf."[161]

Hal yang dapat disimpulkan dari pendapat C.F Strong tersebut adalah bahwa Pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara. Oleh karena itu, pertama, pemerintah harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, kedua harus mempunyai kekuatan legilatif atau dalam arti pembuatan undang-undang, ketiga

157 *Ibid*.

158 Rendy A, Yani A, Ujud R, 2018, *Loc. Cit*, hlm. 6

159 Sarundjajang, 2000, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, hlm 33.

160 *Ibid*.

161 Inu Kencana Syafiie, 2013, Ilmu Pemerintahan, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 7

harus mempunyai kekuatan finansial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan negara dalam penyelenggaraan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan negara.

Berdasar atas beberapa dasar tersebut, maka disimpulkan bahwa sistem merupakan suatu rangkaian yang terkait satu sama lain, anak rangkaian merupakan subsistem dari rangkaian yang lebih besar. Rangkaian tersebut merupakan suatu keutuhan yang apabila salah satu terganggu akan berpengaruh pada bagian yang lain.[162]Jadi, istilah sistem dibahasakan sebagai suatu bentuk keseluruhan dimana terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antar bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu.[163]

Sehingga, apabila dikorelasikan secara kumulatif, maka yang dimaksud dengan "sistem pemerintahan" itu sendiri, menurut Jimly Asshiddiqie adalah sebagai pembahasan pemerintahan yang aspeknya bersifat dinamis dan menghubungkan fungsi eksekutif dengan fungsi legislatif[164]. Dengan demikian, sistem pemerintahan negara adalah sistem hubungan dan tata kerja antara lembaga-lembaga Negara atau tiga poros kekuasaan, yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif.[165]

Adapun menurut Sri Soemantri, Sistem Pemerintahan adalah hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif.[166] Ismail Suny mempunyai pendapat bahwa sistem pemerintahan adalah suatu sistem tertentu yang menjelaskan bagaimana hubungan antara alat-alat perlengkapan negara yang tertinggi di suatu negara.[167] Berkaitan dengan model dari sistim pemerintahan itu sendiri, pada umumnya dibedakan kedalam dua sistem utama, yaitu sistem presidensiil dan parlementer, diluar kedua sistem

---

162 *Ibid*.

163 Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm 171.

164 Jimly A, 2019, *Op.Cit.*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 210

165 Moh. Mahfud M.D, 2000, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia,* Jakarta, Rieneka Cipta, hlm. 74.

166 Sri Soematri, 1976, *Sistem-sistem Pemerintahan Negara-negara ASEAN,* Bandung, Tarsito, hal. 37.

167 Ismail Sunny, 1987, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, hlm 9-10

tersebut merupakan sistem campuran atau sistem quasi.[168]

Sistem pemerintahan quasi ini diartikan oleh Sri Soemantri sebagai sistem pemerintahan yang mengandung unsur-unsur yang terdapat sistem presidensil maupun yang terdapat dalam sistem pemerintahan parlementer.[169] Sistem campuran inilah yang kemduian menggabungkan kedua jenis sitem pemerintahan yaitu sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer.

Berdasar beberapa pendapat Ahli tersebut, maka model dari sistem pemerintahan di dunia sendiri setidak-tidaknya dapat dibagi ke dalam empat bagian, diantaranya:

- Sistem Pemerintahan Presidensil.
- Sistem Pemerintahan Parlementer.
- Sistem Pemerintahan "Quasi" Presidensil – Parelementer

7.1. Sistem Pemerintahan Presidensil

Ada beberapa ciri dalam sistem pemerintahan presidensil, diantaranya pertama, kepala Negara juga menjadi kepala pemerintahan, kedua, pemerintah tidak bertanggung jawab kepada parlemen, ketiga, menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada presiden, keempat, posisi eksekutif dan legislative sama-sama kuat.[170]

Lebih lanjut, ciri-ciri atau prinsip-prinsip lanjutan yang terdapat dalam sistem presidensiil menurut Mahfud MD adalah sebagai berikut :

1. Kepala Negara menjadi kepala pemerintahan;
2. Pemerintah tidak bertanggung jawab kepada Parlemen (DPR);
3. Menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada

168 Cora Elly Noviati, 2013, Demokrasi dan Sistem Pemerintahan, Jurnal Konstitusi, volume 10, nomor 2, Juni 2013, hlm. 342

169 Sri Soematri, 2006, "Kedudukan, Kewenangan, dan Fungsi Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan RI" dalam Komisi Yudisial, Bungai Rampai Satu Tahun Komisi Yudisial RI, 2006, Jakarta, Komisi Yudisial, hlm. 24-25.

170 Moh. Mahfud M.D, 2001, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 74.

Presiden;

4. Eksekutif dan legislatif sama sama kuat.[171]

Menurut Bagir Manan, sistem pemerintahan presidensiil dapat dikatakan sebagai dikatakan subsistem pemerintahan republik, karena memang hanya dapat dijalankan dalam negara yang berbentuk republik.

Bagir Manan menyampaikan ciri-ciri Presidensil dengan melihat model Presiden Amerika serikat sebagai berikut;

1. Presiden adalah pemegang kekuasaan tunggal;
2. Presiden adalah penyelenggara pemerintahan yang bertanggung jawab, selain sebagai wewenang konstitusional yang bersifat prerogatif dan biasanya melekat pada jabatan kepala negara;
3. Presiden tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat (kongres) karenanya tidak dapat dikenai mosi tidak percaya oleh congress[172];

Menurut Cora Elly Noviati, maka ada beberapa prinsip pokok dalam sistem pemerintahan Presidensil, diantaranya:

a) Terdapat pemisahan yang jelas antara kekuasaan eksekutif dan legislatif, presiden merupakan eksekutif tunggal dan kekuasaan eksekutif tidak terbagi;
b) Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara;
c) Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu/bawahan yang bertanggung jawab kepadanya;
d) Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan sebaliknya;
e) Presiden tidak dapat membubarkan parlemen, dan f) Pemerintah bertanggung jawab kepada rakyat.[173]

Sementara itu menurut Jimly Asshiddiqie, terdapat sembilan ciri sistem pemerintahan presidensial yaitu:

171 *Ibid*.

172 Bagir Manan, 2003, *DPD dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*, UII Press, Yogyakarta, 2003.

173 Cora Elly Noviati, 2013, Demokrasi dan Sistem Pemerintahan, Jurnal Konstitusi, volume 10, nomor 2, Juni 2013, hlm. 342.

1. Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislative
2. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif Presiden tidak dapat dibagi dan yang ada hanya Presiden dan wakil Presiden saja;
3. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya yaitu kepala negara sebagai kepala pemerintahan;
4. Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu Presiden atau sebagai bawahan yang bertanggungjawab kepadanya;
5. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan begitupun sebaliknya;
6. Presiden tidak dapat membubarkan parlemen atau memaksa parlemen;
7. Jika dalam sistem parlemen berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu, pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi;
8. Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat;
9. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.[174]

Sri Soemantri, menyatakan bahwa beberapa ciri dari sistem presidensil adalah sebagai berikut:

1. Sistem ini didasarkan atas aasas pemisahan kekuasaan
2. Eksekutif tidak mempunyai kekuasaan untuk memubarkan legislative atau dia tidak harus meletakkan jabatannya apabila kehilangan dukungan dari mayoritas anggota legislative
3. Tidak ada pertanggungjawaban Bersama antara Presiden dan anggota-anggota kabinetnya, yang terakhir ini sepenuhnya bertanggung jawab kepada Kepala Eksekutif.

174 Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Buana Ilmu Populer, hlm. 316.

4. Eksekutif dipilih oleh para pemilih.[175]

Saldi Isra berdasarkan ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial mengemukakan kekuatan atau kelebihan dari sistem pemerintahan Presidensil, diantaranya:

1. Pertama, karena dipilih secara langsung, kekuasaan Presiden menjadi lebih legitimate karena mendapat mandat langsung dari rakyat yang memilihnya;
2. Kedua, pemisahan antara lembaga-lembaga negara terutama antara pemegang kekuasaan eksekutif dengan pemegang kekuasaan legislative yang logika dari pemisahan ini adalah setiap lembaga negara dapat melakukan pengawasan terhadap lembaga negara lainnya untuk mencegah terjadinya penumpukan dan penyalahgunaan kekuasaan;
3. Ketiga, dengan posisi sentral dalam jajaran eksekutif, Presiden dapat mengambil kebijakan strategis yang amat menentukan secara cepat.
4. Keempat, dengan masa jabatan yang tetap, posisi Presiden jauh lebih stabil.[176]

7.2. Sistem Pemerintahan Parlementer

Sistem pemerintahan parlementer adalah sebuah sistem pemerintahan dimana parlemen memiliki peranan penting dalam pemerintahan. Dalam sistem ini, parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri, demikian juga parlemen dapat menjatuhkan pemerintahan yaitu dengan mengeluarkan mosi tidak percaya[177].

Dalam pemerintahan parlementer, terdapat pemisahan antara jabatan kepala pemerintahan dengan kepala negara. Jabatan kepala negara dipegang oleh raja/ratu/Presiden, atau bahkan

175 Sri Soemantri, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan pandangan*, Bandung, Remaja Rosdakarya, hlm 202.

176 Saldi Isra, 2010, Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 42

177 Abdul Ghofar, 2009, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Jakarta, Kencana, hlm. 53

sebutan lain yang merepresentasikan pucuk pimpinan tertinggi dalam sebuah negara, sedangkan kepala pemerintahan umumnya dipegang oleh perdana Menteri.

Karakteristik sistem pemerintahan parlementer sebagaimana dielaborasikan oleh Alan R. Ball dan Guy Peters adalah sebagai berikut:

1. There is a nominal head of state whose functions are chiefly formal and ceremonial and whose political influence is limited. This head of state may be a president, as in Germany, India, and Italy, or a monarch, as in Japan, Sweden and the United Kingdom.
2. The political executive (prime minister, chancellor, etc), together with the cabinet, is a part of the legislature, selected by legislature, and can be removed by legislature if the legislature withdraws its support.
3. The legislature is elected for varying periods by the electorate, the election date being chosen by the formal head of state on the advice of the prime minister or chancellor. [178]

Adapun menurut Soemantri, bercirikan beberapa sistem sebagai berikut:

1. Sistem ini didasarkan atas adanya difusi kekuasaan
2. Adanya pertanggungjawaban Bersama antara eksekutif dan legislatif
3. Eksekutif dapat membubarkan legislatif atau eksekutif harus meletakkan jabatannya Bersama anggota cabinet, apabila kebijakan-kebijakannya tidak lagi diterima oleh mayoritas anggota legislative
4. Terdapat opla pertanggungjawaban Bersama antara kepala eksekutif dengan anggota-anggota kabinetnya.
5. Eksekutif (prime minister, premier, atau chancellor) ditetapkan oleh Kepala Negara (Raja atau Presiden) berdasarkan dukungan

178 Alan R. Ball dan B. Guy Peters, 2000, Modern Politics and Government, edisi ke-4, London, Macmillan Press Ltd, hlm. 62.

yang diberikan oleh mayoritas di legislative.[179]

Ada beberapa karakteristik sistem pemerintahan parlementer diantaranya, pertama, peran kepala Negara hanya bersifat simbolis dan seremonial serat mempunyai pengaruh politik yang sangat terbatas, meskipun kepala negara tersebut mungkin saja seorang presiden, kedua, cabang kekuasaan eksekutif dipimpin seorang perdana menteri atau kanselir yang dibantu oleh kabinet yang dapat dipilih dan diberhentikan oleh parlemen, ketiga, parlemen dipilih melalui pemilu yang waktunya bervariasi, dimana ditentukan oleh kepala negara berdasarkan masukan dari perdana menteri atau kanselir.[180]

Melihat karakteristik tersebut, maka dalam sistem pemerintahan parlementer, posisi eksekutif dalam hal ini kabinet adalah lebih rendah dari parlemen. Oleh karena posisinya yang lemah tersebut, maka untuk mengimbangi kekuasaan, kabinet dapat meminta kepada kepala negara untuk membubarkan parlemen dengan alasan parlemen dinilai tidak representatif. Jika itu yang terjadi, maka dalam waktu yang telatif singkat kabinet harus menyelenggarakan pemilu untuk membentuk parlemen baru.[181]

Douglas V. Verney seperti yang dikutip Arend Lijphart dalam Parliamentary versus Presidential Government (1952), menyimpulkan bahwa sistem parlementer merupakan sistem pemerintahan yang banyak dianut di dunia. Namun demikian, ada beberapa pokok-pokok sistem pemerintahan presidensil, yaitu:

a) Hubungan antar lembaga parlemen dan pemerintahan tidak murni terpisahkan,
b) Fungsi eksekutif dibagi ke dalam dua bagian, yaitu kepala pemerintahan dan kepala negara
c) Kepala pemerintahan diangkat oleh kepala negara,
d) Kepala pemerintahan mengangkat menteri-menteri sebagai suatu kesatuan institusi yang bersifat koletif,

179 Sri Soemantri, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*, Bandung, Remaja Rosdakarya, hlm 202

180 Abdul Ghofar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia*, hlm. 55

181 Moh. Mahfud M.D., *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, hlm. 74

e) Menteri biasanya adalah anggota parlemen,

f) Pemerintah bertanggung jawab kepada parlemen tidak kepada rakyat pemilih karena pemerintah tidak dipilih oleh rakyat secara langsung,

g) Kepala pemerintahan dapat memberikan pendapat kepada kepala negara untuk membubarkan parlemen,

h) Kedudukan parlemen lebih tinggi daripada pemerintah,

i) Kekuasaan negara terpusat pada parlemen.[182]

7.3. Sistem Pemerintahan Quasi atau Campuran

Kecenderungan penerapan sistem campuran itu timbul karena kesadaran bahwa didalam sistem presidensiil ataupun parlementer, hampir ditemukan adanya kelemahan-kelemahan disamping kelebihan bawaan yang dimilikinya masing-masing. Sehingga, muncullah sistem pemerintahan quasi yang menitik beratkan pada adanya kombinasi.

Mengenai kemungkinan terjadinya perubahan sistem semi-presidensial menjadi sistem semi- parlementer atau sebaliknya, Rafael Mart'nez dalam karyanya "Semi-Presidentialism: A Comparative Study" menyatakan:

"The classification of semi- presidentialist system is a flexible one which can oscillate between presidentialism and parliamentarianism depending on the political, social and institutional circumstances of each state. Semi presidentialism provides a means off-setting the risks of institutional gridlock arising from divergences between the parliamentary and presidential majority and it also allows for political control of the government, thus avoiding abuse of presidential power".[183]

Duverger kemudian mengakui bahwa dalam praktik, muncul tiga varian sistem semi-presidensial, yakni:

a) negara dengan presiden sebagai boneka seperti Austria,

182 Cora Elly Noviati, 2013, Demokrasi dan Sistem Pemerintahan, *Op. Cit*, hlm. 345

183 Rafael Mart'nez Martinez, 1999, "Semi-Presidentialism: A Comparative Study", Manheim, ECPR Joint Sessions, hlm. 46.

Irlandia, dan Islandia;

b) negara dengan kedudukan presiden yang sangat berkuasa seperti Perancis;

c) negara dengan kedudukan presiden dan pemerintah yang relative seimbang seperti Republik Weimar, Finlandia, dan Portugal.

Dengan demikian tiga unsur yang telah dikemukakan sebelumnya tidak sepenuhnya dapat diaplikasikan, khususnya kepada negara dengan penguasa boneka[184].

7.4. Sistem Pemerintahan Indonesia

Dapat dikatakan, apabila mengacu pada UUD 1945, maka Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial. Sekurang-kurangnya sistem demikian itulah yang semula dibayangkan ideal oleh kalangan para perancang Undang-Undang Dasar 1945. Namun demikian, apabila ditelaah secara seksama sejatinya sistem pemerintahan presidensiil yang dianut dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu sangatlah jauh dari kemurnian teoritik. Hal ini dapat disimpulkan dari adanya perpadauan antara ciri pemerintahan parlementer dan presidensil yang termuat di dalam kerangka konsep sistem pemerintahan Indonesia.

Salah satu ciri pokok sistem parlementer yang dianut dalam UUD 1945 adalah berkenaan dengan pertanggungjawaban Presiden kepada MPR sebagai lembaga parlemen yang mempunyai kedudukan sebagai lembaga tertinggi negara (supreme council). Dalam kedudukannya sebagai lembaga tertinggi negara, MPR juga berwenang memberhentikan presiden di tengah masa jabatannya karena tuduhan pelanggaran haluan negara.[185] Adapun setelah amandemen, kewenangan legislasi yang dimiliki oleh presiden juga terlihat cukup kental dengan adanya kewenangan atributif untuk dapat membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu).[186]

184 Maurice Duverger, dalam Arend Lijphart, 1984, *Advances in the comparative study of electoral systems*. World politics, 36(3), hlm. 142.

185 Lihat pasal 2 ayat 3 UUD NRI 1945 praamandemen.

186 Lihat pasal 22 ayat 1 UUD NRI 1945

Oleh karena itu, kesimpulan yang dapat ditarik dari berbagai pengalaman menerapkan sistem yang bersifat campuran di bawah UUD 1945 adalah bahwa pilihan-pilihan mengenai sistem pemerintahan Indonesia di masa depan perlu dengan sungguh-sungguh dikaji kembali untuk makin disempurnakan sehingga dapat menjamin kepastian sistem pemerintahan presidensiil atau parlementer.

Semangat untuk mencari jalan tengah inilah yang mempengaruhi perumusan UUD 1945 berkenaan dengan sistem pemerintahan Republik Indonesia. Namun patut unuk disayangkan, sistem yang dirumuskan dan UUD 1945 itu diklaim oleh para perancangnya sebagai sistem presidensiil dengan tanpa penjelasan teoritis yang memadai mengenai pilihan-pilihan model presidensialisme yang dimaksud. Akibatnya, generasi pemimpin Indonesia dibelakangan hari sering keliru memahami system pemerintahan di bawah UUD 1945 seakan-akan sungguh-sungguh merupakan sistem presidensiil yang murni.

8. Teori Peraturan Perundang-undangan

Berbicara mengenai "undang-undang", menurut Wojowasito, sejatinya dapat ditelusuri secara konseptual dari kata wet yang berasal dari Bahasa Belanda.[187] Apabila mengacu dalam kepustakaan hukum Belanda, maka wet atau undang-undang sendiri memiliki dua arti, yakni arti secara materil (wet in materiele zin) dan arti secara formil (wet in formele zin). Undang-undang dalam arti materil yang dimaksudkan disini berkaitan dengan segala bentuk peraturan perundang-undangan, akan tetapi apabila ditinjau secara formil, maka secara terminologis yang dimaksud adalah sesempit dan sebatas "undang-undang"[188]

Menurut Bagir Manan, undang-undang dalam arti materil adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat atau lingkungan pejabat yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau

187 Menurut Wojowasito, Kamus Umum Belanda Indonesia (Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hove, 1987, hlm 802, wet berarti Undang-Undang.

188 A Hamid S. Attamimi, "Peranan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara". Disertasi (Jakarta: Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990) hlm 200

mengikat secara umum dan dinamakan peraturan perundang-undangan.[189] Sedangkan, dalam arti formil, adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Presiden dengan persetujuan DPR (Setelah Perubahan Pertama UUD 1945 tahun 1999, lebih tepat disebut "dibentuk atas persetujuan bersama antara DPR dan Presiden).

Rosyid Al Atok berpendapat, bahwa undang-undang dalam arti materil, lazim disebut dengan peraturan perundang-undangan, serta dalam arti fornil istilah "undang-undang" merupakan bagian atau salah satu jenis atau bentuk dari peraturan perundang-undangan[190].

Menurut P Ruiter, wet materiele zin itu mengandung tiga unsur, yaitu:

a. Norma hukum (rechtsnorm)
b. Berlaku keluar (naar buiten werken)
c. Bersifat umum dalam arti luas (algemeenheidmin ruime zin).[191]

Sedangkan norma hukum yang dibentuk melalui wet formele zin, atau kebiasaan merupakan satu tingkatan yang berada langsung di bawah konsitusi dalam tata urutan hukum.[192]

Dalam kamus umum yang berlaku, istilah legislation dapat diartikan dengan perundang-undangan dan pembuatan undang-undang.[193] Istilah Wetgeving, dapat diterjemahkan dengan pengertian untuk membentuk undang-undang, yang mencakup keseluruhan dari undang-undang negara itu sendiri.[194] Adapun isitlah Gesetzgebung dapat diterjemahkan maknanya sebagai pengertian dari perundang-undangan.[195]

Dalam negara yang menganut sistem hukum eropa kontinental, maka peratuan perundang-undangan merupakan sumber hukum yang

---

189 Bagir Manan, Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia (Jakarta: ind-Hill, 1992), hlm. 3.

190 Rosyid Al Itok, 2015, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-undangan: Teori, Sejarah, dan Perbandingan dengan beberapa Negara Bicameral,* Malang, Setara Press, hlm 13.

191 Hans Kelsen, *Teori Hukum dan Negara*, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif

192 *Ibid*., hlm 155.

193 John M Echols dan Hassan Shadily, 1987 Kamus Inggris-Indonesia, cet. XV, Jakarta, PT Gramedia, hlm 353.

194 S. Wojowasito, 1985, Kamus Umum Belanda-Indonesia, Jakarta, PT Ichtiar Baru-van Hoeve, hlm 802.

195 Adolf Heuken SJ, 1992, Kamus Jerman-Indonesia, cet. III, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, hlm.202

utama[196]. Perundang-undangan sendiri, merupakan terjemahan dari istilah Belanda, wettelijk regeling yang secara harfiah memiliki arti "wet" (undang-undang) serta "telijk" yang berarti sesuai/berdasarkan[197].

Bagir Manan juga berpendapat, bahwa pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Setiap keputusaan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang, yang berisi aturan tingkah laku bersifat atau mengikat secara umum.
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan
3. Meruupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak, abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek, peristiwa, atau gejala konkret tertentu.
4. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan wet in materiele zin, atau sering juga disebut dengan algemeen verbindende voorschrift yang meliputi: de supra-nationale algemeen verbindende voorschriften, wet, AMvB, de ministeriele verordening, de gemeentleijke raadsverordeningen, de provincial staten verordeningen.[198]

Menurut Juridisch woordenboek, wetgeving sendiri diartikan setidak-tidaknya sebagai berikut:

1. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat Pusat maupun Daerah.
2. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat Pusat maupun Daerah.[199]

---

196 Ahmad Redi, 2017, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,* Jakarta, Sinar Grafika. hlm 1.

197 Ahmad Redi*, Ibid.,* hlm 6.

198 Bagir Manan, "ketentuan-ketentuan tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembangunan Hukum Nasional" (diampaikan pada Pertemuan Iliah tentang Kedudukan Biro-biro Hukum/Unit Kerja Departemen/LPND dalam Pembangunan Hukum, Jakarta, 19-20 Oktober 1994), hlm 1-3.

199 S.J Fockema Andreae, 1948, *Rechtsgeleerd handwoordenboek*, Groningen/Batavia, J.B Wolters.

Adapun apabila memandang peraturan perundang-undangan dengan perundang-undangan sendiri, sejatinya terdapat beberapa perbedaan yang cukup mendasar. Menurut Ahmad Redi, Perundang-undangan dipahami secara sempit karena hanya terbatas pada undang-undang saja, sedangkan peraturan perundang-undangan dipahami secara luas terhadap beberapa aturan yang tidak terbatas pada undang-undang saja, sebab hal ini juga mencakup Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), dan Peratutan Daerah (Perda)[200].

Pengertian peraturan perundang-undangan sendiri, apabila ditelisik secara definitive dalam hukum positif sebagaimana yang tertuang di dalam Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka dapat diartikan sebagai suatu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan[201].

Maria Farida berpendapat bahwa peraturan perundang-undangan adalah suatu peraturan tertulis yang memuat norma hukum dimana mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang hingga kemudian ditetapkan sesuai dengan prosedur yang diatur dan disepakati Bersama.[202]

Dengan demikian, dapat didefinisikan bahwa peraturan reundang-undangan adalah suatu aturan tertulis yang memuat norma hukum mengikat secara umum dan dibentuk serta ditetapkan oleh lembaga/pejabat negara yang berwenang melalui prosedur pembentujan peraturan yang dapat dikatakan pasti, baku, dan standar.

8.1 Teori dan Jenis Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Dalam urutan hierarki norma hukum, mengacu pada Stufentheorie Hans Kelsen dalam bukunya General Theory of Law and State, bahwa untuk mengatur pembentukan hukum, maka suatu

200 Ahmad Redi, 2017, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta, Sinar Grafika. hlm 6.

201 Lihat Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 keadilan pada pasal 1 angka 1 dan angka 2

202 Maria Farida, 2020, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan edisi revisi,* Yogyakarta, Kanisius, hlm 13.

norma hukum yang satu menentukan cara untuk membuat norma hukum lainnya, dan sampai derajat tertentu juga menentukan isi norma lainnya tersebut.[203] Pembentukan atas suatu norma hukum harus didasari ats kesesuaiannya terhadap norma hukum yang lebih tinggi dimana diakhiri pada suatu norma hukum puncak, dimana dibahasakan dengan istlah norma hukum tertinggi[204]. Dengan demikian, pembentukan suatu Undang-Undang, ditentukan oleh peratruan perundang-undangan yang berderajat norma lebih tinggi, yaitu konstitusi (Staatsgrundgezets).

Hans Nawiasky, mengelompokan hierarki norma tersebut teori "die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen. Ia mengelompokkan hierarki norma hukum suatu negara dalam empat kelompok besar, yaitu:

Kelompok I : Staatsfundamentalnorm (Norma Fundamental Negara)

Kelompok II : Staatsgrundgezets (Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara)

Kelompok III : Formellgezets (Undang-undang/formal)

Kelompok IV : Verordnung & autonomesatzung (Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom)[205]

Berdasarkan teori Hans Nawiasky tersebut, A. Hamid S. Attamimi mencoba mengaplikasikannya kedalam struktur hierarki perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Berdasarkan teori Hans Nawiasky tersebut, maka tata urutan perundang-undangan di Indonesi adalah sebagai berikut :

1. Staatsfundamentalnorm : Pancasila (Pembukaan UUD NRI 1945);
2. Staatsgrundgesetz : Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan;
3. Formell gesetz : Undang-Undang;

203 Rosyid Al Itok, 2015, Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-undangan: Teori, Sejarah, dan Perbandingan dengan beberapa negara bicameral, Malang, Setara Press, hlm 13.

204 Hans Kelsen, *Op. Cit*, hlm.160

205 Hans Nawiasky, 1984, Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichten Grundbegriffe, Einsleiden/Zurich/Koln: Benzinger, hlm 31.

4. Verordnung en Autonome Satzung : Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota[206]

Adapun apabila kita menilik dalam norma hukum formil positif di Indonesia sebagaima yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, maka jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Ketetapan MPR
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Undang Undang
5. Peraturan Pemerintah
6. Peraturan Presiden
7. Peraturan Daerah Provinsi
8. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Berkaitan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka berdasar penjelasan pasal 7 ayat (2) huruf b dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang masih berlaku sebagaimana yang dimaksud adalah yang termuat dalam pasal 2 dan pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, tanggal 7 Agustus 2003. Beberapa ketetapan MPR yang dimaksud dalam pasal 2 dan pasal 4 tersebut antara lain:

206 A. Hamid A. Attamimi, 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara;* Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta. Hal. 287.

Sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011 yang ditunjuk sebagai Tap MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan hanya Tap MPR yang masuk dalam Pasal 2 dan Pasal 4 yang mana berjumlah total 14 ketetapan. Selengkapnya dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Tap MPR Nomor XXV/ MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan Sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Faham atau Ajaran Komunis/Marxisme-Leninisme.
2. Tap MPR Nomor XVI/ MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.
3. Tap MPR Nomor V/ MPR/1999 tentang Penentuan Pendapat di Timor Timur.
4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XXIX/MPRS/1966 tentang Pengangkatan Pahlawan Ampera.
5. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
6. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.
8. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan

Persatuan dan Kesatuan Nasional Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/ MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

9. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.
10. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2001tentang Etika Kehidupan Berbangsa Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
11. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Menurut Dian Agung Wicaksono, sebelas ketetapan MPR hasil peninjauan Kembali tersebut juga tidak semuanya masih memiliki keberlakuan norma apabila disandingkan dengan kondisi faktual, sebab ada beberapa ketetapan MPR tersebut yang kemudian tidak berlaku sebagai sebab dari adanya beberapa ketentuan delegasi yang sudah dilaksanakan ataupun digantikan dengan Undang-Undang .[207]

8.2. Pengujian Undang-Undang

Dalam tataran praktik, dikenal adanya tiga macam norma hukum yang dapat diuji atau yang biasa disebut sebagai norma control mechanism yang mana dari ketiganya, sama sama merupakan bentuk norma hukum sebagai hasil atas adanya proses

207 Dian Agung Wicaksono, 2013, *Implikasi Re-Eksistensi TAP MPR Dalam Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum Yang Adil Di Indonesia,* Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 1, Maret 2013, hlm 162-168.

pengambilan keputusan hukum. Ketiga norma tersebut , menurut Jimly Asshidiqie dibagi sebagai berikut:

1. Keputusan normative yang bersifat mengatur (regeling)
2. Keputusan normative yang bersifat menentapkan (beschikking)
3. Keputusan normative yang bersifat penghakiman (judgement/ vonnis)[208]

Ketiga bentuk norma hukum tersebut di atas, ada yang merupakan individual and concrete norms, dan ada pula yang merupakan general and abstract norms. Vonnis dan beschikking selalu bersifat individual dan konkrit, sedangkan regeling selalu bersifat general dan abstract.[209]

Dalam konsep pengujian Undang-Undang, terkhusus apabila berkaitan dengan norma pengujuian melalui cabang kekuasaan kehakiman, maka perlu dibedakan pula antara bentuk pengujian dengan istilah judicial review dan judicial preview.[210] Judicial review artinya memandang, menilai, atau menguji kembali.[211] Adapun judicial preview berarti adalah kegiatan memandangi sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandang itu.[212]

Menurut Ni'matul Huda, istilah "hak menguji" berbeda dengan "judicial review" sebab orientasi "hak menguji" adalah pengujian undang-undang pada negara bersistem hukum eropa kontinental (Belanda), sedangkan "judicial review" orientasinya ke sistem hukum yang diterapkan di Amerika Serikat.[213]

Menurut Bagir Manan, terdapat tiga kategori pengujian peraturam perundang-undangan, diantaranya:

---

208 Jimly Asshidiqie, 2010, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang Edisi Kedua*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 26

209 Hans Kelsen, 1961*, General Theory of Law and State*, translated by Anders Wedbberg, New York, Russel and Russel, hlm 37-38.

210 Jimly Asshidiqie, 2010, *Op.Cit.* hlm 4

211 Ibid., hlm 3.

212 *Ibid*.

213 Despan Herdiansyah, *Reformasi Ulang Kedudukan MPR dan Gagasan Pengujian TAP MPR, dalam buku Problematika Ketetapan MPR dalam Perundang-undangan di Indonesia*, cet. Pertama, Yogyakarta, FH UII Press, hlm 174.

1. Pengujian oleh badan peradilan (judicial review dan judicial preview)
2. Pengujian oleh badan yang sifatnya politik (political review dan political preview)
3. Pengujian oeh pejabat atau badan administrasi negara (administrative review dan administrative preview).[214]

Dalam hubungannya dengan UUD atau konstitusi, Hans Kelsen dalam Stufenbau Des Recht Theorie menyatakan bahwa UUD menduduki tempat tertinggi dalam hukum nasional karena dia disebut sebagai fundamental law yang berfungsi sebsagai basis fundamental norma hukum nasional. Oleh karena itu, Hans Kelsen menunjuk hak menguji sebagai mekanisme "the guarantees of the constitution".[215] Sehingga dapat dikatakan, bahwa hak menguji merupakan suatu konsekuensi atas adanya konstitusi tertulis yang oleh Hans Kelsen disebut konstitusi dalam arti formal, atau dalam arti sempit.

Dalam konteks negara hukum tentu tidak ada norma yang lepas dari mekanisme pengawasan. Cappeleti membedakan dua sistem pengawasan yang lazim digunakan, yaitu pengawasan secara yudisial (judicial review) dan pengawasan secara politik (political review).[216] Pengawasan secara yudisial artinya dilakukan dengan cara menilai atau menguji apakah suatu undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya atau tindakan-tindakan pemerintah yang ada (exsisting) atau akan diundangkan bertentangan atau tidak bertentangan dengan ketentuan yang terdapat di dalam UUD NRI 1945 atau ketentuan-ketentuan lain yang lebih tinggi.

Mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan adalah salah satu sarana sentral untuk mengawasi materi muatan agar senantiasa koheren dan melindungi hak-hak warga negara. Namun, dalam konteks keberadaan Tap MPR di dalam hierarki

214 Bagir Manan, *Empat Tulisan tentang Hukum*, dalam Ni'matul Huda, Negara Hukum, *Demokrasi, dan Judicial Review,* Cetakan Pertama, Yogyakarta, FH UII Press, hlm 73.

215 Hans Kelsen, 1961, *General Theory of Law and State*, translated by Anders Wedbberg, New York, Russel and Russel, hlm 37-38.

216 Mauro Cappelleti, 1979, *Judicial Review in the contemporary World*, Meril Company INC, 1979, hlm 19-20.

peraturan perundang-undangan tidak ditemukan satu pun mekanisme pengujian Tap MPR. Hal inilah yang jamak disebut sebagai terra incognita,[217] yaitu menjadi wilayah tak bertuan karena tidak ada lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap Tap MPR. Terhadap kondisi kekosongan hukum tersebut Dian Agung Wicaksono menguraikan bahwa terdpat empat pandangan untuk menyelesaikan permasalahan ini, yaitu:

1. TAP MPR tidak perlu diuji karena sudah diuji
2. TAP MPR tidak Dapat diuji
3. TAP MPR dapat diuji dengan legislative review oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat
4. TAP MPR diuji oleh Mahkamah Konstitusi.[218]

8.3. Pengujian TAP MPR

Pandangan ini menekankan pada perspektif legisme, bahwa Tap MPR sejatinya telah mengalami mekanisme pengujian yang kemudian dituangkan dalam Tap MPR Nomor I/MPR/2003. Bahwa Tap MPR yang dinyatakan masih berlaku berarti telah sesuai secara materi muatan dengan konstitusi, sehingga tidak perlu lagi dipersoalkan. Jadi, tidak mungkin ada pertentangan atau kerugian konstitusional yang disebabkan oleh Tap MPR karena Tap MPR sudah diuji materi muatan dan status hukumnya oleh MPR sebagai lembaga negara yang diberikan kewenangan untuk melakukan perubahan konstitusi.

Pandangan ini sejalan dengan pandangan sebelumnya, namun lebih terbuka dalam menerima kemungkinan adanya pertentangan Tap MPR dengan konstitusi dan indikasi pembatasan hak konstitusional warga negara. Walaupun begitu pandangan ini juga tidak memberikan solusi atas kebuntuan hukum ketiadaan mekanisme pengujian Tap MPR. Pandangan ini berpijak pada asas a contrario actus[219], bahwa yang berlaku universal dalam

217 Dian Agung Wicaksono, *Op. Cit*, hlm 173
218 *Ibid*.
219 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/SKLN-IV/2006 dalam perkara Sengketa Kewenangan

ilmu hukum, pembatalan suatu tindakan hukum harus dilakukan menurut cara dan oleh badan yang sama dalam pembentukannya. Dengan berpatokan pada asas tersebut maka yang berwenang menguji Tap MPR hanya kelembagaan MPR sendiri sebagai lembaga yang membentuknya. Menjadi permasalahan kemudian karena secara eksplisit konstitusi tidak memberikan MPR kewenangan untuk menguji Tap MPR.[220]

Selain itu, berdasarkan asas a contrario actus pula, Tap MPR hanya dapat dicabut dengan tindakan hukum yang sama dengan pembentukannya. Dengan kata lain Tap MPR harus dicabut oleh produk hukum yang sama, yaitu dengan Tap MPR pula. Sedangkan kelembagaan MPR sudah tidak lagi mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan Tap MPR yang bersifat regeling. Maka dari itu, Tap MPR tidak dapat diuji oleh lembaga negara manapun.[221]

8.4. Tap MPR Diuji dengan Legislative Review oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat

Pandangan ini adalah pengembangan dari asas a contrario actus, karena menekankan bahwa Tap MPR sebagai produk MPR haruslah diuji dan dicabut oleh MPR sendiri ketika memang tidak ada mekanisme pengujian oleh lembaga negara yang lain. Sedangkan, produk hukum pencabutan cukup menggunakan keputusan Sidang MPR misalnya, seperti halnya pengesahan amandemen UUD yang ditetapkanMPR melalui Keputusan Sidang MPR.[222]

Lembaga Negara dengan Pemohon Bupati
Bekasi dan Wakil Bupati Bekasi terhadap Presiden Republik Indonesia, Menteri Dalam Negeri, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bekasi, 7.

220 Dian Agung Wicaksono, *Loc.cit.*

221 *Ibid*.

222 *Ibid*.

8.5. TAP MPR Diuji oleh Mahkamah Konstitusi

Pandangan ini menyatakan bahwa dalam konteks negara hukum Indonesia, mengingat adanya preseden putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan Niet Onvankelijkverklaard (NO) dalam perkara permohonan pengujian Perpu terhadap UUD. Walaupun putusan menyatakan NO, tetapi sebenarnya Mahkamah Konstitusi pada posisi membenarkan adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Perpu terhadap UUD. Dalam bagian konklusi Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

a) Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan a quo;

b) Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan a quo;

c) Pokok permohonan tidak dipertimbangkan.[223]

Dengan menggunakan argumentum a contrario dapat dipahami bahwa jika pemohon memiliki legal standing maka Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji Perpu terhadap UUD NRI 1945. Walaupun tidak disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, namun Mahkamah Konstitusi melakukan penemuan hukum (rechtvindings) dalam rangka mengisi kekosongan hukum. Dengan menggunakan argumentum per analogiam, apabila Perpu saja yang tidak disebutkan secara eksplisit sebagai kewenangan Mahkamah Konstitusi diperkenankan untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi, maka Tap MPR walaupun tidak disebutkan sebagai kewenangan Mahkamah Konstitusi pun juga dimungkinkan untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi, semata untuk mengisi kekosongan hukum. Dengan berbagai pemikiran di atas, diharapkan implikasi terra incognita sebagai implikasi keberadaan Tap MPR di dalam hierarki peraturan perundang-undangan dapat dipecahkan. Tentu dalam konteks negara hukum jaminan atas

223 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 dalam perkara Permohonan Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 25.

kepastian hukum adalah sesuatu yang mutlak dijamin.[224]

Di Indonesia sendiri, praktik ketatanegaraan dalam kaitannya dengan political review ataupun legislative review sendiri, sudah beberapa kali pernah dilakukan. Salah satunya di tahun 1966 ketika MPRS mengeluarkan Ketetapan MPR nomor XIX/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali produk-produk legilsatif negara di luar produk MPRS yang tidak sesuai dengan UUD. Di tahun 2003 juga MPR telah mengeluarkan TAP MPR nomor III/MPR/2003 mengenai peninjauan kembali atas TAP MPR/MPRS yang dikeluarkan sejak zaman orde baru yang bertentangan dengan UUD. [225]

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa legislative/ political review telah menjadi suatu konvensi ketatanegaraan, terkhusus dalam menganulir adanya produk hukum berupa Ketetapan MPR yang dikeluarkan oleh parlemen sebagai suatu staatsgrundgezets dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia.

9. Perencanaan Pembangunan

Pembangunan merupakan hal yang rumit. Setiap manusia di dunia pasti dalam hidupnya pernah mengalami hal-hal yang berkaitan dengan pembangunan. Namun, kata pembangunan sering disalahartikan hanya sebagai pembangunan yang berbentuk fisik contohnya membangun rumah. Padahal pembangunan dapat berupa fisik maupun nonfisik. Pembangunan fisik sesuai dengan namanya yaitu berupa pembangunan yang dapat dilihat secara langsung oleh mata manusia yaitu seperti pembangunan gedung, bendungan, jalan dll. Sedangkan pembangunan nonfisik yaitu pembangunan yang sifatnya lebih berorientasi pada hal-hal yang berkaitan dengan ekonomi, kesehatan, pendidikan, dan sosial budaya. Namun, pada akhirnya pun kedua jenis pembangunan tersebut akan melahirkan tujuan utama yang sama yaitu, pembangunan yang dilakukan demi kepentingan menaikan kesejahteraan dan tingkat hidup seseorang atau masyarakat bersama.[226]

224 Dian Agung Wicaksono, *Loc.cit.*
225 *Ibid*.
226 Londa, "Kinerja Pemerintah Desa Dalam Penyelenggaraan Pembangunan Non Fisik Di Desa

Dalam melakukan pembangunan pada akhirnya perlu adanya perencanaan demi tercapainya apa hal yang ingin dituju. Suatu sistem perencanaan diperlukan agar dapat terlaksananya tujuan dengan cara sistematis dan terarah. Mengenai arti dari perencanaan pembangunan sendiri diartikan oleh Bintoro Tjokromidjojo sebagai pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk juga di dalamnya sumber-sumber ekonomi) yang terbatas jumlahnya, untuk mencapai suatu tujuan dari sebuah keadaan sosial ekonomi yang lebih baik dengan cara yang lebih efisien dan efektif.[227] Sedangkan menurut Albert Waterson perencanaan pembangunan adalah suatu cara untuk melihat ke depan dengan mengambil berbagai pilihan dari alternatif kegiatan untuk mencapai suatu tujuan masa depan tersebut dengan terus mengikuti cara tersebut agar pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan yang sejak awal dicita-citakan.[228]

Sama halnya dengan negara, dalam penyelenggaraan negara dengan tujuan untuk menjadi lebih progresif dalam berbagai bidang perlu adanya suatu pembangunan dalam berbagai sektor. Pembangunan dalam bersakala besar seperti negara jika tidak dibarengi dengan perencanaan yang jelas tentu tidak akan mencapai tujuan atau target yang akan dicapai. Oleh karena itu dalam pembangunan negara perlu adanya suatu aturan yang mengatur perencanaan konkret tentang rencana pembangunan agar dapat terlaksananya tujuan yang ingin dicapai.

Manfaat dari adanya sebuah perencanaan pembangunan adalah sebagai berikut: Pertama, dapat mengantisipasi dampak positif dan dampak negatif dari perubahan tersebut dan dapat dipikirkan langkah-langkah yang akan ditempuh untuk mengurangi dampak negatif dan mengoptimalkan dampak positif. Kedua, membantu atau memandu para pelaku kegiatan pembangunan untuk memilih kegiatan apa yang perlu dikembangkan di mana yang akan datang. Ketiga, sebagai bahan acuan pemerintah untuk mengembalikan atau mengawasi arah pertumbuhan kegiatan pembangunan. Keempat, Sebagai landasan bagi rencana-rencana lainnya yang lebih sempit tetapi lebih detail, misalnya perencanaan sektoral

Tolotoyon Kecamatan Pinolosian Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan", Jurnal Administrasi Publik, Vol. 6, No. 94, 2020. hlm. 3

227 Stepanus Henryk, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Sungai Keledang Kecamatan Samarinda Seberang Kota Samarinda", Journal Ilmu Pemerintahan, Vol. 1, No. 2, 2013. hlm. 616

228 *Ibid*.

dan perencanaan prasarana.[229]

Tujuan nasional negara Indonesia telah ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang dapat diwujudkan melalui pelaksanaan penyelenggaraan negara yang berorientasi pada kedaulatan rakyat dan demokratis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia, serta berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Sejak Indonesia merdeka, rezim perencanaan pembangunan dalam penyelenggaraan negara kita terbagi kedalam 3 periode perencanaan pembangunan. Periode pertama Indonesia mengenai perencanaan pembangunan pada orde lama tertuang pada TAP MPRS I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara yang sumbernya berasal dari pidato Soekarno dengan judul "To Build the World a New".[230] Sedangkan selanjutnya pada Orde Baru haluan negara Indonesia kembali lahir dengan nama Garis-Garis Besar Haluan Negara yang dikeluarkan melalui produk hukum TAP MPR. Pasca reformasi perencanaan pembangunan kita dituangkan kedalam Undang-undang yang dimana diberi nama Undang-udang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Indonesia masa kini sebagai negara yang berorientasi pada kedaulatan demokrasi berusaha menciptakan peraturan-peraturan yang bertujuan mengakomodir keadaulatan rakyat tersebut, salah pengaturan yang berkaitan dengan hal tersebut yaitu Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Pasca reformasi Indonesia menggunakan UU SPPN sebagai sebuah sistem perencanaan pembangunan yang kemudian dibagi lagi menjadi beberapa periode waktu untuk mengkonkretkan perencanaan pembangunan itu sendiri. Pembagian tersebut terdiri dari, RPJP (Rencana Pembangunan Jangka Panjang) yang memiliki jangka waktu 20 tahun yang dimana kemudian isi-isi dalam RPJP tersebut dikonkretkan lagi dengan RPJMN yang berjangka waktu 5 tahun dengan berpedoman pada visi, misi, dan program yang dicanangkan presiden pada saat dia berkampanye untuk menjadi presiden namun tetap berpedoman pada RPJP.

229 *Ibid*.

230 Devy Ernis, "Lahir di Orde Lama Ajek di Orde Baru", https://majalah.tempo.co/read/nasional/158556/lahir-di-orde-lama-ajek-di-orde-baru, diakses pada 05 Juni 2021

Walaupun kita telah memiliki sistem perencanaan pembangunan yang dituangkan dalam Undang-undang, haluan negara yang telah dipraktekan pada zaman orde baru dan orde lama memiliki peranan penting sekaligus tidak terpisahkan dalam pembangunan negara kita dalam berbagai bidang. Haluan negara dapat diartikan menjadi berbagai macam pengertian tergantung bagaimana orang tersebut menafsirkannya. Haluan negara namun dapat diartikan secara sederhana yang dimana haluan dapat diartikan sebagai policy atau kebijakan, jadi dapat disimpulkan haluan negara yaitu merupakan suatu pedoman negara baik di bidang ekonomi, budaya maupun hukum yang menjadi acuan arah untuk bagaimana cara menyelenggarakan negaranya.[231]

Mengenai pengertian lebih lanjut mengenai Haluan negara sendiri, Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa haluan negara dapat berisi nilai-nilai dan prinsip yang bersifat fundamental, dan dapat pula bersifat instrumental dan operasional, oleh karena itu, perumusannya dapat disusun dalam bentuk garis-garis besar dan dapat pula terjabarkan secara lebih rinci dan elaborative, pada akhirnya pengertian sekaligus penerapannya mengenai haluan negara dapat dibagi menjadi tiga pengertian yaitu:[232]

1. Haluan negara diartikan sebagai sebuah haluan yang termuat dalam UUD atau suatu konstitusi negara yang secara rinci mengatur haluannya dalam suatu bab secara khusus. Haluan dengan pengertian ini merupakan haluan yang dianut oleh Irlandia dimana mereka menjabarkan haluan mereka dengan istilah Directive Principle State of Policy (DPSP).
2. Haluan yang kedua diartikan sebagai haluan yang tertuang dalam ketetapan MPR yang berada di bawah UUD NRI 1945.
3. Pengertian ketiga yaitu haluan negara yang memiliki arti sebagai sebuah rencana pembangunan jangka dengan jangka menengah dan jangka panjang yang pada akhirnya kedua jangka pembangunan menjadi pedoman pengarah untuk perencanaan program pembangunan dengan jangka waktu pendek dan juga rencana pembangunan tahunan yang dicerminkan dalam Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara.

231 Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi Ekonomi,* Penerbit Buku Kompas. hlm. 17

232 Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, "Konstitusionalisme Haluan Negara untuk Mewujudkan Tujuan Negara Berdasarkan Pancasila", https://www.icmi.or.id/opini-dan-tokoh/opini/konstitusionalisme-haluan-negara-untuk-mewujudkan-tujuan-negara-berdasarkan-pancasila, diakses pada 7 Juni 2021

Muatan haluan negara berisi mengenai tujuan apa yang ingin dicapai oleh negara. Muatan dalam haluan negara dapat berorientasi pada penyelenggaraan negara maupun pembangunan secara nasional. Jika dilihat berdasarkan sejarah penerapan haluan negara dalam negara kita, orde lama memiliki haluan negara berupa GBHN yang berorientasikan pada memberikan negara sebuah arah tujuan dan pedoman yang jelas serta menyeluruh guna melancarkan revolusi Indonesia pasca kemerdekaan.[233] Sedangkan pada masa orde baru muatan haluan negara kita fokus pada pembangunan nasional yang dituangkan dalam GBHN kemudian pelaksanaannya melalui Repelita yang terbit setiap lima tahun sekali.[234]

Pada akhirnya dalam penyelanggaraan suatu negara, khusunya Indonesia berbagai bentuk peraturan perundang-undangan yang mengikat untuk umum juga berisi haluan-haluan, pedoman dan pegangan normatif yang harus dijadikan acuan dalam proses penyelenggaraan kekuasaan negara, baik di bidang legislatif, eksekutif, maupun yudikatif dapat memberikan dampak baik untuk keberlangsungan negara Indonesia kita yang akan terus progresif. Dengan demikian, semua haluan negara, politik, atau kebijakan-kebijakan pemerintahan dan pembangunan dapat dijadikan pegangan yang mengikat untuk umum sepanjang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan tertentu.

10. Demokrasi Ekonomi dan Sistem Ekonomi Kerakyatan.

Demokrasi berdasarkan ilmu pemerintahan/politik memiliki arti bahwa kedaulatan ada ditangan rakyat. Pengertian demokrasi pun tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 kita pada Pasal 1 Ayat (2) yang berbunyi kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Mengacu kepada pasal a quo rakyatlah yang memiliki kuasa atau kedaulatan dalam menentukan keputusan-keputusan yang penting pada bidang politik.[235] Oleh sebab itu sama halnya dengan demokrasi ekonomi yang dapat diartikan bahwa kedaulatan ekonomi berada ditangan rakyat dan dilaksanakan oleh rakyat itu sendiri. Dalam hal

233 Lutfil Ansori, "Haluan Negara Sebagai Pedoman Kebijakan Dasar Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Sebuah Tinjauan Filsafat Kenegaraan", Justicia Islamica, Vol. 16, No. 1, 2019. hlm. 85

234 *Ibid*.

235 Tarmizi Abbas dan Win Konadi Manan, *Ekonomi Dan and Sistem Ekonomi,* "Volume XXI No. 3 Juli – September 2005 : 430 - 440", Vol. XXI, No. 3, 2005. Hlm. 430.

ini, rakyatlah yang berhak menentukan tiga masalah utama ekonomi yaitu apa yang harus diproduksi (what), bagaimana cara memproduksi (how), dan untuk siapa barang dan jasa yang diproduksi (for whom).[236] Gagasan demokrasi ekonomi tercantum dalam Penjelasan UUD 1945 dan Batang Tubuh UUD 1945 yaitu di Pasal 33 Ayat (4) setelah reformasi.[237]

Demokrasi ekonomi diterapkan untuk menghilangkan ataupun setidaknya menghindari terjadinya sistem ekonomi liberalism dan sistem ekonomi monopoli yang hanya sebagian kelompok yang menguasainya. Pelaksanaan demokrasi ekonomi baru mencapai tujuannya, bila pemerintah benar-benar menjalankan demokrasi politik yang merupakan prasyarat bagi berjalannya demokrasi ekonomi. Lalu diperlukan adanya kesejajaran serta keselarasan antara sistem politik dan sistem ekonomi yang diterapkan dan menjadi landasan bagi sistem ekonomi nasional. Tanpa adanya kesejajaran antara sistem politik dan sistem ekonomi, maka penjabaran nilai-nilai demokrasi ekonomi dalam keseluruhan sistem perekonomian nasional hanya merupakan gagasan yang tidak akan terwujud.[238] Apabila sistem ekonomi akhirnya mengarah kepada sistem ekonomi kapitalis, demokrasi ekonomi tidak akan berjalan dan tidak akan terwujud sistem ekonomi kerakyatan dalam sistem ekonomi nasional karena dalam sistem ekonomi liberalis-kapitalistik kekuatan dan kekuasaan terhadap ekonomi nasional terdapat dalam segelintir kelompok saja. Sebaliknya, apabila sistem ekonomi mengarah kepada sistem ekonomi yang terpusat, maka negara sebagai yang mengatur akan mengkontrol dan akan terlalu menguasai sistem ekonomi nasional sehingga akan mematikan serta membatasi inovasi dan inisiatif serta peran lembaga maupun masyarakat. Menurut Soeharsono Sagir, perekonomian setiap negara dijalankan oleh sistem tertentu. Indonesia menganut jenis sistem ekonomi yang bernama Sistem Ekonomi Kerakyatan (SEK). Dalam sistem ekonomi ini, kedaulatan pada bidang ekonomi ada di tangan rakyat sehingga ekonomi kerakyatan itu terkait erat dengan gagasan demokrasi ekonomi yang tidak lain merupakan paham kedaulatan rakyat itu sendiri di bidang ekonomi.[239]

Sistem ekonomi merupakan keseluruhan lembaga (pranata) ekonomi yang hidup dalam suatu masyarakat yang dijadikan acuan

236 *Ibid*., Hlm. 431.

237 Jimly Asshiddiqie, Konstitusi Ekonomi, *Op.Cit.*, Hlm. 347.

238 Tarmizi Abbas dan Win Konadi Manan, *Ekonomi Dan and Sistem Ekonomi*, "Volume XXI No. 3 Juli – September 2005 : 430 - 440", Vol. XXI, No. 3, 2005. Hlm. 430. Hlm. 432

239 *Op.cit*, Hlm, 348.

oleh masyarakat itu sendiri dalam mencapai tujuan ekonomi yang telah ditetapkan.[240] Penentuan sistem ekonomi tidak dapat dilepaskan dari ideologi yang diyakini masing-masing negara yang memiliki sistem ekonomi. Setiap sistem ekonomi membutuhkan sesuatu peraturan, ideologi yang mendasarinya.[241] Saat ini Indonesia menerapkan sistem ekonomi kerakyatan. Ekonomi Kerakyatan sejatinya merupakan sebuah sistem yang bertujuan untuk mewujudkan rakyat yang sejahtera. Sistem ekonomi ini juga bersifat terbuka, berkelanjutan, dan mandiri.

- Terbuka: karena melalui sistem ini harus dapat dipastikan bahwa seluruh masyarakat dapat menjalankan usaha dan memiliki akses terhadap sumber daya yang tersedia
- Berkelanjutan: kegiatan ekonomi yang dilakukan masyarakat dapat terus berlangsung tanpa mengorbankan masa depan dan masyarakat sendiri dalam skala yang lebih luas
- Mandiri: masyarakat melakukan kegiatan ekonomi dengan memanfaatkan sumber daya lokal yang tersedia dan fokusnya untuk mencukupi kebutuhan sesamanya pula.

Sistem Ekonomi Kerakyatan diterapkan sebagai langkah alternatif dan jawaban atas gagalnya Teori Pertumbuhan yang dianut oleh negara-negara berkembang, Indonesia pun termasuk negara-negara berkembang yang gagal dalam menerapkan teori pertumbuhan.[242]

Lebih lanjut mengenai sistem ekonomi kerakyatan tercantum dalam Ketetapan MPR No. VI/MPR/1999 yang menyatakan bahwa misi ekonomi kerakyatan adalah "memberdayakan semua kekuatan ekonomi nasional terutama pengusaha kecil, menengah, serta koperasi dengan mengembangkan sistem ekonomi pasar yang adil, berbasis pada sumber daya alam juga terhadap sumber daya manusia yang mandiri, maju, berdaya saing, berwawasan lingkungan, dan berkelanjutan". Lalu arah ekonomi kerakyatan adalah:

- Bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan;

---

240 Puthut Indroyono, *et al.*, 2019, *Mengukur Demokrasi Ekonomi Indonesia: Serial Kasus 2 Kabupaten Penajam Paser Utara (Kalimantan Timur) dan Bantul (Yogyakarta),* Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, Hlm.28.

241 *Ibid.*, Hlm. 29.

242 Ahmad,"Pengertian Ekonomi Kerakyatan: Ciri, Prinsip dan Penerapan di Indonesia", https://www.gramedia.com/literasi/pengertian-ekonomi-kerakyatan/, diakses tanggal 7 Juni 2021.

- Berprinsip persaingan yang sehat;
- Memperhatikan pertumbuhan ekonomi
- Memiliki nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, sehingga terjamin kesempatan yang sama baik dalam berusaha atau bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, serta perlakuan adil bagi seluruh masyarakat.[243]

Dengan kata lain sistem ekonomi kerakyatan dapat diartikan sebagai sistem ekonomi pasar yang berkeadilan. Isitilah tersebut terkait pula dengna dasar prinsip efisiensi-berkeadilan yang tercantum dalam Pasal 33 Ayat (4) UUD NRI 1945 yang saat ini berlaku.

Berlandaskan filosofi dan cita-cita ekonomi yang ada dalam konstitusi, Baswir merumuskan substansi ekonomi kerakyatan Indonesia yang didalamnya mencakup tiga aspek yaitu:

- Partisipasi seluruh anggota masyarakat dalam proses pembentukan produksi nasional. Partisipasi seluruh anggota masyarakat dalam proses pembentukan produksi nasional menempati kedudukan yang sangat penting dalam demokrasi ekonomi. Hal tersebut tidak hanya penting untuk menjamin pendayagunaan seluruh potensi sumber daya nasional, tapi juga penting sebagai dasar untuk memastikan keikutsertaan seluruh anggota masyarakat turut menikmati hasil produksi nasional tersebut. Hal ini sejalan dengan bunyi Pasal 27 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".
- Partisipasi seluruh anggota masyarakat dalam turut menikmati hasil produski nasional. Yang berarti bahwa dalam rangka ekonomi kerakyatan, harus ada jaminan bahwa setiap anggota masyarakat turut menikmati hasil produksi nasional, termasuk fakir miskin dan anak-anak terlantar. Hal ini antara lain dipertegas oleh Pasal 34 UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara". Oleh karena itu dalam hal ekonomi kerakyatan ataupun demokrasi ekonomi, negara wajib menyelenggarakan sistem jaminan sosial bagi fakir miskin dan anak-anak terlantar di Indonesia.

243 Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, Jakarta, Hlm. 351.

- Kegiatan pembentukan produksi dan pembagian hasil produksi nasional itu harus berlangsung di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Yang artinya bahwa dalam rangka demokrasi ekonomi, anggota masyarakat tidak boleh hanya menjadi objek kegiatan ekonomi. Tiap-tiap anggota masyarakat harus diupayakan untuk menjadi subjek kegiatan ekonomi. Oleh karena itu walaupoun kegiatan pembentukan produksi nasional dapat dilakukan oleh para pemodal asing, namun penyelenggaraan kegiatan-kegiatan itu harus selalu berada di bawah pimpinan dan pengawasan masyarakat. Unsur-unsur ekonomi kerakyatan ini mendasari perlunya partisipasi seluruh anggota masyarakat untuk turut memiliki modal atau faktor-faktor produksi nasional. Modal dalam hal ini tidak hanya terbatas dalam bentuk modal material (material capital), namun mencakup pula modal intelektual (intelectual capital) dan modal institusional (institutional capital). Negara wajib untuk secara terus menerus untuk mengupayakan terjadinya kepemilikan ketiga jenis modal tersebut secara relatif merata ditengah-tengah masyarakat. Negara wajib menjalankan misi demokratisasi modal melalui berbagai upaya sebagai berikut, yaitu :
- Demokratisasi modal material, yang berarti bahwa negara tidak hanya mengakui serta melindungi hak kepemilikan setiap anggota masyarakat, namun negara juga wajibmemastikan bahwa semua anggota masyarakat turut memiliki modal material.
- Demokratisasi modal intelektual, yang berarti negara wajib menyelenggarakan pendidikan nasional secara cuma-cuman. Yang artinya dalam rangka ekonomi kerakyatan atau demokrasi ekonomi, penyelenggaraan pendidikan berkaitan secara langung dengan tujuan pendirian negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.
- Demokratisasi modal institusional, yang berarti negara wajib melindungi kemerdekaan setiap anggota masyarakatnya untuk berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapat sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 28 UUD 1945.[244]

244 Puthut Indroyono, et al., *Op.Cit.* Hlm.34.

Sebelum Indonesia menerapkan sistem ekonomi kerakyatan, sejak orde lama Indonesia menerapkan sistem ekonomi pancasila. Menurut pandangan Mubyarto, menggali landasan filosofis dari sistem ekonomi nasional dan kemudian menyimpulkan bahwa, Sistem Ekonomi Indonesia adalah sistem ekonomi yang berdasarkan Pancasila sebagai landasan filosofisnya. Selanjutnya Mubyarto menamakan sistem ekonomi nasional dengan sebutan Sistem Ekonomi Pancasila. Sistem Ekonomi Pancasila memiliki ciri-ciri yang diturunkan dari sila-sila Panca Sila yaitu Pertama, roda perekonomian digerakkan oleh rangsangan ekonomi, sosial dan moral. Kedua, ada kehendak kuat dari seluruh anggota masyarakat untuk mewujudkan keadaan kemerataan sosial ekonomi. Ketiga, prioritas kebijaksanaan ekonomi adalah pengembangan ekonomi nasional yang kuat dan tangguh, yang berarti nasionalisme selalu menjiwai setiap kebijaksanaan ekonomi. Keempat, koperasi merupakan sokoguru perekonomian nasional. Kelima, adanya imbangan yang jelas dan tegas antara sentralisme dan desentralisme kebijaksanaan ekonomi untuk menjamin keadilan ekonomi dan keadilan sosial dengan sekaligus menjaga prinsip efisiensi dan pertumbuhan ekonomi.[245] Lebih lanjut, menurut Sri-Edi Swasono yang mengulas tentang orientasi Ekonomi Pancasila menyimpulkan bahwa Ekonomi Pancasila adalah Ekonomi Sosialis Indonesia yaitu ekonomi yang berorientasi kepada Ketuhanan yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan dan keadilan sosial.[246] Namun seiring berjalannya waktu B.J. Habibie Presiden Republik Indonesia ke-3, prinsip-prinsip nilai dasar Pancasila yang secara kusus bersinggungan dengan dinamika perekonomian dapat pula dibahas secara tersendiri, oleh karena itu B.J. Habibie memiliki gagasan untuk mengubah nama Sistem Ekonomi Pancasila menjadi Ekonomi Pasar Pancasila (EPP). Menurut B.J. Habibie, realisme pasar tidak mungkin untuk dihindari sehingga sistem ekonomi Indonesia yang ideal itu dikonstruksikan menjadi Sistem Ekonomi Pasar Pancasila.[247] B.J. Habibie berpendapat bahwa pada masa kini 'brand-name' dari Pancasila sudah tidak populer dikalangan generasi muda, sehingga tepat untuk menambahkan kata "pasar" didalam sistem ekonomi Pancasila itu sendiri.

---

245 Tarmizi Abbas dan Win Konadi Manan, Ekonomi Dan and Sistem Ekonomi, "Volume XXI No. 3 Juli – September 2005 : 430 - 440", Vol. XXI, No. 3, 2005. Hlm. 434.

246 *Ibid*., Hlm. 435.

247 Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.,* Hlm. 233.

Selain penambahan kosakata "pasar" dalam sistem a quo, Jimly Ashiddiqie berpendapat bahwa gagasan yang ditawarkan oleh B.J. Habibie penting untuk dicatat dan direalisasikan jika dibandingkan dengan gagasan sebelumnya yakni Sistem Ekonomi Pancasila yang dikembangkan oleh para ekonom idealis.[248] Salah satu kelemahan dari gagasan yang lama adalah kecenderungan sikap romantis dan bahkan utopis dalam perdebatan mengenai ideologi ekonomi Pancasila itu sehingga mengundang reaksi yang tidak positif dari kalangan ekonom.[249] Bahkan dalam perkembangannya dilapangan akademis maupun praktis, ideologi ekonomi Pancasila itu dihadapkan dengan sikap-sikap yang sangat pragmatis di kalangan ekonom, yang menempatkan realitas ekonomi pasar sebagai segala-galanya.[250]

11. Teori Pembangunan Berkelanjutan

Kata pembangunan sudah pasti sangat umum didengar dikalangan masyarakat. Kata ini dapat diartikan sebagai usaha untuk meningkatkan serta mewujudkan kemajuan didalam kehidupan berbangsa. Pembangunan mungkin menjadi hal yang paling menarik untuk diperdebatkan. Konsep dari pembangunan sendiri pun merupakan proses untuk peningkatan serta perbaikan yang berkesinambungan terhadap masyarakat menuju kehidupan yang lebih baik dan sejahtera. Tolok ukur terhadap perbaikan serta peningkatan itu pun tidak hanya berasal dari aspek ekonomi saja, melainkan dari berbagai aspek. Seiring berjalannya waktu serangkaian pemikiran tentang pembangunan telah berkembang, mulai dari perspektif sosiologi klasik (Durkheim, Weber, dan Marx), pandangan Marxisme, modernisasi oleh Rostow, strukturalisme bersama modernisasi memperkaya ulasan pendahuluan pembangunan sosial hingga pembangunan berkelanjutan.[251] Untuk mengartikan pembangunan itu sendiri, beberapa pakar saling mengemukakan perspektif mereka mengenai pengertian dari pembangunan.

248 *Ibid*., Hlm. 224.
249 *Ibid*.
250 *Ibid*.
251 Drajat Tri Kartono dan Hanif Nurcholis, "Konsep dan teori pembangunan", https://www.pustaka.ut.ac.id/lib/wp-content/uploads/pdfmk/IPEM4542-M1.pdf, diakses pada tanggal 10 Juni 2021.

Adapun pembangunan menurut Tjahja. S adalah perubahan yang terencana dari situasi ke situasi yang lain yang dinilai lebih baik. Terkait dengan hal itu konsep pembangunan berkelanjutan yang didukung dengan pendekatan kemanusiaan merupakan suatu konsep yang telah dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, karena secara kodrati masyarakat mempunyai kecenderungan untuk merubah hidup dan kehidupan sesuai dengan perkembangan jaman. Oleh karena itu pendekatan masyarakat dititik beratkan pada lingkungan sosial ekonomi yang bercirikan:

1. Pembangunan yang berdimensi pelayanan sosial dan diarahkan pada kelompok sasaran melalui pemenuhan kebutuhan dasar.
2. Pembangunan yang ditujukan pada pembangunan sosial seperti terwujudnya pemerataan pendapatan dan mewujudkan keadilan.
3. Pembangunan yang di orientasikan kepada masyarakat melalui pengembangan sumber daya manusia.

Menurut Bintoro Tjokroamidjojo pembangunan merupakan suatu proses perubahan sosial berencana, karena meliputi berbagai dimensi untuk mengusahakan kemajuan dalam kesejahteraan ekonomi, modernisasi, pembangunan bangsa, wawasan lingkungan dan bahkan peningkatan kualitas manusia untuk memperbaiki kualitas hidupnya. Dengan pengertian para ahli tersebut, dapat kita telaah bahwa pembangunan menyentuh ranah ekonomi dan nilai-nilai sosial. Berkenaan dengan ranah ekonomi yang merupakan cakupan pembangunan. Berbagai teori dan tahapan-tahapan tentang pembangunan ekonomi bermunculan, salah satu teori yang populer adalah teori tahap-tahapan tentang pembangunan/pertumbuhan ekonomi.

Dengan bertumbuhnya suatu perekonomian bangsa, terdapat tahapan-tahapan dalam pertumbuhan pembangunan ekonomi tersebut, salah satu teori pertumbuhan ekonomi yang sangat populer adalah Teori Pertumbuhan/ Pembangunan Ekonomi W.W. Rostow yang biasa disebut sebagai teori modernisasi. Teori ini dimuat dalam artikelnya yang berjudul Economics Journal (Maret 1956) dan kemudian dikembangkan dan dibahas lebih lanjut oleh W.W. Rostow pada bukunya yang berjudul The Stage Of Economics Growth (Maret 1960).[252] Menurut W.W. Rostow terdapat 5 (lima) tahapan dalam pertumbuhan ekonomi, yaitu sebagai berikut :

252 Muhammad Hasan, dkk, ”Teori-Teori Pembangunan Ekonomi” hlm. 193

11.1. Tahap Masyarakat Tradisional

Masyarakat tradisional diartikan sebagai suatu masyarakat yang strukturnya berkembang di sepanjang fungsi produksi berdasarkan ilmu dan teknologi pra-Newton dan sebagai hasil pandangan praNewton terhadap dunia fisika. Ini tidak berarti bahwa dalam masyarakat seperti itu sama sekali tidak terjadi perubahan ekonomi. Sebenarnya, banyak tanah dapat digarap, skala dan pola perdagangan dapat diperluas, manufaktur dapat dibangun dan produktivitas pertanian dapat ditingkatkan sejalan dengan peningkatan penduduk dan pendapatan nyata. Tetapi fakta menunjukkan bahwa keinginan untuk menggunakan ilmu dan pengetahuan dan teknologi modern secara teratur dan sistematis tertumbuk pada adanya suatu batas yaitu "tingkat output per kapita yang dapat dicapai". [253]

11.2. Tahap Prasyarat Lepas Landas

Tahap kedua ini merupakan masa transisi di mana prasyarat-prasyarat pertumbuhan swadaya diciptakan. Proses penciptaan prasyarat lepas/tinggal landas dari masyarakat tradisional berjalan pada arah ini pada mulanya berkembang suatu gagasan bahwa kemajuan ekonomi bukanlah sesuatu yang mustahil dan merupakan satu syarat penting bagi tujuan lain yang dianggap baik, baik itu berupa kebanggaan nasional, keuntungan pribadi, kesejahteraan umum, atau kehidupan yang lebih baik bagi anak cucu.[254]

11.3. Tahap Lepas Landas

Tahap lepas/tinggal landas merupakan titik yang menentukan di dalam kehidupan suatu masyarakat ketika mencapai kondisi normalnya. Nilai - nilai dan kepentingan masyarakat tradisional membuat trobosan yang menentukan, dan kepentingan bersama membentuk struktur masyarakat tersebut.

253 M.L. Jhingan, Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 142.

254 *Ibid*., hlm 143

Dengan istilah kepentingan bersama itu Rostow menunjukkan bahwa pertumbuhan biasanya berjalan menurut deret ukur, seperti rekening tabungan yang bunganya dibiarkan bergabung dengan simpanan pokok.[255]

11.4. Tahap Ekonomi Matang

W.W. Rostow mendefinisikannya sebagai tahap ketika masyarakat telah dengan efektif menerapkan serentetan teknologi modern terhadap keseluruhan sumberdaya manusia mereka. Pada waktu suatu negara berada pada tahap kedewasaan teknologi, ada tiga perubahan penting yang terjadi: Pertama, sifat tenaga kerja berubah. Ia berubah menjadi terdidik. Orang lebih suka hidup di kota dari pada di desa. Upah nyata mulai meningkat dan para pekerja mengorganisasi diri untuk mendapatkan jaminan sosial dan ekonomi yang lebih besar. Kedua, watak para pengusaha berubah. Pekerja keras dan kasar berubah menjadi manajer efisien yang halus dan sopan. Ketiga, masyarakat merasa bosan pada keajaiban industrialisasi dan menginginkan sesuatu yang baru menuju perubahan lebih jauh.[256]

11.5. Tahap Konsumsi Tinggi

Pada tahap konsumsi tinggi perhatian masyarakat beralih dari penawaran ke permintaan, dari awalnya berfokus terhadap persoalan produksi ke persoalan konsumsi dan kesejahteraan. Namun, terdapat 3 (tiga) kekuatan yang terlihat lebih mengarah kepada meningkatkan kesejahteraan di dalam tahap ini. Pertama, penerapan kebijakan nasional untuk meningkatkan kekuasaan dan pengaruh melalui batas-batas nasional. Kedua, harapan untuk memiliki negara kesejahteraan yang menerapkan pemeratan pendapatan nasional yang lebih adil melalui pajak progresif, peningkatan jaminan sosial, dan fasilitas hiburan bagi para pekerja. Ketiga, keputusan untuk membangun pusat perdagangan dan sektor penting seperti mobil, rumah murah, dan berbagai

255 *Ibid.*, hlm. 144
256 *Ibid.*, hlm. 148

peralatan rumah tangga yang menggunakan listrik dan sebagainya. Kecenderungan terhadap knsumsi besar-besaran barang tahan lama, ketiadaan pengangguran, dan peningkatan kesadaran akan jaminan sosial, membawa kepada laju pertumbuhan penduduk yang semakin tinggi.[257]

Pembangunan yang populer pada masa ini adalah pembangunan yang hanya bersifat sementara. Perkembangan masyarakat yang serba ingin yang instan dan asal jadi, budaya konsumtif sebagian masyarakat yang telah mendarah daging, memunculkan suatu konsep keberlanjutan terhadap pembangunan. Dengan adanya konsep Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development) ini diharapkan akan memberikan pandangan baru yang maju serta berjangka panjang terkait perkembangan di tiga sektor pembangunan itu sendiri yaitu lingkungan, sosial, dan ekonomi. Dalam teori pembangunan idealnya memiliki pandangan yang berkelanjutan atau memikirkan jangka dari pembangunan.

Berbicara mengenai pembangunan keberlanjutan, ini sangat penting untuk dibahas dikarenakan unsur-unsur yang terdapat didalam pembangunan keberlanjutan merupakan fokus dari pembangunan terhadap suatu negara. Pembangunan berkelanjutan Indonesia telah mengalami perkembangan, penjelasan secara resmi mengenai pembangunan berkelanjutan tercantum didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang merupakan pembaharuan dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009, Pasal 1 ayat 3 Pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai berikut.

> "Pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan." [258]

257 *Ibid.*, hlm. 149
258 Lihat UU No 32 Tahun 2009

Pembangunan berkelanjutan merupakan terjemahan dari sustainable development yang dipopulerkan oleh World Commission on Environment and Development (WCED) dan dituangkan lewat bukunya yang berjudul Our Common Future pada tahun 1987. Menurut WCED, pembangunan berkelanjutan sebagai pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini dengan tidak mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Dari definisi itu mengandung 2 (dua) gagasan penting, yaitu: 1) gagasan kebutuhan, khususnya kebutuhan esensial kaum miskin sedunia yang harus diberi prioritas utama, dan; 2) gagasan keterbatasan, yang bersumber pada kondisi teknologi dan organisasi sosial terhadap kemampuan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan kini dan hari depan.[259] Namun pengertian atau definisi yang dikemukakan oleh WCED masih belum mencakup secara keseluruhan mengeni pembangunan berkelanjutan. Oleh karena itu para ahli memiliki pendapan masing-masing mengenai definisi pembangunan berkelanjutan.

Menurut Salim, pembangunan berkelanjutan harus diarahkan pada pemberantasan kemiskinan (sasaran ekonomi), perimbangan: ekuitisosial yang adil (sasaran sosial) dan kualitas tinggi, kehidupan lingkungan hidup (sasaran lingkungan). Untuk ini secara sadar diusahakan investasi dalam modal: ekonomi (finansial, modal mesin), modal sosial (investasi pendidikan, kesehatan dan keakraban sosial) dan modal lingkungan (investasi sumber daya alam diperbaharui dan daur-ulang serta substitusi sumber daya alam yang tak terbaharui). Kemudian menurut Ordóñez dan Duinker, ia menyebutkan bahwa definisi atau pengertian pembangunan berkelanjutan dibagi menjadi 7 (tujuh) pemahaman atau bagian. Pertama, pembangunan berkelanjutan sebuah kapasitas dalam memelihara stabilitas ekologi, sosial, dan ekonomi dalam tansformasi jasa biosfir kepada manusia. Kedua memenuhi dan optimasi kebutuhan saat ini dan generasi mendatang. Ketiga kegigihan atas sistem yang diperlukan dan dikehendaki (sosio-politik atau alam) dalam waktu terbatas. Keempat integrasi dari aspek etika, ekonomi, sosial dan lingkungan

259 WCED, 1987, OurCommon Future, Oxford University Press, Him. 43.

secara koheren sehingga generasi manusia dan makhluk hidup lain dapat hidup pada saat ini maupun masa yang akan mendatang tanpa batas. Kelima memenuhi kebutuhan dan aspirasi dibawah faktor pembatasan lingkungan, sosial dan teknologi. Keenam hidup secara harmoni dengan alam dan lainnya. Dan ketujuh yang terakhir menjaga kondisi hubungan antara manusia dan alam.[260]

Lalu Fauzi berpendapat bahwa ada 3 (tiga) alasan utama penggunaan nama ataupun istilah pembangunan berkelanjutan, yaitu sebagai berikut:

- Ekologi : Nilai ekologi dari keanekaragaman hayati sangat tinggi, oleh sebab itu, kegiatan ekonomi seharusnya tidak hanya kepada pemanfaatan SDA atau lingkungan semata karena dapat mengancam fungsi ekologi tersebut.
- Moral : Saat ini kita dapat menikmati kekayaan sumber daya alam serta lingkungan yang telah diolah menjadi barang, hendaknya secara moral kita harus memikirkan juga mengenai ketersediaan SDA untuk orang-orang yang hidup di masa depan. Kita tidak boleh melakukan aktivitas yang dapat mengambil sumber daya alam secara berlebihan yang akhirnya dapat merusak lingkungan, yang pada akhirnya merugikan generasi yang akan datang.
- Ekonomi : Hingga saat ini masih dalam perdebatan apakah kegiatan ekonomi sudah memenuhi kriteria pembangunan berkelanjutan atau belum, karena ekonomi berkelanjutan tersebut biasanya bersifat paradox. Di satu sisi bisa disebut pembangunan berkelanjutan, di sisi lainnya dapat mengurangi kualitas ekonomi lainnya, lingkungan atau moral.[261]

Jr. Hagley pun menambahkan tentang definisi pembangunan berkelanjutan mengandung pengertian sebagai strategi yang imperatif yang memiliki 6 (enam) syarat yaitu :

- Berorientasi untuk pertumbuhan yang mendukung secara

260 Ordóñez dan Peter N. Duinker, 2010, Interpreting Sustainability for Urban Forests, Kanada: Dalhouise University, , Hlm, 1513

261 Ari Saptari, dkk, 2014, Manajemen Pembangunan dan Lingkungan, Universitas Terbuka, Tangerang Selatan, Hlm, 132.

nyata tujuan ekologi, sosial, dan ekonomi.

- Memperhatikan batas-batas ekologis dalam konsumsi materi dan memperkuat pembangunan kualitatif pada tingkat masyarakat dan individu dengan distribusi yang adil.
- Perlunya campur tangan pemerintah, dukungan, dan kerja sama dunia usaha dalam upaya konservasi dan pemanfaatan yang berbasis sumber daya alam.
- Perlunya keterpaduan kebijakan dan koordinasi pada semua tingkat dan antara yuridiksi politik terkait dalam pengembangan energi bagi pertumbuhan kebutuhan hidup.
- Bergantung pada pendidikan, perencanaan, dan proses politik yang terinformasikan, terbuka, dan adil dalam pengembangan teknologi dan manajemen.
- Mengintegrasikan biaya sosial dan biaya lingkungan dari dampak pembangunan ke dalam perhitungan ekonomi.[262]

Keberlanjutan Ekologis/Lingkungan dalam Undang-Undang dan yang dikemukakan para ahli tersebut, oleh karena pembangunan berkelanjutan mencakup tiga fokus yaitu pembangunan ekonomi, sosial, dan perlindungan lingkungan. Menurut Surna T. Djajadiningrat, menambahkan bahwa pembangunan berkelanjutan harus memiliki pandangan jangka panjang. Oleh karena itu idealnya keberlanjutan pembangunan membutuhkan pencapaian keberlanjutan atau kesinambungan berbagai aspek kehidupan. Tidak hanya berfokus terhadap aspek lingkungan/ekologis, sosial, dan ekonomi saja, namun mencakup beberapa hal yang lebih luas daripada itu yaitu keberlanjutan ekologis, ekonomi, sosial budaya, politik, dan keberlanjutan pertahanan dan keamanan.[263]

262 Aca Sugandi dan Rustam Hakim, 2007, Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan, Bumi Aksara, Jakarta, hlm 21

263 Askar Jaya, 2004, "Konsep Pembangunan Berkelanjutan: Sustainable Development Goods", Jurnal Ilmiah Pascasarjana, Bogor. hlm. 6.

12. Teori Civil Society

Civil society merupakan kata yang berasal dari Bahasa Latin yaitu civitas dei.[264] Kata civil sendiri merupakan kata dasar dari civilization yang berarrti peradaban.[265] Sedangkan society memiliki arti sebagai suatu sekelompok besar orang yang hidup bersama dalam cara yang terorganisir, yaitu seperti membuat keputusan secara bersamaa atau pembagian kerja yang secara jelas.[266] Konsep civil society sering dikenal juga dengan istilah masyarakat madani. Masyarakat madani sendiri berasal dari khazanah Bahasa Arab yaitu mudun dan madaniyah yang mengandung arti peradaban.[267] Konsep ini akhirnya dalam Bahasa Arab diberi nama al mujtama al madani.[268] Dalam KBBI sendiri masyarakat memiliki arti sebagai sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama.[269] Sedangkan pengertian dari sipil sendiri merupakan kelompok masyarakat yang terdiri dari penduduk atau rakyat yang bukan dari unsur militer.[270] Jadi dapat disimpulkan secara harfiah bahwa civil society atau masyarakat sipil merupakan suatu konsep dimana sejumlah kelompok manusia yang hidup secara bersamaan yang terdiri dari unsur bukan militer yang hidup secara berkelompok dan terorganisir dalam menentukan keberlangsungan kelompoknya.

Setelah menelaah pengertian civil society secara harfiah, penulis akan menjabarkan lebih lanjut mengenai pengertian atau teori dari beberapa ahli mengenai penelasan dari konsep kemasyarakatan itu sendiri. Jika kita lihat secara sederhana, Civil society secara konsep dalam pengertiannya merupakan sebuah konsep kelompok kemasyarakatan yang beradab. Namun menurut Anwar Ibrahim, civil society yang kemudian dia terjemahkan menjadi masyarakat madani, dia artikan sebagai sebuah sistem sosial yang subur dan di asaskan pada prinsip-prinsip moral yang menjamin keseimbangan antara kebebasan perseorangan dengan kestabilan

---

264 Suharno Suharno, "Telaah kritis terhadap masyarakat madani (civil society)", Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan, Vol. 4, No. 2, 2007. hlm. 81

265 *Ibid*.

266 Society menurut Cambridge, https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/society

267 Iskandar Agung and Rumtini --, "Civil Society dan Pendidikan Karakter Bangsa", Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, Vol. 16, No. 9, 2010. hlm. 268

268 Suroto, "Konsep Masyarakat Madani di Indonesia dalam Masa Postmodern (Sebuah Analitis Kritis)", Pendidikan Kewarganegaraan, Vol. 5, No. 9, 2015. hlm. 665

269 Masyarakat menurut KBBI, https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/masyarakat

270 Sipil menurut KBBI, https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sipil

pada masyarakat.[271]

Mengenai makna konsep civil society sendiri menurut Hegel, dia mengaitkan konsep civil society dengan kosep bernegara, dia berpendapat bahwa civil society merupakan suatu ruang dari individu, dimana sang individu memiliki hak kepentingan pribadi dan egoismenya.[272] Secara kontras dijabarkan lebih lanjut oleh Hegel bahwa negara membawa misi rakyat, melindungi kepentingan umum, dan melindungi masyrakat luas, oleh karena itu dalam konsep civil society adalah konsep dimana rakyat secara kolektif harus memercayai negara, karena negara sebagai pelaksana kebaikan bagi seluruh rakyat.[273]

Menurut Kant memandang civil society sebagai tujuan umat manusia yang hidup berdasarkan hukum dan menolak menyatukan sebagai bagian dari kekuasaan absolut. Fichte juga melihat adanya keterpisahan hubungan antara negara dan masyarakat disatu pihak dan hubungan antara individu berdasarkan universalitas di pihak lain. Jadi dapat disimpulkan, bahwa Kant dan Fichte memposisikan civil society dengan negara dalam posisi yang berlawanan.

Berdasarkan telaah sejarah mengenai kapan konsep civil society pertama kali muncul bisa dilihat pada masa 106-43 SM. Civil Society pertama kali dicetuskan oleh seorang filsuf Yunani bernama Cicero.[274] Menurut Cicero, civil society merupakan suatu komunitas politik yang beradab sepertinya contohnya masyarakat kota yang memiliki kode hukum sendiri.[275] Konsep ini menurut Cicero dipahami sebagai konsep kewargaan (civility) dan budaya kota (urbanity), jadi kota bukan hanya sebagai tempat konsentrasi tempat penduduk, namun juga sebagai pusat terjadinya peradaban dan kebudayaan.[276]

Sedangkan mengenai awalan penerjemahan civil society menjadi masyarakat madani berasal dari Arab. Madani berasal dari Bahasa

---

271 Adi Suryadi Culla, 1999, Masyarakat Madani: Pemikiran, Teori, dan Relevansinya dengan Cita-cita Reformasi, Raja Grafindo Persada, Jakarta. hlm. 193-194

272 Luthfi J Kurniawan and Hesti Puspitosari, 2012, Negara, Civil Society & Demokratisasi: Membangun Gerakan sosial dan Solidaritas Sosial dalam Merebut Perubahan, In Trans Publishing. hlm. 2

273 *Ibid*.

274 Heri Herdiawanto, Fokky Fuad Wasitaatdmadja, Jumanta Hamdayana, 2019, Kewarganegaraan & Masyarakat Madani, Jakarta: Prenadamedia Group. hlm. 271

275 *Ibid*.

276 *Ibid*.

Arab yaitu madaniy, yang berakar dari kata kerja madana yang berarti mendiami.[277] Kata madana kemudian berubah istilah menjadi madaniy yang memiliki arti yaitu beradab, masyarakat kota, atau orang sipil maupun bersifat sipil.[278] Konsep masyarakat madani sendiri memiliki artian sebagai masyarakat beradab. Cicero juga mengacu pada konsep negara-kota Madinah yang dibangun oleh Nabi Muhammad SAW.[279]

Konsep masyrakat madani atau civil society kemudian sampai di perkembangan masyarakat barat yang dikembangkan oleh Thomas Aquinas. Thomas Aquinas mengaitkan civil society dengan konsep negara-kota. Konsep civil society ini dikembangkan dan dipadukan dengan konsep kekuasaan yang menggambarkan kerajaa, kota, dan bentuk korporasi lainnya sebagai sebuah kesatuan terorganisasi.

Tidak lama setelah itu, Hobbes mulai mengembangkan lagi teori dari civil society itu sendiri. Hobbes menganggap bahwa civil society merupakan ide normatif dari persamaan warga negara sebagai kesatuan politik, namun masyarakat bukanlah yang menciptakan negara tapi mereka terhimpun dalam sebuah kontrak sosial yang kemudian diserahkan kepada negara sehingga mereka disatukan dibawah kekuasaan negara.[280]

Kemudian diakibatkan oleh adanya kemacetan pada paradigma pemikiran politik dan pemikiran sosial pada abad ke 17-18, teori masyarakat madani atau civil society terus berkembang.[281] John Locke dan Jean-Jacques Rousseau kemudian mengembangkan kembali mengenai teori social contract dari Hobbes. John Locke memberikan pengertian civil society sebagai masyarakat politik yang dimana dia memisahkan masyarakat dengan pemerintah yang dipersepsikan sebagai wujud dari politik negara yang lahir dari kontrak sosial. Sedangkan Jean-Jacques Rousseau mengaitkan civil society dengan otoritas rakyat dan perjanjian politik yang harus dilaksanakan oleh masyarakat guna menentukan masa depan mereka.

Konsep civil society kemudian mulai dipertegas oleh Hegel, dia mempertegas bahwa civil society dan negara merupakan dua entitas yang

277 *Ibid*.
278 *Ibid*.
279 *Ibid*.
280 hlm. 38-39
281 *Ibid*. hlm. 39

berbeda.[282] Dalam formulasi akhir dari konsep civil society menurut Hegel, ia menempatkan negara sebagai medium pemenuhan segala nilai kebaikan.[283] Negara memiliki peranan penting dalam konsep ini yang mana civil society tidak bisa dibiarkan tanpa kontrol. Menurutnya ada dua pertimbangan untuk negara bisa melakukan intervensi yaitu:[284] Pertama, jika terjadi ketidakadilan atau ketidaksederajatan negara perlu intervensi agar hal tersebut tidak terjadi. Kedua, jika ada kepentingan universal masyarakat yang terancam negara perlu mengintervensi dan melindung masyarakatnya.

Setelah melihat pengertian dan sejarah dalam civil society, terdapat pula prasyarat dari berlakunya civil society, menurut Hang Sung Jun prasyarat demi tercapainya konsep civil society yaitu berupa:

1. Diakui dan dilindunginya hak-hak individu dan kemerdekaan berserikat serta mandiri dari negara.
2. Adanya ruang publik yang memberikan kebebasan bagi siapa saja dalam mengartikulasikan isu-isu politik.
3. Terdapatnya gerakan kemasyarakatan yang berdasar pada nilai-nilai budaya tertentu.
4. Terdapatnya kelompok inti di antara kelompok-kelompok menengah yang mengakar dalam masyarakat dan mampu menggerakkan masyarakat dalam melakukan modernisasi sosial ekonomi.[285]

Mengenai ciri-ciri civil society atau masyarakat madani sendiri dapat ditelaah atau diilihat lebih lanjut mengenai kapan telah terlaksananya konsep tersebut. Menurut Nurcholis Majid, ciri telah terlaksananya konsep civil society atau masyarakat madani adalah ketika:

1. Telah adanya semangat egalitarianisme atau kesetaraan dalam masyarakat.
2. Penghargaan yang berorientasi pada prestasi, bukan prestise seperti keturunan kesukuan, ras, dan lainnya.
3. Adanya prinsip keterbukaan.

282 *Ibid*. hlm. 39
283 Masroer Jb and Lalu Darmawan, Op.Cit. hlm. 41
284 Ibid.
285 Suroto, "Konsep Masyarakat Madani di Indonesia dalam Masa Postmodern (Sebuah Analitis Kritis)", Pendidikan Kewarganegaraan, Vol. 5, No. 9, 2015. hlm. 666

4. Adanya partisipasi dari segala unsur atau anggota masyarakat.
5. Kepemimpinan yang ditentukan melalui sistem pemilihan.[286]

Dalam konsep civil society juga perlu adanya elemen-elemen masyarakat yang merupakan perwudan civil society. Berbagai elemen tersebut memiliki peranan penting dalam konsep tersebut yaitu sebagai pilar penegak dari masyarakat madani yang bersifat social control yang berfungsi untuk mengkritisi kebijakan-kebijakan pemerintah yang diskriminatif serta mampu memperjuangkan aspirasi masyarakat yang tertindas.[287] Elemen-elemen yang merupakan pilar penegak itu dapat berupa seperti LSM, Pers, dan lain-lain.

Lembaga swadaya masyarakat (LSM) merupakan salah satu elemen yang memiliki peranan penting sebagai pilar demokrasi yang bertujuan mewujudkan masyarakat sipil (civil society) yang kuat dan mampu memperjuangkan hak-hak rakyat dalam kehidupan bernegara.[288] Lembaga swadaya masyarakat adalah organisasi yang didirikan oleh individu maupun kelompok yang dilakukan secara sukarela dan memiliki tujuan untuk mendukung dan menopang aktivitas atau kepentingan publik tanpa bermaksud mengambil keuntungan secara finansial.[289]

Selain lembaga swadaya masyarakat, pers juga merupakan salah satu elemen penting dalam penegakan konsep civil society. Pers sendiri memiliki pengertian sebagai lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik yang meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia.[290]

Dalam peranannya membangun masyarakat madani pers memiliki peranan penting sebagaimana dikemukakan Gunadi yaitu sebagai berikut:

---

286 *Ibid*.

287 Iskandar Agung dan Rumtini, "Civil Society dan Pendidikan Karakter Bangsa", dalam Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan (Jakarta: Balitbang Kemendiknas, Vol. 16, Edisi Khusus III, Oktober 2010), hal. 277.

288 Ari Ganjar Herdiansah, "Peran Organisasi Masyarakat (Ormas) Dan Lembaga Swadaya Masyarakat (Lsm) Dalam Menopang Pembangunan Di Indonesia", Sosioglobal : Jurnal Pemikiran dan Penelitian Sosiologi, Vol. 1, No. 1, 2016. hlm. 50

289 *Ibid*.

290 Lihat UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers

1. Menjaga kepentingan umum, informasi yang disampaikan media massa membuat masyarakat sadar akan kepentingan mereka, dalam arti tidak terganggu, malah menguntungkan dengan pembangunan.
2. Membentuk opini, kesadaran ini menggugah pemikiran dan pembahasan serta dialog yang akhirnya membawa kepada satu kesamaan pendapat.
3. Mendidik, semakin luas dan semakin banyak pembangunan akan mendorong masyarakat untuk semakin giat mencari pengetahuan baru.[291]

Berdasarkan sejarah Indonesia, konsep civil society bukan merupakan konsep baru. Civil Society sudah berkembang sejak zaman prakemerdekaan yang ditandai dengan timbulnya gerakan-gerakan sosial perlawanan yang menentang otoritarianisme dan kolonialisme.[292] Konsep masyarakat madani ini telah diterapkan dalam masyrakat Indonesia pada zaman kolonialisme untuk menciptakan konsolidasi masyarakat Indonesia yang dapat menciptakan perlawanan dari adanya penjajahan dan akhirnya memiliki tujuan akhir untuk memerdekakan Indonesia.

Namun perkembangan gerakan konsep civil society ini harus terbentur pada realitas politik pasca kemerdekaan yang dapat dilihat pada orde lama dan orde baru yang mengakibatkan pertumbuhan gerakan konsep civil society mulai semakin menurun dan sempit.[293] Pada zaman tersebut, praktik demokrasi yang harusnya menopang terlaksanakannya konsep civil society terhambat akibat gaya pemerintahan yang cenderung menganut gaya otoritarianisme.[294]

Pasca terjadinya reformasi, konsep civil society mulai mendapatkan gerakan-gerakan baru yang ditopang oleh semangat reformasi yaitu menciptakan sistem pemerintahan yang lebih demokratis dan mempunyai sistem check and balances yang dapat mengawal pemerintahan secara aktual. Keadaan ini membuat konsep civil society menjadi semakin relevan yang mana pada masa reformasi bangsa Indonesia ingin menciptakan masyarakat yang mampu berkreasi maksimal dan menyerap konsep

291 Rita Gani, "Media Massa dalam Masyarakat Madani", Mediator: Jurnal Komunikasi, Vol. 6, No. 1, 2005. hlm. 37

292 Heri Herdiawanto, Fokky Fuad Wasitaatdmadja, Jumanta Hamdayana, 2019, Kewarganegaraan & Masyarakat Madani, Jakarta: Prenadamedia Group. hlm. 271

293 *Ibid*. hlm. 272

294 *Ibid*.

demokrasi secara lebih konstruktif melalui sistem pemerintahan yang lebih demokratis.[295]

Berbagai elemen-elemen pada konsep civil society pun telah mengalami hal yang lebih progresif pada zaman reformasi. Kondisi elemen-elemen tersebut seperti LSM maupun Pers terus berperan sebagai elemen penegak demokrasi untuk terus menegakkan konsep civil society itu sendiri. LSM dan Pers telah melakukan tugas mereka untuk memberikan "social control" dengan tujuan agar tersampaikannya aspirasi rakyat sehingga terciptanya kebijakan-kebijakan pemerintah yang berorientasi pada rakyat.

Konsep civil society di Indonesia telah memasuki berbagai unsur dari kehidupan kita dalam berbangsa dan bernegara. Konsep ini akan terus berkembang baik secara teori maupun praktik karena dalam halnya demkorasi civil society memiliki kaitan yang sangat erat dalam penegakan demokrasi itu sendiri. Konsep civil society yang akan terus progresif dalam negara kita ini akan seiring searah membuat kemajuan dalam berbagai unsur sistem pemerintahan kita. Oleh karena itu, konsep civil society merupakan konsep yang tidak dapat disingkirkan dalam kehidupan kita dalam berbangsa dan bernegara.

13. Teori Keadilan Sosial

13.1. Pengertian Keadilan dan Sosial

Kata "keadilan" merupakan kata yang berasal dari kata dasar "adil" dan memiliki arti sebagai sebagai sebuah kerja yang sama berat; tidak berat sebelah; atau tidak memihak.[296] Kemudian kata sifat adil tersebut dikembangkan menjadi sebuah kata yang bernama "keadilan" yang berarti sebagai sebuah sifat (perbuatan, perlakuan, dan sebagainya) yang adil.[297]

Adil sendiri merupakan kata serapan yang berasal dari Bahasa Arab yaitu "adhl" dan secara etimologis memiliki arti suatu urusan atau perkara yang posisinya berada di tengah tengah. Jadi dapat disimpulkan bahwa "adhl" memiliki arti

295 *Ibid*.
296 Adil menurut KBBI, https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/adil
297 Keadilan menurut KBBI, https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/keadilan

sebagai sebuah sifat yang tidak memihak ataupun berat sebelah dan harus memperlakukan orang orang secara sama antara satu dengan yang lainnya.[298] Kata ”adhl” juga memiliki berbagai nama dalam bahasa-bahasa lain yaitu seperti; justice yang berasal dari Bahasa Inggris, justitia yang berasal dari Bahasa Latin, dan juga gerechtigkeit yang berasal dari Bahasa Spanyol.[299]

Jadi kata “adil” dan “keadilan” merupakan sebuah kata yang berkaitan dengan semua pengertian yang ada baik tentang setara dan kesetaraan, seimbang dan keseimbangan, wajar dan kewajaran, seimbang/kesetimbangan, sebanding dan kesebandingan. Sering ditemukan pula dalam berbagai pemikiran mengenai keadilan oleh umat islam, kata tersebut dikaitkan dengan pengertian yaitu menempatkan sesuatu pada tempatnya yang tepat, memberikan

Sedangkan sosial dalam KBBI memiliki arti sebagai sesuatu yang berkenaan dengan masyarakat.[300] Kata sosial juga merupakan kata resapan dari Bahasa Inggris yang berbunyi social. Jika penulis dapat simpulkan dengan sesuatu yang berkenaan masyarakat maka kata sosial dapat disimpulkan memiliki arti sebagai sebuah kegiatan atau kebijakan individu yang berkenaan dengan hidup masyarakat banyak atau luas.

Pemikiran mengenai keadilan dimulai pada masa Yunani kuno oleh seorang filsuf bernama Aristoteles yang pertama kali menuliskan mengenai sebuah konsep keadilan dan mengartikan keadilan itu sebagai sebuah tindakan yang terletak diantara memberikan sesuatu terlalu banyak dan terlalu sedikit atau sebagai sebuah tindakan memberikan sesuatu kepada seseorang sesuai dengan apa yang memang menjadi haknnya.[301]

Kemudian pengertian dari keadilan dilanjutkan oleh Plato yang memberikan definisi keadilan sebagai sebuah kebajikan yang akan membentuk satu tatanan kehidupan yang sifatnya rasional, dan semua bagian yang ada di dalamnya menjalanka secara tepat

298 Jimly Asshiddiqie, 2018, Konstitusi Keadilan Sosial, Kompas, Jakarta. hlm. 48

299 Dylan Trotsek, “Pengertian Keadilan Prosedural”, Journal of Chemical Information and Modeling, Vol. 110, No. 9, 2017. hlm. 12

300 Sosial menurut KBBI, https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sosial

301 Jimly Asshiddiqie, Op.cit. hlm. 56

dan tidak mencampuri urusan bagian-bagian yang lain yang telah berfungsi tepat.[190]

Setelah itu menurut pada masa abad pertengahan kristiani Saint Agustinus, dalam keadilan kebajikan utamanuya adalah mengharuskan kita sebagai individu untuk berusaha memberikan kepada semua orang apa yang merupakan haknya.[191]

Dilanjutkan oleh Thomas Aquinas pada masa yang sama, dia mengartikan keadilan sebagai sebuah sarana rasional di antara pelbagai pilihan tidak adil, yang menyangkut distribusi dan alokasi, serta beraneka transaksi yang bersifat timbal balik.[302]

Pada masa zaman modern awal Thomas Hobbes mengartikan keadilan sebagai kebajikan yang sifatnya artifisal dan sebagai suatu hal yang diperlukan oleh masyarakat madani dalam rangka perjanjian masyarakat yang disepakatai berdasarkan kesukarelaan.[303]

Kemudian pada zaman modern dilanjutkan lagi buah pikir mengenai pengertian keadilan oleh Emmanuel Kant yang diartikan olehnya sebagai suatu kebajikan yang berupa kita sebagai individu menghormati kebebasan, otonomi, dan kehormatan orang lain dengan cara tidak mencampuri tindakan sukarela orang lain selama hal itu tidak melanggar hak-hak orang lain.[304]

Dengan banyaknya pengertian yang diberikan oleh ahli dari berbagai masa dapat disimpulkan bahwa para ahli memandang keadilan sebagai nilai kebajikan fundamental untuk menata hubungan interpersonal, membentuk, dan menjaga perikehidupan bersama dalam masyarakat yang stabil, teratur.[305] Berbagai perbedaan pendapat yang terjadi di beberapa ahli ini bukan berarti terjadi perbedaan secara mendasar mengenai keadilan itu sendiri, esensi pengertian dalam keadilan memiliki kesamaan mendasar bahwa keadilan merupakan konsep kemanusiaan yang menyangkut harkat individu dan secara kelompok yang saling berkaitan.

302 Ibid. hlm. 54
303 Ibid.
304 Ibid.
305 Ibid.

Berdasarkan pengertian keadilan oleh para ahli yang cukup variatif, kemudian secara spesifik Aristoteles membagikan keadilan menjadi beberapa macam jenis yaitu:[306] Keadilan komunikatif (Iustitia commutativa), keadilan distributif (Iustitia Distrivutiva), keadilan legal (Iustitia Legalis), keadilan vindikatif (Iustitia Vindicativa), keadilan kreatif (Iustitia Creativa), keadilan protektif (Iustitia Protektiva), keadilan kodrat alam, keadilan konvensional, keadilan korektif, keadilan moral, keadilan prosedural.

Dari semacam keadilan yang dibagi oleh Aristoteles, terdapat 4 macam keadilan yang sering dibahas yaitu pertama, distributive justice yang merupakan keadilan berkaitan dengan fairness yang merupakan keadaan dimana seorang merasa adil atas bagian yang dibagikan kepada dia.[307] Pembagian yang sebagaimana dimaksud dalam distributive justice dapat ditinjau dapat dinilai pada tiga kriteria, yaitu equity (suatu hal yang didapat seorang individu harus setara pada sumbangannya kepada rakyat), equality (ditinjau atas pembagian yang dipukul sama rata tanpa melihat kontribusinya kepada yang lain), need (berdasar pada kebutuhan seseorang).[308] Procedural justice yaitu sebuah keadilan yang berkaitan dengan ”fair play” yang berarti keadilan didapatkan apabila dengan pelaksanaan atas sesuatu kebijakan atau keputusan telah dilaksanakan dengan prosedur yang adil dan telah dijamin samanya pemberlakuan kepada semua pihak yang terkait.[309] Ketiga, restributive justice yaitu keadilan yang berupa prinsip penjatuhan sebuah sanksi atas sesuatu kesalahan yang telah dilakukan oleh suatu individu.[310] Keempat, restorative justice yaitu keadilan yang didapat apabila telah telah terlaksana pengembalian suatu keadaan sebagaimana sebelum terjadinya sesuatu yang dianggap oleh tidak adil oleh seorang individu.[311]

306 Ibid. hlm. 57-58
307 Ibid. hlm. 59
308 Ibid.
309 Ibid. hlm. 60
310 Ibid. hlm. 61
311 Ibid. hlm. 62

13.2. Konsep Keadilan Sosial

Plato dalam mendefinisikan keadilan sosial cenderung melihatnya sebagai sebuah tatanan sosial yang dimana merupakan sebuah prinsip masyarakat yang terdiri atas berbagai tipe manusia, yang dimana mereka berasal dari satu pehimpunan kemudian menjadi sebuah kesatuan masyarakat yang bisa dikatakan sebagai kesatuan yang sempurna karena yang merupakan keadilan sosial adalah sesuatu yang mencerminkan hasil yang diimpikan dan sekaligus citra diri seluruh umat manusia.[312]

Sedangkan, Aristoteles mendefiniskan keadilan sosial dengan menekankan pada sebuah penekanan rule of law yaitu keadilan sosial dapat terjadi apabila pada masyarakat terdapat sebuah pengaturan yang adil dimana orang-orang melakukan pekerjaannya dengan efisien dan sesuai kapasitasnya masing masing dan dapat mendapatkan sesuatu sesuai dengan apa yang seharusnya dia dapatkan.[313]

Dalam tujuan mewujudkan keadilan sosial menurut Hobhouse, perlu beberapa elemen agar dapat terwujud secara sempurna keadilan sosial, yaitu:

1. Sebuah institusi bukan merupakan tujuan, tetapi merupakan sarana atau alat.
2. Adanya prinsip keseimbangan antara kewajiban dan hak, antara hak yang sifatnya individu dan publik, antara kepentingan individu dan umum, dan berbagai kepentingan lainnya yang saling memeliki sebah relasi moral antara satu dengan yang lainnya.
3. Kebebasan moral.
4. Kebebasan sosial dan politik.
5. Kesetaraan dan persamaan
6. Keadilan secara personal

312 Ernest Barker, 2009, The Political Thought of Plato and Aristotle, Doven Publications, Mineola, New York. Hlm. 34.

313 Jonathan Barnes, 1995, The Cambridge Companion to Aristotle, Cambridge University Press. Hlm. 21.

7. Pembayaran yang diterima sesuai atau sama dengan pelayanan apa yang kita terima.
8. Pemberian yang dilakukan terhadap hak atas kekayaan harus diterima sebagai upaya melindungi kebebasan seorang individu dan penguatan terhadap komunitas.
9. Faktor-faktor sosial dan personal atas kekayaan
10. Demokrasi

13.3. Keadilan Sosial dalam Konteks Konstitusi Indonesia

Menurut John Rawls, "Justice is the first virtue of social institution, as truth is of systems of thought" yang berarti bahwa keadilan adalah hal yang utama dalam sebuat masyarakat yang telah memiliki struktur atau telah terlembagakan menurut prinsip-prinsip keadilan yang ada.[314] Prinsip keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls tersebut lah yang akhirnya dapat kita lihat pada pembukaan UUD 1945 kita pada alinea ke-IV yang berupa Pancasila yang yang dimana akhirnya prinsip keadilan tersebut tercantum dalam sila kedua dan sila kelima kita yaitu Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, dan Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Nilai pada sila kedua yang sifatnya adalah universal merupakan impian dari terciptanya masyarakat Indonesia yang memiliki kualitas sumber daya manusia yang memiliki perilaku dan tingkat peradaban seperti bunyi sila tersebut dan juga sekaligus mwujudkan kehidupan masyarakat Indonesia yang berkeadilan sosial dengan kualitas keadilan sosial yang benar-benar secara aktual dapat dirasakan oleh berbagai unsur masyarakat Indonesia.[315]

Pengaturan mengenai keadilan sosial sendiri pun telah dijabarkan pula pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kita yang memiliki jiwa Pancasila yang dimana pada Bab XA telah diatur mengenai Hak Asasi Manusia

314 John Rawls, 1999, A Theory of Justice, rev. ed, Cambridge, MA: Harvard University Press. hlm. 3

315 Jimly Asshiddiqie, Op.Cit. hlm. 18

yang tercantum pada Pasal 28A, 28B, 28C, 28D, 28E, 28F, 28G, 28H, 28I, 28J dan juga pada Bab XIV Pasal 33 ayat (1), (2), (3), (4), (5) dan Pasal 34 (1), (2), (3), (4) telah mengatur mengenai perekonomian dan kesejahteraan sosial. Pengaturan ini berkaitan dengan teori Rawles mengenai tentang prosedur-prosedur keadilan, yang teori tersebut dia bagi menjadi dua prinsip yaitu equal right dan economic quality.[316] Equal rights diatur dalam tataran leksikal yang dimana prinsip yang berbeda dapat bekerja jika prinsip dasar mereka (tidak terjadinya pelanggaran HAM) tidak dicabut dan meningkatkan kualitas kehidupan mereka yang mengalami nasib kurang beruntung.[317] Pada prinsip ini pun Rawls juga menekankan harus ada sebuah pemenuhan hak dasar sehingga prinsip ketidaksetaraan dapat dijalankan, yang berarti dimana jika ada ketidaksetaraan secara ekonomi akan hal tersebut akan valid jika tidak merampas hak dasar manusia.[318]

Dengan telah diaturnya landasan keadilan sosial kita pada Pancasila dan UUD 1945, hal tersebut menjadi acuan kita untuk melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara. Landasan tersebut memiliki cita-cita yang dimana Indonesia dapat menciptakan suatu struktur yang setara dan berkeadilan sosial serta dapat mensejahterakan masyarakat hingga mencapai suatu tahap adil tanpa adanya perbedaan yang timpang antara yang satu dengan yang lainnya.

14. Kajian APBN dan Hak Budget Parlemen

Negara sebagai suatu organisasi bersama yang menaungi berbagai lapisan masyarakat untuk memperoleh tujuan bersama khususnya mencapai kesejahteraan bersama membutuhkan anggaran yang mencakup pengeluaran dan belanja. Anggaran tersebut disebut sebagai APBN sebagai suatu pedoman keuangan negara yang berbaju hukum undang-undang. Parlemen dalam hal ini adalah DPR mempunyai kewenangan untuk menyetujui Rancangan APBN yang diajukan oleh pemerintah. Dalam tataran dogmatik hukum di Indonesia, hal tersebut masuk sebagai

316 Sahya Anggara, "Teori Keadilan John Rawls Kritik Terhadap Demokrasi Liberal", JISPO VOL. 1 Edisi: Januari-Juni Tahun 2013. hlm. 5

317 *Ibid*.

318 *Ibid*.

fungsi parlemen yang mencakup fungsi anggaran, fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran.[319]

Dalam rangka operasional negara dalam menjalankan kehidupan bernegara dan bermasyarakat dan sebagai negara yang berdaulat dan demokratis-dibutuhkan suatu anggaran (budget) untuk operasional negara untuk satu tahun anggaran.

Anggaran negara secara sempit diartikan sebagai anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang artinya adalah rencana kerja yang diperhitungkan dengan keuangan yang disusun secara sistematis serta mencakup rencana penerimaan dan rencana pengeluaran untuk satu tahun anggaran yang disusun oleh pemerintah pusat dan telah disetujui oleh DPR.[320]

Jimly Asshiddiqie sebagaimana dikutip oleh Mei Susanto menyebutkan hak budget parlemen adalah hak konstitusional yang dimiliki oleh parlemen untuk menentukan pendapatan, pembelanjaan negara, dan perpajakan serta melakukan pengawasan umum terhadap anggaran pendapatan dan perbelanjaan negara.

Konsep hak budget parlemen yang sekarang berlaku di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku pada jaman Hindia Belanda. Penerapan asas konkordansi pada jaman pemerintahan Hindia Belanda, maka secara mutatis mutandis hukum yang berlaku diambil dari hukum positif yang berlaku di negeri Belanda. Salah satu hukum yang berlaku adalah pranata hak budget sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 (Naskah Asli), yang menjelaskan kedudukan hak begrooting DPR di bidang anggaran negara.[321]

319 Lihat Pasal 20A UUD 1945 hasil Perubahan Kedua.

320 Adrian Sutedi dalam Mei Susanto, 2013, Hak Budget Parlemen di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta.

321 Ibid. hlm 114.

B. KAJIAN TTERHADAP ASAS-ASAS TERKAIT

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan mengenai asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik, secara lebih lanjut akan dijelaskan sebagai berikut:[322]

1. Kejelasan Tujuan

PPHN disusun untuk melaksanakan amanat tujuan negara yang tertuang dalam preambule UUD NRI 1945 serta Pasal 33 UUD NRI 1945 sebagai bentuk haluan negara yang memandu arah pembangunan Indonesia.

2. Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat

PPHN disusun oleh lembaga legislatif dan lembaga eksekutif baik dari tingkat pusat hingga daerah. Lebih lanjut, untuk perumusan TAP MPR, perlu diadakan Musyawarah Rencana Pembangunan Nasional yang merata dari pusat hingga daerah serta melibatkan pihak yang terdampak langsung ataupun tidak langsung.

3. Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Hal-hal yang diatur dalam PPHN mengakomodasi ruang lingkup materi pembangunan secara jangka panjang melalui implementasi turunan peraturannya. Juga, PPHN harus memuat materi yang mencapai tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Lebih lanjut, PPHN akan disusun dalam bentuk TAP MPR yang memiliki hierarki dibawah UUD NRI 1945. Untuk mewujudkan hal tersebut, perlu ditambakan kewenangan MPR yakni menetapkan haluan negara melalui amandemen terbatas UUD NRI 1945.

4. Dapat Dilaksanakan

PPHN dirumuskan berdasarkan kondisi, keadaan, kebutuhan, serta urgensi pelaksanaan pembangunan yang diimplementasikan secara jangka panjang. Dalam praktiknya, hal tersebut bertujuan

322 Lihat Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011.

untuk menjamin kepastian pembangunan yang memiliki kontinuitas serta selaras dengan kepentingan nasional sehingga mampu mencapai target yang sudah ditentukan. Sebagai tambahan dan poin penting, dalam implementasinya, PPHN juga perlu diterapkan checks and balances untuk mencegah adanya penyelewengan kekuasaan sehingga pembangunan berkelanjutan ini dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

5. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Jangkauan dan arah pengaturan dalam PPHN merupakan langkah konkret dalam rangka mewujudkan tujuan negara yang tercantum dalam preambule UUD NRI 1945 serta pengejawantahan dari Pasal 33 UUD NRI 1945. PPHN juga mengakomodasi pembangunan Indonesia dalam ruang lingkup ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan keamanan. Dengan adanya PPHN, diharapkan hasil pembangunan ini dapat menciptakan Indonesia yang sejahtera dan merata sebagaimana peran Indonesia sebagai negara welfare state.

6. Kejelasan Rumusan

Rumusan dalam PPHN telah sesuai dengan kaidah-kaidah yang harus dipenuhi dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, Rumusan PPHN yang dimaksud juga harus mengandung diksi serta terminologi hukum yang jelas dan memenuhi asas lex certa sehingga dapat dipahami secara mudah.

7. Keterbukaan

Perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan PPHN harus bersifat transparan dan terbuka. Lebih lanjut, hal ini harus diimplementasikan melalui Musrembang yang dihadiri oleh pihak terkait (stakeholders) yang memiliki implikasi dalam praktiknya baik di tingkat pusat maupun daerah. Selain itu, seluruh lapisan masyarakat juga diberi kesempatan yang seluas-luasanya untuk memberi masukan dalam penyusunan PPHN baik dalam bentuk formil maupun nonformil.

Selain itu, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, materi muatan yang disusun dalam TAP MPR PPHN ini berupaya untuk memenuhi asas-asas sebagai berikut:

1. Asas Pengayoman

   Bahwa setiap materi muatan dalam PPHN harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

2. Asas Kemanusiaan

   Bahwa setiap materi muatan dalam PPHN harus mencerminkan perlindungan dalam rangka penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat seluruh warga negara Indonesia secara proporsional.

3. Asas Kebangsaan

   Bahwa setiap materi muatan dalam PPHN harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip NKRI.

4. Asas Kekeluargaan

   Bahwa setiap materi muatan dalam PPHN harus senantiasa mementingkan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

5. Asas Kenusantaraan

   Setiap materi muatan dalam PPHN disusun dengan memperhatikan kepentingan segenap lapisan masyarakat Indonesia, mengingat pemberlakuan dari PPHN ini akan menciptakan sistem pembangunan yang memiliki kontinuitas dan sinkronisasi antar daerah pusat sehingga bisa mencapai tujuan pembangunan Negara Indonesia.

6. Asas Bhinneka Tunggal Ika

   Setiap materi muatan PPHN disusun dengan memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa,

dan bernegara agar nantinya PPHN sebagai sistem pembangunan dapat mengakomodir secara menyeluruh berbagai keberagaman di Indonesia.

7. Asas Keadilan

   Setiap materi muatan PPHN disusun dengan maksud untuk membuat sistem pembangunan Indonesia yang bertujuan untuk menyejahterakann seluruh rakyat Indonesia secara adil dan proporsional.

8. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

   Bahwa Setiap materi muatan dalam PPHN tidak boleh diskriminatif berdasarkan latar belakang antara lain: agama, suku, ras, status sosial, golongan, atau gender.

9. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum

   Setiap materi muatan PPHN harus dapat melahirkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

10. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan.

    Setiap matri muatan PPHN harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Selain asas-asas yang sudah disebutkan, juga terdapat asas-asas yang dijelaskan dalam Pasal 5 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Spesifiknya Pasal 5 UU a quo menjelaskan penyelenggaraan administrasi pemerintahan harus berdasarkan asas legalitas, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia, serta asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dalam konteks praktik PPHN, tentunya pemerintah harus menjalankan tupoksinya sesuai dengan AAUPB yang akan dijabarkan sebagai berikut.

1. Asas Kepastian Hukum

   Dalam konteks ini, pemerintah harus mengutamakan peraturan-peraturan serta ketetapan yang telah berlaku dalam melaksanakan wewenang serta fungsinya. Lebih lanjut, ketentuan

yang dimaksud harus dipatuhi secara formil maupun materiil. Hal ini bertujuan untuk menjaga kepastian, kebermanfaatan, serta keadilan hukum.

2. Asas Kemanfaatan

Kemanfaatan di sini yang dimaksud adalah PPHN harus bermanfaat kepada seluruh masyarakat Indonesia secara merata. Lebih lanjut, pembangunan berkelanjutan ini juga harus bermanfaat bagi bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan.

3. Asas Ketidakberpihakan

Asas ketidakberpihakan mewajibkan badan eksekutif selaku penyelenggara PPHN dan badan legislatif selaku perumus kebijakan PPHN dalam praktiknya harus mempertimbangkan stakeholders atau pihak-pihak terkait, yakni masyarakat Indonesia. Lebih lanjut, perlu ditegaskan juga agar kebijakan PPHN ini tidak terkandung conflict of interest serta diskriminatif terhadap pihak dan/atau kelompok tertentu. Oleh karena itu, badan penyelenggara serta penyusun kebijakan dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara independen dan dapat berjalan secara efektif dan efisien.

4. Asas Kecermatan

Asas ini berarti Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan PPHN harus didasarkan dengan prosedur yang tertera dalam TAP MPR serta peraturan perundang-undangan terkait. Lebih lanjut, sebelum PPHN ini disahkan, harus ditinjau secara holistik dan komprehensif mengenai muatan materiil dan formil bentuk hukum terkait. Oleh karena itu, diharapkan dalam pelaksanaan PPHN tidak terjadi penyelewengan serta kesalahan dari lembaga eksekutif dan lembaga legislatif.

5. Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan

Pemerintah dalam pelaksanaan PPHN tidak boleh melakukan abuse of power atau penyelewengan kekuasaan, tidak menyalahgunakan, dan/atau mencampuradukkan kewenangan untuk kepentingan pribadi dan/atau golongan yang tidak sesuai dan selaras dengan tujuan PPHN.

6. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan berarti Pemerintah dalam praktik penerapan PPHN harus memberikan informasi serta laporan yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif terhadap masyarakat yang merasakan dampak dari pembangunan berkelanjutan ini. Selain itu, asas keterbukaan harus dijunjung tinggi dengan adanya transparansi pelaksanaan serta penerapan sistem checks and balances untuk menjaga proporsionalitas pelaksanaan.

7. Asas Kepentingan Umum

Asas kepentingan umum bermakna bahwa kesejahteraan serta kemanfaatan bagi masyarakat harus dijunjung serta diprioritaskan dalam pelaksanaan PPHN. Hal ini bisa menjadi sarana implementasi Indonesia sebagai welfare state.

8. Asas Pelayanan Yang Baik

Asas pelayanan yang baik berarti Pemerintah dalam praktik implementasi PPHN perlu diterapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan terkait. Selain peraturan perundang-undangan yang tertulis, putusan pengadilan serta konvensi (kebiasaan) harus tetap dijadikan acuan dalam melaksanakan PPHN.

C. KAJIAN TERHAAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN

1. GBHN Orde Lama

1.1. Sejarah Terciptanya Haluan Negara di Indonesia

Orde Lama merupakan rezim pertama setelah negara kita meraih kemerdekaan pasca terjadinya penjajahan yang telah lama melanda negara kita. Pada masa Orde Lama, salah satu tugas utama Indonesia sebagai negara yang baru berdiri adalah peralihan kekuasaan yang tadinya merupakan negara jajahan menjadi negara yang dengan independen berdiri sendiri dan menjalankan segala urusan penyelenggaraan negaranya tanpa kendali dari negara lain.

Jika dilihat dalam sejarah Orde Lama, pergantian konstitusi Indonesia telah mengalami beberapa kali pergantian baik nama, subtansi materi yang dikandungnya maupun masa berlakunya.

Pergantian pada awal negara berdiri ini dilakukan demi mendapatkan suatu konstitusi yang akhirnya dapat mencerminkan negara Indonesia kita pada saat itu. Pada akhirnya timbul pergantian konstitusi yang keempat menurut tahapan perkembangan konstitusi menurut Jimly Asshiddiqie, atau tahapan pergantian kembali ke UUD 1945 yang ditetapkan oleh PPKI seperti sedia kala.[323] Pada tahapan pergantian ini, berubahnya konstitusi ditandai dengan keluarnya dekrit 5 Juli Tahun 1959.[324] Keluarnya dekrit tersebut memprakasai timbulnya berbagi macam lembaga baru seperti pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS), yang kemudian anggotanya terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ditambah dengan utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan serta juga pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS).[325] Setelah terbentuknya MPRS akibat dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, MPRS akhirnya memiliki legitimasi untuk membuat haluan negara sesuai dengan Pasal 3 UUD 1945 (sebelum amandemen).[326]

1.2. Sumber dan Isi Haluan Negara Orde Lama

Kembalinya UUD 1945 menjadi konstitusi semenjak dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 membuat sumber formil dari adanya pembuatan haluan negara menjadi sah untuk dibuat. Pembentukan haluan negara tersebut kemudian disahkan pada tahun 1960 oleh Presiden Soekarno melalui Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1960 tentang Garis-garis Besar daripada Haluan Negara. Pada Pasal 1 Penetapan Presiden tersebut dinyatakan bahwa sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat terbentuk, maka Manifesto Politik Republik Indonesia yang berasal dari Pidato Presiden Soekarno yang berjudul "Penemuan Kembali Revolusi Kita" yang diucapkan pada tanggal 17 Agustus 1959 oleh Soekarno selaku Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang adalah garis-garis besar daripada haluan negara.

323 Kus Eddy Sartono, "Kajian Konstitusi Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi Konstitusi Pasca Orde Baru", Humanika, Vol. 8, No. 1, 2018. hlm. 5

324 Mahkamah Konstitusi RI, "Sejarah Dan Perkembangan Konstitusi Di Indonesia", https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11776#.WnQpO7xl_s0, diakses pada 9 Juni 2021.

325 Lihat Dekrit Presiden 5 Juli 1959

326 Lihat Pasal 3 UUD 1945 sebelum amandemen

Kemudian Penetapan Presiden yang dikeluarkan oleh Soekarno tersebut diperkuat lagi melalui sebuah ketetapan yang dikeluarkan oleh MPRS yaitu Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar dari pada Haluan Negara. Pada ketetapan ini dijelaskan bahwa Amanat Presiden tanggal 17 Agustus 1960 dengan nama "Jalannya Revolusi Kita" dan Pidato Presiden tanggal 30 September 1960 dimuka Sidang Umum PBB yang berjudul "To Build the World a New" (Membangun dunia kembali) adalah pedoman-pedoman pelaksanaan Manifesto Politik Republik Indonesia.[327]

Dengan keluarnya Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960, dikeluarkan juga berikutnya Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960 tentang Garis-garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama Tahun 1961-1969 yang disusun bersama Dewan perancang nasional (Depernas) menjadi cikal bakal mengenai perencanaan pembangunan pada masa-masa selanjutnya. Kemudian setelah itu dikeluarkan juga sebuah Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1963 tentang Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan yang mengacu pada Pidato Soekarno tanggal 17 Agustus 1961 berjudul "Resopim" (Revolusi-Sosialisme Indonesia-Pimpinan Nasional) dan Pidato Soekarno pada tanggal 17 Agustus 1962 berjudul "Tahun Kemenangan".[328]

Manifestasi Politik pada Orde Lama ada untuk memberikan arah tujuan dan pedoman yang jelas serta menyeluruh guna melancarkan revolusi Indonesia pasca kemerdekaan. Manifestasi Politik tersebut dalam substansinya memuat mengenai pembangunan Indonesia pasca kemerdekaan saat itu, yaitu: pertama, persoalan-persoalan pokok dari revolusi Indonesia; dan kedua, program umum revolusi Indonesia.[329] Manifesto Politik itu menganut konsep

327 Lihat Pasal III Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara

328 Fence M. Wantu, Novendri M. Nggilu, Abdul Hamid Tome, 2020, "Kajian Akademik: Urgensi Bentuk Hukum dan Penegakannya, serta Substansi Pokok-Pokok Haluan Negara", Laporan Penelitian, Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan Universitas Gorontalo, Gorontalo, hlm 127

329 Lihat Lampiran Keputusan Dewan Pertimbangan Agung tentang Perincian Persoalan-Persoalan Pokok dan Program Umum Revolusi Indonesia yang Diambil dari Manifesto Politik Republik

USDEK yang dimana akhirnya haluan negara pada Orde Lama sering disebut dengan nama MANIPOL-USDEK, USDEK merupakan kata singkatan konsep yang terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian Bangsa.[330]

Sedangkan mengenai aspek pembangunan dari Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana 1961-1969 Orde Lama sendiri dibagi menjadi beberapa bidang, yaitu: Bidang Mental/ Agama/Kerohanian/Penelitian, Bidang Kesejahteraan, Bidang Pemerintahan, Bidang Keamanan dan Pertahanan, Bidang Distribusi dan Perhubungan, Bidang Keuangan dan Pembiayaan, dan juga mengenai Ketentuan Pelaksanaannya.

1.3. Evaluasi terhadap MANIPOL-USDEK Orde Lama

Berdasarkan pedoman-pedoman perencanaan pembangunan pada orde lama, kita dapat menyimpulkan bahwa banyak pandangan politik Soekarno dan juga pengaruh kondisi politik Indonesia serta kondisi politik dunia yang berkembang pada saat itu. Setiap orasi atau pidato Soekarno yang diselenggarakan setiap tanggal 17 agustus akan dibuat sebagai acuan dalam pembuatan rancangan program perencanaan pembangunan nasional. Meski perencanaan pembangunan nasional saat itu sudah terbentuk secara periodesasi, namun perencanaan pembangunan belum bisa dijalankan dengan baik karena beberapa hal, salah satunya adalah karena saat itu perekonomian tidak dapat tumbuh dengan baik, bahkan bisa dikatakan bahwa pada saat itu perekonomian telah lumpuh, sehingga program perencanaan pembangunan nasional semesta berencana tidak dapat dijalankan.

Ditambah pula Orde Lama mengalami sejumlah hal-hal yang membuat negara mengalami hambatan dalam penyelenggaraan negara, seperti gerakan saparatis dan pemberontakan di pusat sampai dengan di daerah bahkan juga menghadapi sejumlah Agresi militer yang dilancarkan oleh Belanda dan Sekutu (Agresi militer Belanda 1 dan 2) menjadikan beberapa rencana pembangunan

Indonesia Tanggal 17 Agustus 1959.

330 Dikenalkan oleh Presiden Soekarno melalui pidatonya pada 17 Agustus 1959

ekonomi yang berorientasi pada kesejahteraan dan peningkatan produksi tidak berjalan optimal hingga kejatuhan Soekarno setelah terjadi peristiwa politik tahun 1965.

2. GBHN Orde Baru

Rezim Pemerintah Orde Baru yang menggantikan rezim pemerintahan sebelumnya memiliki keinginan yang kuat untuk memperbaiki situasi ke arah yang lebih baik. Perhatian yang besar dipusatkan pada perbaikan ekonomi yang sebelumnya fluktuatif bahkan mengarah ke kehancuran ekonomi negara. Oleh karena itu, diperlukan suatu perangkat yang bisa membawa negara ke pembangunan yang stabil dan berkesinambungan dengan didukung oleh stabilitas politik, hukum, dan keamanan. Politik hukum pemerintah untuk mendukung hal tersebut adalah dengan sakralisasi UUD 1945 dan melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Dalam rangka melaksanakan Pasal 3 ayat (1) UUD 1945 dibuat suatu Ketetapan daripada MPR untuk melaksanakan haluan negara. Secara historis, haluan negara tersebut merupakan konsep yang diwariskan dari rezim sebelumnya melalui Ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia dan Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semeste Berencana Tahap Pertama 1961-1969. Perangkat hukum TAP MPR a quo hierarkinya di bawah UUD 1945 dan di atas undang-undang. Dari periode 1973-1999 terdapat 6 (enam) TAP MPR yang substansinya berupa Garis-Garis Besar Haluan Negara. Ketetapan MPR yang dimaksud, yaitu TAP MPR No. IV/MPR/1973; TAP MPR No. IV/MPR/1978; TAP MPR No. II/MPR/1983; TAP MPR No. II/MPR/1988; TAP MPR No. II/MPR/1993; TAP MPR No. II/MPR/1998 yang memberikan proyeksi pembangunan dalam jangka panjang, agar dapat diwujudkan hasil yang direncanakan setiap 5 (lima) tahun. GBHN yang tertuang dalam TAP MPR tersebut mencakup pola dasar pembangunan nasional, pola umum pembangunan jangka panjang, pola umum pembangunan lima tahun. Pasal 3 ayat (1) UUD 1945 tidak secara eksplisit menyebutkan kata “Garis-garis besar haluan negara”, karena terdapat kata “daripada” haluan negara. Oleh karena itu, nomenklatur GBHN bukan suatu kewajiban yang mengikat.

2.1. Ruang Lingkup Garis-Garis Besar Haluan Negara

Haluan Negara model GBHN berjalan relatif stabil pada jaman orde baru. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya enam TAP MPR tentang GBHN dalam kurun waktu 32 tahun dan berlanjut hingga masa-masa awal reformasi. TAP MPR terkait GBHN pertama kali diteken pada tahun 1973 melalui TAP MPR Nomor IV/MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara. Politik hukum pembangunan pada masa Kabinet Pembangunan Pertama terlihat secara expressive verbis terkhusus dalam konsiderans TAP MPR a quo yang menjabarkan pertimbangan secara singkat urgensi diterapkannya pembangunan model GBHN. Pertama, Penetapan GBHN oleh MPR sebagai Pola Umum Pembangunan Nasional merupakan rangkaian kontinuitas program Pembangunan di segala bidang untuk mewujudkan tujuan negara yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945. Kedua, GBHN bertujuan untuk memberikan arah yang jelas, sehingga perencanaan pembangunan lima tahun mendatang bisa tercapai dan bisa berlanjut secara jangka panjang. Keberlanjutan tersebut secara bertahap bertujuan untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Ketiga, pokok-pokok penyusunan dan penuangan GBHN harus memberikan gambaran masa depan yang hendak dicapai, sehingga Pola Umum Pembangunan memiliki pola yang sistematis dan kebulatan hubungan penuh dan menyeluruh. Keempat, TAP MPR a quo berdasarkan aspirasi bangsa Indonesia demi penghayatan dan pengamalan kehidupan kenegaraan yang demkratis konstitusionil berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.[331]Dalam rangka melaksanakan TAP MPR a quo diperlukan suatu sistematika tersendiri yang berfungsi sebagai pedoman bagi para pemangku kebijakan. Sistematika tersebut disusun untuk memperoleh kebulatan hubungan yang penuh dan menyeluruh. Sistematika tersebut disusun sebagai berikut:

1. Bab I Pendahuluan;
2. Bab II Pola Dasar Pembangunan Nasional;
3. Bab III Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang;
4. Bab IV Pola Umum Pembangunan Lima Tahun Kedua;

331 Lihat Konsiderans TAP MPR Nomor IV/MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

5. Bab V Penutup.[332]

Garis-Garis Besar Haluan Negara sebagaimana diatur dalam TAP MPR a quo dilaksanakan oleh Presiden yang pada saat itu merupakan Mandataris MPR, yang dalam pelaksanaannya dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan (regeling) atau dalam peraturan kebijakan (beleidsregel) yang disebut juga (beschikking). Setiap lima tahun sekali Garis-Garis Besar Haluan Negara dilakukan peninjauan kembali untuk disesuaikan dengan dinamika masyarakat.

Sasaran-sasaran yang hendak dicapai dalam berbagai bidang dengan pelaksanaan Pembangunan Jangka Panjang meliputi, Bidang Ekonomi;[333] Bidang Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Sosial Budaya;[334] Bidang Politik;[335] dan Bidang Pertahanan Keamanan Nasional.[336]

Dalam bidang ekonomi-Garis-Garis Besar Haluan Negara menghendaki adanya suatu Rencana Pembangunan Lima Tahun. TAP MPR a quo mencantumkan setidaknya empat Repelita, antara

---

332 Pasal 1 TAP MPR Nomor IV MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

333 Pembangunan pada bidang ekonomi sebagaimana tercantum dalam TAP MPR Nomor IV/MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara mempunyai fokus utama peningkatan bidang industri dan pertanian supaya tercapai struktur ekonomi yang seimbang. Pasca Repelita keempat selesai, maka akan dilaksanakan Pembangunan Lima Tahun yang kelima atau yang keenam yang akan menjadi landasan bidang ekonomi untuk mencapa tujuan nasional, ialah masyarakat adil dan Makmur berdasarkan Pancasila.

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

335 Dalam bidang politik dalam negeri dimantapkan kesadaran kehidupan politik dan kenegaraan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 bagi setiap Warga Negara, sehingga dapat terjamin kelancaran usaha mencapai tujuan nasional. Dalam bidang politik luar negeri yang bebas aktif diusahakan agar Indonesia dapat terus meningkatkan perannya dalam memberikan sumbangannya untuk turut serta menciptakan perdamaian dunia yang abadi, adil, dan sejahtera.

336 Berlandaskan pada doktrin keamanan nasional, menciptakan sistem keamanan nasional yang mampu mensukseskan dan mengamankan perjuangan nasional pada umumnya, pembangunan, nasional pada khususnya dari setiap ancaman yang dating dari luar negeri serta dari dalam negeri, sehingga benar-benar aman dan tertib usaha Bangsa dalam mencapai tujuan nasional.

lain:

1. Repelita pertama: meletakkan titik berat pada sektor pertanian dan industri yang mendukung sektor pertanian;
2. Repelita kedua: meletakkan titik berat pada sektor pertanian dengan meningkatkan industri yang mengolah bahan mentah menjadi bahan baku;
3. Repelita ketiga: meletakkan titik berat pada sektor pertanian dengan meningkatkan industri yang mengolah bahan baku menjadi bahan jadi.
4. Repelita keempat: meletakkan titik berat pada sektor pertanian dengan meningkatakan industri yang dapat menghasilkan mesin-mesin industri sendiri, baik industri berat maupun industri ringan yang akan terus dikembangkan dalam Repelita-Repelita selanjutnya.[337]

Pasca Repelita Keempat selesai, maka dibuatlah Repelita kelima melalui TAP MPR Nomor II/MPR/1988 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara. TAP MPR a quo berlaku dalam kurun waktu 1988-1993. Repelita dalam TAP MPR a quo mempunyai arti yang khusus dan strategis, karena merupakan tahap akhir Pembangunan Jangka Panjang 25 tahun pertama, dan sekaligus merintis serta mempersiapkan tahap Pembangunan Jangka Panjang 25 tahun kedua yang merupakan proses tinggal landas pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila.[338] Pelita Kelima dilaksanakan dalam jangka waktu 1 April 1989 sampai dengan 31 Maret 1994.

Pelita Kelima mempunyai dua tujuan utama, Pertama, Meningkatkan taraf hidup, kecerdasan dan kesejahteraan seluruh rakyat yang makin merata dan adil. Kedua, Meletakkan landasan yang kuat untuk tahap pembangunan berikutnya. Tujuan yang ditetapkan tersebut mempunyai prioritas agar pembangunan dapat berjalan sebagaimana mestinya. Prioritas tersebut antara lain, Pertama, prioritas bidang ekonomi yang berfokus pada swasembada pangan dan peningkatan hasil produksi pertanian. Kemudian, selain sektor pertanian difokuskan pula sektor industri khususnya industri yang

337 Lihat Bab III Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang TAP MPR Nomor IV MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

338 Poin d Konsiderans TAP MPR Nomor II/MPR/1988 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

menghasilkan untuk ekspor, industri yang banyak menyerap tenaga kerja, industri pengolahan hasil pertanian, serta industri yang dapat menghasilkan mesin-mesin industri. Kedua, Fokus pembangunan juga diarahkan pada bidang-bidang lainnya, yaitu, bidang ekonomi, bidang sosial budaya, bidang pertahanan dan keamanan, supaya pembangunan yang berjalan dapat saling menunjang satu sama lain antar sektor sehingga lebih menjamin ketahanan nasional.

Pasca Pelita Kelima selesai, dilanjutkan dengan Repelita keenam yang dituangkan dalam produk hukum TAP MPR Nomor II/MPR/1983 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara. Dalam TAP MPR a quo berfokus pada Rencana Pembangunan Lima Tahun Keenam, yang merupakan tahapan pertama Pembangunan Jangka Panjang dua puluh lima tahun Kedua, dan sekaligus merinitis serta mempersiapkan proses tinggal landas pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila.[339]

Dalam TAP MPR a quo terdapat sedikit perbedaan sistematika daripada TAP MPR Nomor IV/MPR/1973 karena Repelita kesatu sampai dengan Repelita keempat yang dilanjutkan dalam Repelita kelima sebagai tahap akhir Pembangunan Jangka Panjang 25 tahun pertama telah selesai, maka disusun sistematika sebagai berikut:

1. Bab I Pendahuluan
2. Bab II Pembangunan Nasional
3. Bab III Pembangunan Jangka Panjang Kedua
4. Bab IV Pembangunan Lima Tahun Keenam
5. Bab V Pelaksanaan
6. Bab VI Penutup

Pembangunan Jangka Panjang dua puluh lima tahun kedua menitikberatkan bidang ekonomi. Oleh karena itu, seiring dengan kualitas sumber daya manusia, maka prioritas Pembangunan Lima Tahun Keenam adalah pembangunan sektor-sektor di bidang ekonomi dengan keterkaitan antara industri dan pertanian serta bidang pembangunan lainnya dan peningkatan kualitas sumber daya manusia.

339 Lihat Poin d Konsiderans TAP MPR Nomor II/MPR/1993 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Pasca Pelita Kelima selesai, dilanjutkan dengan Repelita selanjutnya. Produk hukum yang menetapkan haluan negara untuk melanjutkan pembangunan nasional saat itu adalah TAP MPR Nomor II/MPR/1998. TAP MPR a quo dicabut karena naskah dan materi muatannya tidak lagi sesuai dengan situasi dan kondisi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga tidak dapat berfungsi sebagai pemberi arah bagi perjuangan dan pembangunan bangsa dalam mewujudkan cita-cita negara Indonesia. Oleh karena itu, dikeluarkanlah TAP MPR Nomor IX/MPR/1998 Tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1998 Tentang GBHN. Pencabutan tersebut bertujuan agar garis-garis besar daripada haluan negara harus dapat memberikan kejelasan arah bagi pembangunan bangsa dan negara Indonesia.

Tindak lanjut dari pencabutan TAP MPR a quo adalah dengan ditetapkannya TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004. Pertimbangan ditetapkannya TAP MPR a quo adalah munculnya krisis multi dimensi yang melanda bangsa Indonesia, sehingga perlu segera diatasi melalui reformasi di segala bidang. Penetapan GBHN dalam kurun waktu 1999-2004 memuat konsepsi penyelenggaraan negara untuk menjadi pedoman bagi penyelenggaraan negara dan seluruh rakyat Indonesia. Titik berat yang ingin dibawa adalah penyelamatan dan pemulihan selama lima tahun guna mewujudkan kemajuan di segala bidang.

Selain itu, untuk memberikan kepastian arah pembangunan untuk lima tahun ke depan, maka ditetapkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004. UU a quo merupakan amanat dari TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 yang mengamanatkan pelaksanaan TAP MPR a quo dalam Program Pembangunan Nasional lima tahun (PROPENAS). UU PROPENAS merupakan awal dari titik tolak pembangunan yang diterapkan pada masa reformasi, di mana pembangunan tidak menutup ruang kreasi publik dalam mengemukakan pendapat, sehingga demokratisasi masyarakat berjalan beriringan dengan pembangunan nasional. Dengan kata lain masyarakat yang demokratis bukan merupakan penghambat

pembangunan nasional.

2.2. Evaluasi Pelaksanaan GBHN

Pembangunan yang diterapkan pada masa Orde Baru banyak menutup ruang kreasi publik dalam mengemukakan pendapat, sehingga demokratisasi masyarakat tidak berjalan beriringan dengan pembangunan nasional. Perlu tetap diakomodir pendapat masyarakat dan tidak menjadikan kritik-kritik terhadap pembangunan sebagai penghambat pembangunan itu sendiri. Konsep pembangunan yang diterapkan pada masa Orde Baru merupakan pembangunan yang sentralistis dengan partisipasi masyarakat yang minim. Dengan kata lain, masyarakat yang demokratis dianggap sebagi penghambat pembangunan nasional.

3. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

a. Latar Belakang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Pada tahun 2002, terjadi amandemen ke-4 UUD NRI 1945 yang membawa implikasi terhadap sistem pembangunan Indonesia. Salah satu butir terpenting dalam amandemen ke-4 adalah perubahan kebijakan pembangunan di Indonesia yang berdasarkan program Presiden dan Wakil Presiden serta bidang eksekutif dibawahnya yang terpilih sebagai pengejawantahan pemilihan langsung oleh rakyat. Lebih lanjut, perbedaan dengan sistem sebelumnya (GBHN), MPR tidak lagi menetapkan GBHN sekaligus tidak menjadi mandataris dari Presiden. Lalu, pada kondisi status quo, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XI/2013/, APBN disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, dan program-program terkait.[340] Hal ini bertujuan untuk menciptakan checks and balances dalam penyusunan anggaran negara sehingga dapat disesuaikan dengan kemampuan pendanaan.[341] Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional terbit dengan bentuk produk hukum undang-undang yang diatur secara rinci dalam UU Nomor 25 Tahun 2004

340 Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XI/2013/

341 Erman Rustiadi *et al*, "Sistem Perencanaan Pembangunan Dalam Era Reformasi dan Otonomi Daerah", dalam Seminar Menuju Perencanaan pada Era Masyarakat Madani.

tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

b. Tabel Definisi dan Ruang Lingkup Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) merupakan nomenklatur penyebutan perencanaan pembangunan Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004. Lebih lanjut, Pasal 1 Angka 3 UU a quo mendefnisikan SPPN sebagai satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah.[342] Selanjutnya, sistem perencanaan pembangunan terbagi menjadi beberapa jenis, yakni Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-KL), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD), Rencana Kerja Pemerintah (RKP), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL).[343] Lebih khusus, di tingkat Pusat atau Nasional terdapat tiga jenis perencanaan pembangunan utama yang dibagi dalam variasi rentang waktu sebagai berikut. Pertama, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang dijalankan dengan periode dua puluh tahun dan dirancang oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional. Kemudian, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang merupakan haluan pembangunan dalam rentang waktu lima tahun serta dirancang oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional. Terakhir, Rencana Pembangunan Tahunan Nasional atau yang disebut dengan Rencana Kerja Pemerintah (RKP), RKP dibuat oleh Presiden dan berlaku untuk periode satu tahun. Sebagai perbandingan, ruang lingkup Rencana Pembangunan Nasional (RPN) mencakupi RPJMN, Renstra-KL, Rencana Kerja Pemerintah (RKP), dan Renja-KL. Sedangkan, untuk di daerah, mencakupi RPJMD, Renstra-SKPD, RKP Daerah, dan Renja-SKPD. Kemudian, terkait alur penyusunan perencanaan pembangunan nasional disusun secara sistematis

342 Lihat Pasal 1 Angka 3 UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN.
343 Lihat Pasal 1 UU No. 25 Tahun 25 Tahun 2004 tentang SPPN.

dengan empat tahapan perencanaan pembangunan sesuai Pasal 8 UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN, yakni penyusunan rencana, penetapan rencana, pengendalian pelaksanaan rencana, dan evaluasi pelaksanaan rencana. Hal ini dijalankan secara terus menerus selama tidak ada perubahan sistem sehingga membentuk suatu siklus yang utuh.[344]

Tabel 1
Definisi & Ruang Lingkup SPPN

Rencana Pembangunan Nasional (RPN) – Tingkat Nasional	Rencana Pembangunan Daerah (RPD) – Tingkat Daerah
RPJPN	RPJPD
RPJMN	RPJMD
Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-KL)	Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD)
Rencana Kerja Pemerintah/Rencana Kerja Tahunan (RKP)	Rencana Kerja Pemerintah Daerah (Renstra-SKPD)
Rencana Kerja Kementerian Lembaga (Renja-KL)	Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD)

3.1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang

Lebih lanjut, terbit UU Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang menjadi haluan pembangunan dalam periode dua puluh tahun ke depan.[345] UU a quo juga berperan sebagai pedoman bagi bidang eksekutif untuk menjalankan RPJMN dalam jangka waktu lima tahun. Lalu, di tingkat daerah, RPJPN juga menjadi acuan untuk menyusun rancangan RPJP Daerah (RPJPD) yang disusun oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Sebagai tambahan, RPJPN jika dikaji dari latar belakangnya merupakan penjabaran dari tujuan negara Indonesia yang tercantum dalam preambule UUD NRI 1945 yang lebih lanjut diturunkan dalam bentuk arah pembangunan

344 Lihat Pasal 8 UU No.25 Tahun 2004 tentang SPPN.
345 Lihat UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang RPJPN

nasional yang bersifat makro. Secara spesifik, penyusunan dilakukan bertahap mulai dari penyusunan rencana, penyiapan rancangan awal rencana pembangunan, musyawarah perencanaan pembangunan, penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan, penetapan rencana, pengendalian pelaksanaan rencana, dan terakhir evaluasi pelaksanaan rencana.[346]

Lalu, terkait proses perencanaan pembangunan ini, dilakukan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Musrenbang merupakan wadah bagi para pihak terkait untuk menyusun rencana pembangunan di tingkat Nasional dan tingkat Daerah.[347] Tahapan awal Musrenbang adalah pimpinan Kementerian PPN/Bappenas menyiapkan rancangan RPJP Nasional untuk tingkat pusat dan Kepala Bappeda menyiapkan rancangan RPJP Daerah yang menjadi bahan utama Musrenbang di tingkat daerah. Lebih lanjut, khususnya dalam perancangan RPJPN, maka Menteri PPN/ Bappenas akan menyelenggarakan Musrenbang dan Kepala Bappeda akan menyelenggarakan Musrenbang Jangka Panjang Daerah yang dilaksanakan paling lambat satu tahun sebelum berakhirnya periode RPJP yang sedang berjalan. Terakhir, ditetapkannya RPJP ini dituangkan dalam bentuk undang-undang yang memiliki masa berlaku dua puluh tahun.

3.2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) merupakan 'misi' dari RPJP atau turunan dari RPJP yang diimplementasikan melalui program dengan periode lima tahun. RPJMN lebih lanjut terbagi menjadi RPJM Nasional dan RPJM Daerah. RPJM harus mengandung visi dan misi presiden sekaligus mengacu pada RPJP Nasional selaku pedoman pembangunan nasional dengan periode dua puluh tahun. Juga, di tingkat daerah RPJMD mengacu kepada RPJPD dan disusun oleh Kepala Daerah. Kementerian PPN/Bappenas dalam hal ini bertanggung jawab untuk mengkoordinasikan perencanaan pembangunan secara nasional dan penyiapan rancangan Rencana Strategis Kementerian/Lembaga

346 Lihat Pasal 9 ayat 1 UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN.
347 Lihat Pasal 1 angka 21 UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN.

(Renstra-KL) yang dilakukan seluruh kementerian menyesuaikan dengan RPJMN terkait. Hal ini untuk menciptakan pembangunan yang selaras dengan program kerja Presiden terpilih. Lebih lanjut, secara berurutan penyusunan rencana RPJM terdiri dari penyiapan rancangan awal rencana pembangunan, penyiapan rancangan rencana kerja, Musrenbang, dan terakhir penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.[348] Lalu setelah penyusunan rencana telah selesai, dilakukan penetapan rencana, kemudian pengendalian pelaksanaan rencana, dan diakhiri dengan evaluasi pelaksanaan rencana.

3.3. Rencana Strategis & RKP

Rencana Strategis (selanjutnya disebut Renstra) merupakan turunan dari RPJM Nasional yang dirancang melalui penyelenggaraan Musrenbang jangka menengah nasional dan penyusunan rancangan RPJM Nasional. Dari Renstra-KL tersebut nantinya akan dibuat pelaksanaannya melalui Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL) yang dilakukan bersama Rencana Kerja Pemerintah (RKP) karena keterkaitan periode pelaksanaannya serta saling melengkapi.

Lebih lanjut, RKP mencakupi prioritas pembangunan secara ekonomi makro meliputi kebijakan fiskal, program Kementerian/Lembaga, lintas perbandingan perencanaan pembangunan nasional Kementerian/Lembaga, kewilayahan dalam bentuk regulasi dan pendanaan yang bersifat indikasi.[349] Selanjutnya, guna menghindari vakum rencana pembangunan serta menjaga kontinuitas dari pembangunan tersebut, Presiden wajib menyusun RKP maksimal satu tahun sebelum RKP yang sedang berjalan berakhir.[350] Dengan adanya RKP, hal tersebut dijadikan pedoman untuk menyusun RAPBN yang nantinya dituangkan dalam undang-undang sebagai bentuk yuridis pelaksanaan pembangunan, hal ini berlaku ditingkat pusat dan daerah (RAPBD).

348 Lihat Pasal 9 ayat (2) UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN.
349 Lihat Pasal 4 UU No.25 Tahun 2004 tentang SPPN.
350 Lihat Pasal 5 UU No.25 Tahun 2004 tentang SPPN, Lebih lanjut, RKP tersebut harus dirancang satu tahun maksimal sebelum RKP yang sedang berjalan berakhir.

3.4. Perbandingan Perencanaan Pembangunan Model GBHN dengan SPPN

GBHN dan SPPN merupakan haluan pembangunan negara Indonesia dalam periode yang berbeda. Jika ditinjau dari segi substansi, sebenarnya tidak ada perbedaan yang signifikan mengingat kedua produk hukum tersebut berperan sebagai haluan pembangunan negara. Lebih rincinya, kedua haluan tersebut sama-sama mengandung tata cara pembangunan dalam jangka panjang dan jangka menengah. Secara historis, SPPN hadir dengan adanya UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional sebagai pengganti sistem GBHN pascaamandemen UUD NRI 1945. Akan tetapi, perbedaan secara komprehensif antara GBHN dan SPPN akan dibahas pada tabel berikut.

Tabel 2

Tentang Perbandingan GBHN dengan SPPN.

Perbandingan	GBHN	SPPN
Pengertian	GBHN merupakan haluan pembangunan negara yang tertuang dalam garis-garis besar sebagai panduan yang ditetapkan MPR dalam periode lima tahun guna mewujudkan tujuan dari negara Indonesia sebagai *welfare state.*	SPPN merupakan sistem yang muncul pada tahun 2004 sebagai pengganti GBHN. Sistem tersebut menghasilkan rencana pembangunan dalam periode jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan Pemerintah dan *stakeholder* di tingkat

		pusat dan daerah.
Perancang	Majelis Permusyawaratan Rakyat	**RPJP**:Kementerian PPN/Bappenas **RPJM**:Kementerian PPN/Bappenas **RKP:** Presiden
Bentuk Hukum	Ketetapan MPR	**RPJPN:** Undang-Undang **RPJMN**: Peraturan Presiden **RKP**: Peraturan Presiden
Periode Berlaku	Lima tahun (Rencana Pembangunan Lima Tahun/Repelita)	**RPJPN**: dua puluh tahun **RPJMN**: lima tahun **RKP:** satu tahun
Substansi	GBHN berisi tentang garis-garis besar penyelenggaraan pembangunan negara sebagai bentuk pengejawantahan kehendak rakyat secara menyeluruh yang diwakilkan oleh MPR dalam bentuk produk hukum TAP MPR dan	SPPN mengandung tiga bentuk program pembangunan, yakni RPJPN, RPJMN, dan RKP. RPJPN merupakan penjabaran dari tujuan negara Indonesia yang tercantum dalam *preambule* UUD NRI 1945, lebih lanjut dijabarkan menjadi visi, misi, serta

	berlaku selama lima tahun. Lebih lanjut, substansi dari GBHN bersifat abstrak serta menyesuaikan urgensi pembangunan yang terjadi pada saat itu. Lalu, implementasi dari GBHN berbentuk Repelita yang dijalankan oleh Presiden sebagai mandataris MPR serta dibantu oleh Bappenas.	arah pembangunan nasional. Lalu, RPJMN merupakan turunan dari RPJPN yang lebih lanjut terdiri atas visi, misi, dan program Presiden yang memuat strategi pembangunan Nasional, kebijakan umum, program kementerian/lembaga dan lintas kementerian/lembaga, kewilayahan dan lintas wilayah, serta kerangka ekonomi makro yang mencakupi gambaran perekonomian secara komprehensif. Terakhir, RKP merupakan program tahunan yang bersifat konkret dan merupakan turunan dari RPJMN. RKP memuat prioritas pembangunan, rancangan kerangka ekonomi makro yang mencakup kebijakan fiskal, serta program

		kementerian/lembaga, lintas kementerian/lembaga, kewilayahan dalam bentuk kerangka regulasi dan pendanaan yang bersifat indikasi.

3.5. Evaluasi Implementasi SPPN pada Era Reformasi

Salah satu perubahan signifikan pascaamandemen adalah hilangnya GBHN yang mana pada masa orde lama dan orde baru berperan sebagai pemandu arah pembangunan sekaligus sistem perencanaan pembangunan Indonesia. Salah satu penyebabnya adalah MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara. Pada status quo, perencanaan pembangunan jangka panjang yang tertuang dalam RPJPN serta pembangunan jangka menengah yang tertuang dalam RPJMN bersifat abstrak serta tidak mengandung sanksi apabila ada penyelewengan dalam implementasi. Hal ini mengakibatkan sistem pembangunan pada status quo bersifat kurang rigid. Jika ditinjau dari produk hukumnya, undang-undang dan peraturan presiden dinilai kurang memiliki sanksi yang tegas dan sudah seharusnya haluan negara ditetapkan pada norma fundamental negara.[351]

Lebih lanjut, terdapat beberapa permasalahan yang muncul akibat pergantian sistem pembangunan a quo yang akan dijabarkan penulis sebagai berikut. Pertama, program yang diajukan oleh Presiden dan Wakil Presiden terpilih dapat dijadikan 'alat politik' untuk memperoleh suara. Sebagai akibatnya, program tersebut lebih bersifat populis untuk kepentingan politik semata sehingga kurang realistis untuk dilaksanakan. Lalu, program tersebut mayoritas cenderung fokus pada kepentingan jangka pendek dan kurang

351 Mudiyati Rahmatunnisa, "SPPN, GBHN, dan Peran Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)", pada Seminar Nasional Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Reformulasi Model GBHN: Tinjauan Terhadap Peran dan Fungsi MPR RI dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, MPR dan Universitas Padjajaran, pada Kamis 25 April 2013, hlm. 3-4.

memperhatikan kepentingan yang bersifat berjangka panjang. Hal ini mengakibatkan tidak adanya kontinuitas pembangunan dari Presiden sebelumnya. Kemudian, jika ditinjau dari segi politk, dikhawatirkan program dari Presiden dan Wakil Presiden terpilih merupakan produk politik yang mengedepankan kepentingan partai politik koalisi terkait. Sehingga dikhawatirkan terjadi conflict of interest[352] dalam pembangunan Indonesia.

Kemduian, juga terdapat beberapa kendala atau halangan untuk mewujudkan program kerja terkait dengan perencanaan jangka pendek dan jangka panjang (RKP dan RPJMN) yang proporsional, akan dijabarkan sebagai berikut. Pertama, dari segi sosial-politik, perencanaan jangka panjang sulit diimplementasikan untuk menjamin kesinambungan program karena dilakukan berdasarkan konstalasi politik yang sedang berkembang. Hal tersebut berdampak kepada instabilitas terhadap perencanaan pembangunan. Lebih lanjut, bagi investor dan wirausahawan, situasi yang dimaksud akan merugikan karena investasi besar dalam jangka panjang memiliki ketidakpastian yang tinggi. Jika dikaji dari segi ekonomi, maka tingkat investasi yang menurun dapat menyebabkan terjadinya capital flight.[353] Selanjutnya, apabila ditinjau dari segi politik dan demokrasi, akan terjadi "perang massa" antara pendukung Presiden dengan pendemo yang tidak puas dengan kebijakan a quo. Hal ini akan menyebabkan lemahnya unsur-unsur demokrasi dalam negara Indonesia karena adanya fenomena executive heavy.[354]

352 *Conflict of Interest* merupakan konflik kepentingan terhadap individu ataupun kelompok.

353 *Capital flight* merupakan semua arus modal yang keluar (capital outflow) dari negara sedang berkembang yang tidak memperhatikan latar belakang terjadinya arus modal tersebut dari dalam negeri dan jenis modal tersebut.

354 Erman Rustiadi *et al*, *Loc. Cit*.

Tabel 3
Komparasi DPSP Antar Negara.

Negara	Sistem Pemerintahan	Ruang Lingkup Muatan	Mekanisme Pertanggungjawaban
Brazil	**Presidensial**	DPSP Brazil mencakup: - Prinsip-prinsip fundamental dalam bernegara - Hak-hak asasi manusia beserta jaminan atas perlindungannya A. Hak-hak sosial warga negara B. Hak-hak politik Di dalam konstitusi Brazil 1988, termuat banyak nomenklatur yang mendelegasikan adanya norma hukum yang bersifat sebagai suatu Haluan (directive). Tercatat terdapat lebih dari 39 pasal yang memuat norma-norma direktif di dalam konstitusi. Secara umum, materi muatan DPSP dalam negara Brazil pada	Di dalam Konstitusi Brazil, sejatinya tidak secara eksplisit menjelaskan perihal norma DPSP itu sendiri, sehingga mekanisme pertanggung jawaban dapat terlihat dari adanya ketentuan impeachment (diatur dalam article 29 A, article 50, 52, 85, 86, 96, 100, (s7), 102 1c, 105 1a, 167 s1) Mekanisme Impeachment yang termuat di dalam konstitusi brazil, mengatur beberapa poin yang mendesak Presiden selaku kepala eksekutif untuk kemudian dilengserkan apabila gagal dalam menjalankan kewajiban ataupun

		konstitusinya memuat usaha perwujudan demokrasi ekonomi yang terindikasi dari Title VII dan VIII secara berurutan tentang Tata Ekonomi dan Keuangan (*Economic and Financial Order*), dan Tatanan Sosial (*the social order*). Berkaitan dengan materi tata ekonomi dan keuangan didahului dengan prinsip kegiatan ekonomi yang meliputi prinsip "*I. national sovereignty; II. private property; II. social function of property; IV. free competition; V. consumer protection; VI. environmental protection, including through differentiated treatment in accordance with the environmental impact of the products and services and the processes by which they are elaborated and rendered; VII. reduction in regional and social inequalities; VIII. pursuit of full*	melanggat ketentuan yang termuat di dalam konstitusi.

		employment; IX. preferential treatment for small-scale firms organized under Brazilian law with their headquarters and management in the Country". Norma direktif dalam Konstitusi Brazil memuat pertanggungjawaban pelayanan publik, dimana diatur dalam Artikel 175 memberikan arahan Undang-Undang yang mengaturnya supaya memuat *"I. the regime for companies that have concessions or permits to provide public utility services, the special character of their contracts and the extension thereof and conditions for lapse, supervision and termination of concessions or permits; II. rights of users; III. rate policy; IV. obligation to maintain adequate service*." Di dalam Artikel 174 kosntitusi brazil	

		memuat norma direktif yang berisi Intervensi kekuasaan negara terhadap kebebasan kompetisi dalam aktifitas ekonomi dilakukan untuk mengimbangi kesenjangan, yang harus diatur dalam Undang-Undang. Selengkapnya berbunyi sebagai berikut : *As the normative and regulatory agent of economic activity, the State, as provided by law, shall perform the functions of supervision, incentive-promotion and planning, the latter being binding for the public sector and advisory for the private sector.* *§1°. The law shall establish directives and bases for planning balanced national development, which shall incorporate and make compatible national and regional development plans* Perancanaan terarah yang dipesankan oleh Konstitusi Brasil	

		meliputi jaminan sosial dengan prinsip-prinsip yang dicantumkan dalam *Sole Paragraph Article* 194. Salah satu yang menarik di antaranya adalah partisipasi dalam pembiayaan "*equitable*". Pilihan terminologi *equitable* dari *equity* mengandung kehendak untuk memberikan afirmasi bagi mereka yang tidak mampu menjangkau kewajiban pembiayaan jaminan sosial. Dengan suatu interfensi beban pembiayaan tidak sama setiap subjek, karena disesuaikan dengan keadaan masing-masing. Kebijakan seperti ini sebagai upaya untuk mencapai equality. Adapun lingkup dari tatanan sosial ini secara fundamental meliputi jaminan Kesehatan, jaminan sosial, bantuan sosial, Pendidikan, kebudayaan, olah raga, ilmu pengetahuan dan teknologi, komunikasi	

		masyarakat, lingkungan, keluarga, bahkan masyarakat adat “Indian”. Pada kesemua materi muatan tersebut dilekatkan bagaimana arah kebijakan mengenai keterlibatan beberapa unsur, yaitu pemerintahan daerah dengan cara desentralisasinya, serta rambu-rambu bagi keterlibatan swasta. DPSP yang terkandung dalam Konstitusi Brasil ini dari suatu sisi menampakkan juga suatu alur bahwa dalam penyelenggaraan negara, Konstitusi memberikan paradigma yang terfleksi dalam prinsip-prinsip berupa hak-hak fundamental, prinsip dasar perekonomian, arahan investasi, arahan kebijakan perencanaan penataan ruang perkotaan dan perdesaan yang menjamin fungsi sosial, arahan	

		prioritas (di PPA dan budget tahunan), dan arahan perilaku yang menciptakan equity untuk mencapai kesetaraan akses terhadap pemenuhan hak-hak sosial-ekonomi. Pasal 165 memberikan arahan bahwa PPA harus berisi pedoman, tujuan, target administrasi publik federal yang berbasis kebutuhan regional bagi pembelanjaan modal dan pengeluaran lainnya yang dihasilkan olehnya dan untuk hal-hal yang merupakan kelanjutan program. Secara persis, Pasal 165 merumuskan materi PPA sebagai berikut: *The law which institutes the pluriannual plan shall establish, on a regional basis, the directives, objectives and targets of the federal public administration for the capital expenditures and other expenses*	

		resulting therefrom and for those regarding continuous programmes. LDO (*lei de diretrizes orçamentárias/Budget Directives Law*) berisi target-target dan prioritas administrasi publik pemerintah federal, termasuk belanja modal untuk memenuhi tahun anggaran, pedoman penyusunan undang-undang anggaran tahunan, pengaturan perubahan undang-undang perpajakan dan penyusunan kebijakan investasi untuk perangkat pemerintah yang bertanggungjawab di bidang pembiayaan pembangunan. Tepatnya, Pasal 165 §2 ini merumuskan sebagai berikut: *The law of budgetary directives shall contain the targets and priorities of the federal public administration, including the capital expenses for the following fiscal year, shall guide preparation of the*	

		annual budget law, shall provide for changes in tax legislation and shall establish the investment policies for official developmental financing agencies. Artikel 167§ 1 mengkategorikan investasi yang memiliki pelaksanaan satu tahun fiskal yang mungkin dilaksanakan tanpa terlebih dahulu dimasukan dalam PPA, atau tanpa undang-undang yang menjustifikasinya, sebagai tindak pidana kejahatan jabatan (malversation).	
Filipina	**Presidensial**	DPSP Filipina pada artikel II dibagi menjadi 2 bagian yaitu bagian *Principles dan State Policies. Principles* yang berarti prinsip dan *State Policies* yang berarti kebijakan. Principles mencakup: - Prinsip-prinsip sosial politik sebagai berikut, 1. Pernyataan Filipina sebagai Republik dan negara demokratis	Konstitusi 1987 Filipina tidak mengatur secara spesifik bagaimana kaidah-kaidah DPSP dilaksanakan Dalam Konstitusi 1987 Filipina menjelaskan tentang mekanisme impeachment terhadap presiden yang melanggar konstitusi. Tercantum dalam *Articel XI sec (2), sec (3).*

		berdasarkan kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat 1). Prinsip ini merupakan penegasan terhadap demokrasi sebagai karakter pemerintahan yang tertuang dalam Pembukaan. Manifestasi teraktualisasi dalam bentu norma-norma konkret, seperti di antaranya, perlindungan hak asasi manusia (Bill of Rights), pengadopsian pemisahan kekuasaan dan check and balances, dan pemilihan umum 2. Pernyataan Filipina sebagai negara damai, dengan tidak menggunakan perang sebagai basis dari kebijakan nasionalnya, dan ketertundukan terhadap prinsip-prinsip hukum internasional terkait dengan perdamaian, kesetaraan, keadilan, kebebasan,	Konstitusionalisasi Haluan Negara pada UUD NRI Tahun 1945 Pasca Amandemen

		kerjasama, dan perdamaian dunia (Pasal 1 ayat 2); 3. Supremasi sipill, dimana kedudukan militer hanya sebagai alat pertahanan dan keamanan nasional, dan mempertahankan kedaulatan dan integritas dari wilayah territorial nasional (Pasal 1 ayat 3). Prinsip ini kemudian tertuang lebih lanjut di dalam Pasal XVI ayat 5, yang melarang keterlibatan militer dalam kehidupan politik. 4. Kewajiban negara untuk melayani dan melindungi rakyat; kewajiban rakyat untuk mempertahankan negara, melalui mobilisasi umum untuk keperluan militer dan sipil berdasarkan undang-undang. 5. Ketertiban dan kedamainan, melindungi jiwa, kebebasan, dan property, dan mempromosikan kesejahteraan umum adalah hal pokok dari hak rakyat akibat dari	

		buah demokrasi. Prinsip ini kemudian diatur lebih lanjut dalam teks konstitusi, seperti pada Pasal XVI ayat 6, yang mengatur kewajiban negara untuk memelihara ketentraman dan ketertiban 6. Pemisahan antara Gereja dan Agama, yang kemudian diikuti larangan untuk membuat ketentuan perundang-undangan terkait dengan promosi agama tertentu (Pasal III ayat (5)) State Policies mencakup : - Kewajiban-kewajiban sosial , ekonomi dan budaya pemerintah, serta melakukan pengaturan terkait kebijakan luar negeri sebagai berikut, 1. Pada Pasal II ayat (7) dari State Policies tersebut dibunyikan bahwa negara Filipina berkewajiban menerapkan kebijakan politik luar negeri yang independen. Hal ini	

		terkait dengan hubungan dengan negara lain, dimana pertimbangan utama harus berdasarkan kedaulatan nasional, keutuhan wilayah, kepentingan nasional, dan hak untuk menentukan pendapat sendiri. Didalam Konstitusi Filipina 1987 secara keseluruhan dan umum berisikan mengenai national economy and patrimony. Lalu mencakup mengenai reformasi agraria dan kekayaan sumber daya alam, landreform perkotaan serta perumahan, perburuhan, dan yang lainnya.	
India	**Parlementer**	Bab IV Konstitusi India menjelaskan dan menjabarkan ruang lingkup dari DPSP negara India. Dalam preambulenya, India merupakan negara yang menganut konsep Socialist Secular Democratic Republic dan juga menggunakan konsep *justice, liberty, equality, dan*	India mempunyai Komisi Perencanaan (KP) yang bertugas untuk melaksanakan isi dari kebijakan tersebut beserta dengan memenuhi objektif dari pemerintahan India untuk mensejahterakan rakyatnya melalui pemanfaatan sumber daya yang efisien.

		fraternity sebagaimana yang diterapkan di Prancis. Lebih lanjut, India telah mengalami amandemen sebanyak 51 kali sekaligus dinobatkan sebagai konstitusi terpanjang di dunia.[1] Bab IV India mewajibkan agar negara memenuhi hak-hak ekonomi dan sosial-budaya warganya. Spesifiknya, dalam konstitusi India mencakup bidang pendidikan, ekonomi, kesehatan, lingkungan, dan budaya. Lebih lanjut, DPSP mencakupi bab khusus mengenai hak-hak dasar yang menjabarkan mengenai *Right to Equality, Right to Freedom, Protection in Respect of Conviction for Offences, Protection of Life and Detention, Right Against Exploitation, Right to Freedom of Religion, Cultural and*	Implementasi tersebut dilaksanakan melalui The Five Year Plan yang terintegrasi melalui program-program ekonomi nasional India. Konstitusi India menegaskan apabila haluan negara tidak dapat ditegakkan melalui lembaga yudikatif. Namun, Mahkamah Agung India dapat berpendapat bahwa DPSP tersebut bisa ditegakkan melalui lembaga yudisial karena yang ditegakkan bukanlah dari kekuatan DPSP tersebut, namun dengan konteks hak asasi manusia yang dijunjung tinggi pada negara India Terkait impeachment Presiden India diatur dalam Article 71 (1). Mahkamah Agung India bisa memakzulkan Presiden untuk pelanggaran pemilu dan/atau tidak memenuhi syarat

		Educational Rights, Saving of Certain Laws, dan Right to Constitutional Remedies. Bab mengenai Directive of Principle of State Policy dalam Konstitusi India terdapat dalam Chapter 18, dimana terdapat pasal 20 pasal dari Pasal 36 sampai dengan Pasal 51. Muatan DPSP India diantaranya berisi: - *State secure a social order for the promotion of welfare of the people* (Pasal 38); - *Certain principles of policy to be followed by the state* (Pasal 39); - *Equal justice and free legal aid* (Pasal 39A); - *Organisation of Village Panchayats* (Pasal 40); - *Right to work, to education and to public assistance in certain cases* (Pasal 41); - *Provision for just and humane conditions of work and maternity relief* (Pasal 42);	sebagaimana representasi dari People Act Tahun 1951.

		- *Living Wage, etc, for workers* (Pasal 43); - *Participation of workers in management of industries* (Pasal 43A); - *Promotion of Co-operative societies* (Pasal 43B); - *Uniform civil code for the citizens* (Pasal 44) - *Provision for early childhood care and education to children below the age of six years* (Pasal 45); - *Promotion of educational and economic interest of scheduled castes, scheduled tribes and other weaker sections* (Pasal 46) - *Duty od state to raise the level of nutrition and the standard of living and to improve public health (Pasal 47);* - *Organisation of agriculture and animal husbandry (Pasal 48);* - *Protection and improvement of environment and safeguarding of forests and wild life*	

		(Pasal 48A); *- Protection of monuments and places and objects of national importance (Pasal 49);* *- Separation of judiciary from executive (Pasal 50); dan* *- Promotion of international peace and security (Pasal 51).*	
Irlandia	**Parlementer**	Haluan negara secara tegas disebutkan dalam Article 45 Konstitusi Irlandia 2015 yang berjudul Directive State of Social Policy DPSP dalam Konstitusi Irlandia 2015 pembahasannya mencakup : - Kesejahteraan sosial dan perlindungan suatu tatanan sosial - Dalam Konstitusi Irlandia mencakup daftar kewajiban negara yang harus dipenuhi dalam lingkup: - Hak ekonomi - Hak sosial-budaya (khususnya dalam	Dalam Konstitusi Irlandia menjelaskan tentang mekanisme pertanggungjawaban Presiden terhadap kelakuan buruk dalam menjalankan ketentuan konstitusi dalam Article 12 yang berbunyi : "*The President may be impeached for stated misbehaviour*." *Misbehaviour* yang dimaksud disini berkaitan dengan adanya tindakan tindakan yang mengarah kepada perbuatan Presiden yang mencakup kepada hal-hal yang melanggar perilaku sebagaimana

		bidang pendidikan, kesehatan, serta redistribusi ekonomi). Adapun dalam nomenklaturnya, DPSP Irlandia disebutkan secara eksplisit dalam article 45, yang berbunyi sebagai berikut: *The principles of social policy set forth in this Article are intended for the general guidance of the Oireachtas. The application of those principles in the making of laws shall be the care of the Oireachtas exclusively, and shall not be cognisable by any Court under any of the provisions of this Constitution.* *1. The State shall strive to promote the welfare of the whole people by securing and protecting as effectively as it may a social order in which justice and charity shall inform all the institutions of the national life.* *2. The State shall, in*	tercantum dalam konstitusi Irlandia.

		particular, direct its policy towards securing: *I. That the citizens (all of whom, men and women equally, have the right to an adequate means of livelihood) may through their occupations find the means of making reasonable provision for their domestic needs. • Right to reasonable standard of living ii. That the ownership and control of the material resources of the community may be so distributed amongst private individuals and the various classes as best to subserve the common good.* *II. That the ownership and control of the material resources of the community may be so distributed amongst private individuals and the various classes as best to subserve the common good.* *iii. That, especially, the operation of free*	

		competition shall not be allowed so to develop as to result in the concentration of the ownership or control of essential commodities in a few individuals to the common detriment. *iv. That in what pertains to the control of credit the constant and predominant aim shall be the welfare of the people as a whole. v. That there may be established on the land in economic security as many families as in the circumstances shall be practicable.* *3. 1°. The State shall favour and, where necessary, supplement private initiative in industry and commerce. 2°. The State shall endeavour to secure that private enterprise shall be so conducted as to ensure reasonable efficiency in the production and distribution of goods and as to protect the public against unjust exploitation.*	

		1°. The State pledges itself to safeguard with especial care the economic interests of the weaker sections of the community, and, where necessary, to contribute to the support of the infirm, the widow, the orphan, and the aged. *2°. The State shall endeavour to ensure that the strength and health of workers, men and women, and the tender age of children shall not be abused and that citizens shall not be forced by economic necessity to enter avocations unsuited to their sex, age or strength.* ARTICLE 46 *1. Any provision of this Constitution may be amended, whether by way of variation, addition, or repeal, in the manner provided by this Article.* *2. Every proposal for an amendment of this Constitution shall be initiated in Dáil Éireann as a Bill, and*	

		shall upon having been passed or deemed to have been passed by both Houses of the Oireachtas, be submitted by Referendum to the decision of the people in accordance with the law for the time being in force relating to the Referendum. *3. Every such Bill shall be expressed to be An Act to amend the Constitution.* *4. A Bill containing a proposal or proposals for the amendment of this Constitution shall not contain any other proposal.* *5. A Bill containing a proposal for the amendment of this Constitution shall be signed by the President forthwith upon his being satisfied that the provisions of this Article have been complied with in respect thereof and that such proposal has been duly approved by the people in accordance with the provisions of section 1 of Article 47 of this*	

		Constitution and shall be duly promulgated by the President as a law.	

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM PPHN

1. Implikasi Terhadap Pranata Hak Budget Parlemen

Pelaksanaan PPHN tidak dapat terlepas dari politik anggaran yang ada di Parlemen. Parlemen yang dalam hal ini DPR mempunyai kewenangan untuk melakukan pengesahan Rancangan APBN yang diajukan Presiden. Hal tersebut sebagimana diatur dalam Pasal 20 A UUD NRI 1945 yang memberikan kewenangan kepada DPR untuk melakukan fungsi anggaran.[355] Fungsi anggaran tersebut merupakan pengejawantahan kedaulatan rakyat yang merupakan komponen utama dari dianutnya sistem demokrasi.

Pengaturan mengenai Pranata APBN diatur secara eksplisit dalam Bab VIII khususnya Pasal 23 UUD NRI 1945 hasil Perubahan Ketiga. APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[356] RUU APBN harus diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR dengan pertimbangan DPD.[357] Apabila RUU APBN tidak disetujui, maka Pemerintah menggunakan APBN tahun sebelumnya.[358]

Dalam hubungannya dengan konsep PPHN yang penulis bahas, fungsi anggaran yang dimiliki oleh Parlemen memiliki peran yang vital dalam rangka keberhasilan pelaksanaan TAP MPR tentang PPHN. Oleh karena itu, harus dapat dipastikan APBN yang disahkan harus sesuai dengan arahan-arahan yang terdapat dalam TAP MPR tentang PPHN. Ketika ditemukan ketidaksesuaian dengan arahan-arahan dalam TAP MPR tentang PPHN, maka DPR harus menolak dan meminta kepada

355 Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Lihat Pasal 20A UUD NRI 1945 (atau yang lazim disebut sebagai UUD 1945), hasil Perubahan Kedua.

356 Lihat Pasal 23 ayat (1) UUD NRI 1945 (atau yang lazim disebut sebagai UUD 1945), hasil Perubahan Kedua.

357 Lihat Pasal 23 ayat (2) UUD NRI 1945 hasil Perubahan Kedua.

358 Lihat Pasal 23 ayat (3) UUD NRI 1945 hasil Perubahan Kedua.

Pemerintah untuk melakukan re-desain RAPBN sampai RAPBN tersebut sesuai dengan arahan-arahan TAP MPR tentang PPHN.

2. Implikasi Terhadap Lembaga Pengadilan

Berkaitan dengan Ketetapan MPR yang memuat Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai produk hukum bersifat regeling dimana akan digagas untuk masuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan Negara Indonesia, tentu akan melahirkan beberapa implikasi, terkhusus dalam hal pengujian norma yang terkandung di dalamnya. Beberapa hal pokok yang kemudian perlu untuk disorot menurut penulis tidak lepas dari adanya kemungkinan untuk memformulasikan konsep pengujian TAP MPR yang memuat PPHN serta menjadikan Ketetapan MPR tersebut sebagai batu uji pengujian Peraturan Perundang-undangan yang terdapat di bawahnya.

Berdasar beberapa landasan yang telah dipaparkan, maka Penulis berpendapat bahwa dalam mekanisme pengujiannya, reformulasi konsep legislative review dan preview dalam menguji Ketetapan MPR merupakan suatu jalan keluar yang dapat dijadikan sebagai solusi efektif. Sebab produk hukum a quo, merupakan produk hukum yang dirancang oleh MPR sebagai lembaga berwenang untuk mengubah sekaligus menetapkan UUD sebagai konstitusi tertulis negara Indonesia.[359] Sehingga, MPR juga memiliki kewenangan untuk kemudian melakukan pengujian terhadap produk hukum yang dikeluarkannya apabila kemudian diidentifikasi, bahwa substansi yang termuat di dalam PPHN dirasa sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan jaman sehingga tidak berlegitimasi filosofis, yuridis, sosiologis, dan politis. Dengan demikian, kemudian timbul pertanyaan perihal bagaimana kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berhak untuk menafsirkan kosntitusi (UUD NRI 1945)[360] dalam pengujian Ketetapan MPR serta bagaimana kemudian keududukan Ketetapan MPR dalam mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia?

Pertanyaan tersebut dapat dijawab dengan menguraikan konsepsi

359 Lihat Pasal 3 UUD NRI 1945 Pasca Amandemen ketiga.

360 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2016, "Penafsiran Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar", Laporan Hasil Penelitian, Pusat Penelitian, Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi [P4TIK], hlm 3.

perihal konvensi ketatanegaraan, dimana MPR acapkali telah melakukan legislative review pada setiap produk hukum TAP MPR di masa silam. Sebagai contoh, di Indonesia sendiri, praktik ketatanegaraan dalam kaitannya dengan political review ataupun legislative review di tahun 1966 ketika MPRS mengeluarkan Ketetapan MPR nomor XIX/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali produk-produk legilsatif negara di luar produk MPRS yang tidak sesuai dengan UUD. Di tahun 2003 juga MPR telah mengeluarkan TAP MPR nomor III/MPR/2003 mengenai peninjauan kembali atas TAP MPR/MPRS yang dikeluarkan sejak zaman orde baru yang bertentangan dengan UUD.

Pengujian Ketetapan MPR yang memuat PPHN sebagai suatu produk hukum bersifat regeling dalam hierarki peraturan perundang-undangan menggunakan mekanisme legislative review dan preview, merupakan suatu langkah "paling" realistis yang paling mungkin diambil guna menindaklanjuti lahirnya eksistensi Ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.[361] Meskipun kemudian terdapat beberapa alternatif, seperti adanya penguatan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk dapat menguji Ketetapan MPR melalui mekanisme amandemen UUD, namun menurut hemat penulis, langkah tersebut dapat dikatakan kurang efektif dan cenderung menyalahi serta merendahkan derajat MPR sebagai lembaga yang sejatinya berwenang untuk mengubah dan menetapkan UUD.

Argumentasi tersebut tidak terlepas dari adanya suatu kesesuaian dalam konsep berfikir logis, bahwa UUD NRI 1945 memerlukan adanya origin interpreter sebagai lembaga yang pada dasarnya diberikan kewenangan untuk menyusun sekaligus mengubah dan menetapkan konstitusi itu sendiri. Sebab, hingga saat ini kesan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penafsir tunggal atas konstitusi masih terpatri lekat dalam kerangka praksis pada konteks pengujian peraturan perundang-undangan dalam ketatanegaraan Indonesia.

Implikasi atas pandangan MK sebagai penafsir tunggal atas konstitusi dikhawatirkan akan menjadi lembaga yang memiliki kewenangan super body. Khususnya dalam menyelesaikan perkara terkait dengan kewenangan yang dimilikinya, MK secara sepihak bisa menafsirkan UUD NRI 1945 tanpa dapat dipersoalkan, selain itu putusan yang dihasilkan

361 King Faisal S., Nenti Uji A, 2015, Mengguggat Produk Hukum MPR RI Pasca Amandemen UUD 1945, Yogyakarta, UII Press, hlm 78.

MK bersifat final dan mengikat, sehingga ketika ada salah satu pihak yang merasa dirugikan dengan putusan MK tidak bisa melakukan upaya hukum yang lain.[362] Sehingga, pelibatan adanya lembaga peradilan seperti Mahkamah Konstitusi dalam mengawal pengujian Ketetapan MPR sebagai produk hukum bersifat regeling yang dikeluarkan oleh MPR terhadap UUD, dikhawatirkan dapat menimbulkan adanya suatu ketumpang-tindihan atas kewenangan penfasiran UUD NRI 1945 yang pada dasarnya merupakan suatu produk kesepakatan bersama oleh MPR.

Dengan demikian, khusus pada norma produk hukum Ketetapan MPR dalam kategorinya berupa staatsgrundgezets, diperlukan adanya kesepandangan konsep pengujian peraturan yang dicukupkan pada upaya melakukan legislative review dan preview agar tidak merusak esensi dari MPR sebagai lembaga yang berwenang untuk mengubah dan menetapkan sendiri UUD.

Namun, apabila diselaraskan dengan konsep fundamental pengujian peraturan perundang-undangan, maka Ketetapan MPR yang memuat PPHN sebagai produk hukum keluaran MPR yang bersifat regeling, secara mutatis mutandis juga harus disesuaikan dengan domain kewenangan MK sebagai lembaga yudikatif penguji peraturan perundang-undangan. Apabila Ketetapan MPR yang memuat PPHN di konseptualisasikan untuk masuk dalam derajat peraturan dasar negara (staatsgrundgezets), maka konsekuensi logisnya, Ketetapan MPR seharusnya dapat dijadikan sebagai batu uji dalam menguji peraturan perundang-undangan yang terdapat di bawahnya. Sehingga, Ketetapan MPR, di satu sisi tetap pada marwahnya sebagai suatu produk hukum tafsir lanjutan oleh MPR selaku perancang dan pengubah UUD dan di sisi lain, Peratuan Negara ditempatkan dalam status dan kedudukannya sebagai suatu produk peraturan perundang-undangan yang terikat pada hierarki norma berjengang.

3. Implikasi Terhadap Sistem Presidensialisme

Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) menjadi sebuah haluan negara yang dirancang dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pokok-Pokok Haluan Negara akan menjadi rujukan atau arahan (direction) bagi perencanaan, penyusunan, keputusan, pelaksanaan, dan

362 Nanang Sri Darmadi, 2011, "Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Republik Indonesia", Jurnal Hukum XXVI, No. 2, hlm 671.

evaluasi kebijakan pembangunan pemerintah yang akan dijalankan oleh Presiden. Dengan diterapkannya konsep Pokok-Pokok Haluan Negara akan memunculkan beberapa implikasi terhadap sistem presidensialisme yang dianut Negara Republik indonesia.

Pada era Orde Lama sampai era Orde Baru haluan negara yang dirancang dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui TAP MPR merupakan GBHN. MPR sebagai lembaga tertinggi dan Presiden sebagai mandataris MPR yang menjalankan ketentuan haluan negara dalam GBHN tersebut.[363] Setelah dilakukannya Amandemen ke-3 UUD 1945, MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi namun setara dengan lembaga tinggi lainnya. Beberapa wewenang MPR pun dihapuskan, salah satunya seperti memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden.[364] Pasca amandemen ke-3 UUD 1945, MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi dan juga tidak memposisikan Presiden sebagai mandataris MPR dan terlebih lagi Presiden tidak perlu bertanggungjawab kepada MPR. Dalam hal ini Presiden bertanggungjawab langsung kepada rakyat.

Sistem pertanggungjawaban Presiden terhadap pelaksanaan PPHN pun tidak seperti era Orde Baru dimana sistem sebelumnya apabila Presiden tidak sesuai dengan haluan negara yang terdapat dalam GBHN, maka MPR dapat memakzulkan Presiden dengan sistem impeachment. Impeachment atau pemakzulan terhadap Presiden merupakan prosedur kudeta konstitusional terhadap Presiden. Impeachment lebih detail diatur dalam Pasal 7A UUD 1945. Impeachment dapat dilakukan apabila Presiden 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.[365] Dalam hal ini penerapan PPHN berbeda dalam mekanisme pertanggungjawaban Presiden dan sistem impeachment terhadap Presiden dengan bentuk sebelumnya (GBHN). Kehadiran PPHN pun tidak bertujuan untuk membuka peluang dilakukannya impeachment. Karena, PPHN dipraktikkan ketika kedudukan Presiden sebagai lembaga tinggi dan MPR pun berkedudukan sama dalam sistem pemerintahan yang diterapkan Indonesia saat ini yaitu sistem presidensiil. PPHN tidak mengembalikan hieraki MPR sebagai lembaga tertinggi negara, tidak pula

363 Penjelasan Umum UUD 1945 Tentang Sistem Pemerintahan Negara.
364 Pasal 3 UUD 1945 sebelum amandemen ke-3
365 Pasal 7A UUD 1945

mengubah sistem presidensiil yang diterapkan sekarang menjadi sistem parlementer.

Selain sistem pertanggungjawaban Presiden yang menjalankan pemerintahan berpedoman PPHN, dengan diterapkannya PPHN pula Presiden dan Wakil Presiden harus menjadikan PPHN sebagai acuan dalam menyusun visi-misi sehingga selanjutnya akan terciptanya kesinkronan antara pemimpin yang sedang menjabat dengan pemimpin berikutnya. Lalu PPHN merupakan produk dari TAP MPR, sedangkan TAP MPR tidak bisa mengkebiri sistem presidensil yang telah disepakati. Tidak ada sistem presidensial murni, representatif rakyat mengkonsepkan suatu haluan negara yang muatannya filosofis dengan tidak memberikan suatu mandataris langsung dan tidak memuat norma hukum sekunder berupa pemakzulan terhadap presiden. Konsep presidensialisme yang dianut dalam PPHN merupakan konsep yang prismatik. Bahwa sistem presidensil yang prismatik tersebut merupakan penyesuaian atas kondisi yang ada. Dengan kata lain konsep presidensiil tersebut merupakan konsep presidensiil yang tidak murni.[366] TAP MPR yang ditetapkan untuk mengatur PPHN sekarang adalah reformulasi dari haluan negara sebelum amandemen UUD NRI 1945. Namun dengan ditetapkannya haluan negara melalui TAP MPR konsep pembangungan presidensialisme tetap harus dipertahankan bahkan diperkuat.

4. Implikasi Terhadap Checks and Balances.

Dalam pelaksanaan Pokok-Pokok Haluan Negara tentunya dibutuhkan konsep checks and balances yang nantinya berfungsi untuk menciptakan tujuan yang proporsional, efektif, serta efisien. Terkait hal tersebut, penulis mengkaji lebih lanjut mengenai implikasi checks and balances terhadap sistem pertanggungjawaban dan keterkaitannya dengan lembaga lainnya.

Sistem pertanggungjawaban PPHN tidak lagi memposisikan Presiden sebagai mandataris MPR sebagaimana pelaksanaan GBHN pada Orde Lama dan Orde Baru. Lebih lanjut, Presiden dan lembaga eksekutif melaksanakan tanggung jawabnya kepada masyarakat Indonesia sebagaimana ketentuan Pasal 1 Ayat 2 UUD NRI 1945 yang menjelaskan

366 Denny Indrayana, "Sistem Presidensial Yang Adil dan Demokratis", Pidato, Pengukuhan Jabatan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 6 Februari 2012.

bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Lalu, sistem PPHN juga harus menyesuaikan dengan sistem presidensialisme yang dianut Indonesia sehingga PPHN bukan merupakan sarana untuk impeachment Presiden sebagaimana di negara yang menganut sistem parlementer. Penulis juga akan mengelaborasikan implikasi checks and balances terhadap lembaga terkait, yakni DPD dan BPK.

Peran DPD pascaamandemen UUD NRI 1945 keempat dirasa belum mencapai titik maksimal karena terdapat permasalahan seperti krisis kewenangan dan peran, kurangnya peran checks and balances dalam penyelenggaraan kegiatan negara, serta dirasa kurang merepresentasikan kepentingan daerah. Oleh karena itu, apabila dilakukan amandemen kelima, perlu dilakukan penataan ulang DPD RI. Urgensi penataan ulang ini selaras dengan pendapat C.F Strong mengenai sistem bikameral, yakni:[367]

1. Mencegah pengesahan undang-undang secara tergesa-gesa dan tidak terencanakan dengan matang oleh satu majelis atau kamar.
2. Untuk mewujudkan prinsip melindungi kehendak rakyat daerah yang berbeda dengan kehendak negara di pusat.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa dalam bikameralisme perlu ada dua jenis perwakilan, yaitu political representation dan regional representation. Lebih lanjut, menurut Samuel Patterson dan Anthony Mughan, menyebutkan bahwa checks and balances dalam internal lembaga legislatif dapat mencegah terjadinya tirani mayoritas serta tirani minoritas.[368]

Guna mewujudkan penguatan DPD-RI, maka diperlukan delapan agenda utama, yakni amandemen kelima UUD NRI 1945, mendorong gagasan strong bicameral, pembaharuan mekanisme kerja, produktif membuat undang-undang, checks and balances dalam legislatif, menyalurkan aspirasi daerah, memandu arah pembangunan daerah, dan meningkatkan marwah lembaga.[369] Lebih lanjut, dalam kontekstualisasi PPHN, peran DPD perlu diperkuat dalam hal penyampaian aspirasi daerah melalui Musrenbang yang dilaksanakan. Hal ini bertujuan untuk

367 CF Strong, *Op. Cit*, hlm. 273.

368 Samuel Patterson & Anthony Mughan, 1999, Senates: Bicameralism in the Contemporary World, Ohio, Ohio State University Press.

369 Tansil Linrung, 2019, Penguatan DPD: Wujudkan DPD Berdaya, Bibliosmia Karya Indonesia, Jakarta, hlm. 114.

meningkatkan pemerataan pembangunan di masing-masing daerah serta melambangkan representasi daerah mengenai urgensi pembangunan daerah terkait. Juga, DPD dalam penyusunannya melalui MPR dapat mencegah agar arah pembangunan tidak didominasi oleh kepentingan politik anggota DPR selaku perwakilan dari fraksi-fraksi partai politik. Terakhir, dalam internal DPD pun perlu dilakukan penataan ulang serta peningkatan kualitas sehingga diharapkan anggota DPD nantinya lebih aktif, dapat menjalankan tupoksinya dengan sesuai, dapat menciptakan produk legislatif yang baik, serta dapat mewakilkan daerah masing-masing anggota DPD sehingga permasalahan pusat hingga daerah dapat diatasi.

Selanjutnya, peran BPK dalam fungsi checks and balances PPHN. Peran BPK berdasarkan Pasal 23 E UUD NRI 1945 adalah memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara, memeriksa keuangan negara lalu diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD, dan hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga atau badan yang ditentukan dalam undang-undang.[370] Oleh karena itu, dalam konteks PPHN, maka BPK harus berperan untuk mengaudit keuangan APBN yang disalurkan untuk pembangunan negara dengan baik. Lebih lanjut, hal tersebut juga bisa menjadi sarana pencegahan korupsi dan juga sarana bagi BPK untuk mengkritisi APBN agar lebih efektif dan efisien.

5. Implikasi Terhadap Peraturan Perundang-Undangan.

Dengan keluarnya Pokok-Pokok Haluan Negara yang disusun dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat tentu akan berdampak pada beberapa hal yang menyangkut peraturan perundang-undangan di negara kita. Keluarnya produk PPHN ini akan menimbulkan beberapa implikasi baik mengenai hierarki peraturan perundang-undangan kita maupun terhadap peraturan-peraturan yang akan keluar setelahnya. Oleh karena itu, Penulis disini akan mengelaborasi mengenai implikasi apa saja yang akan timbul dengan berlakunya Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai haluan negara Indonesia terhadap peraturan perundang-undangan.

Salah satu hal yang akan berdampak pada berlakunya Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) seperti yang disebutkan Penulis sebelumnya adalah mengenai hierarki dari peraturan perundang-undangan. Hierarki peraturan perundang-undangan sendiri dapat terbentuk karena hukum itu berjenjang-

370 Lihat Pasal 23 E UUD NRI 1945.

jenjang dan berlapis-lapis.[371] PPHN ini akan disusun dan ditetapkan oleh Lembaga Musyawarah Permusyawaratan Rakyat. Berlakunya PPHN yang ditetapkan oleh MPR ini akan membuat berlakunya kembali sebuah peraturan yang tingkatannya berada dibawah UUD 1945 namun diatas Undang-Undang. Konsep PPHN yang berada di tingkatan ini akan menjadi sebuah peraturan yang sifatnya adalah sebagai DPSP dengan bentuk TAP MPR. DPSP atau Directive Principle of State Policiy sendiri merupakan suatu konsep peraraturan kebijakan yang sifatnya hanya sebagai panduan saja, dan isinya adalah mengenai tugas negara dalam pemenuhan sekaligus mengakomodir hak-hak individu demi tercapainya keadilan sosial.[372]

Mengenai TAP MPR, implikasi dari timbulnya peraturan baru dengan nomenklatur yang terbilang baru tersebut adalah perlu direvisinya Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perlu direvisinya undang-undang a quo adalah karena ketetapan tersebut akan masuk kedalam hierarki peraturan perundang-undangan kita. Hierarki dari TAP MPR sendiri akan berada sejajar dengan Ketetapan MPR tanpa menghilangkan atau mengganti Ketetapan MPR itu sendiri. TAP MPR akan berdiri sendiri tanpa memberikan dampak apa pun kepada Ketetapan MPR yang sederajat hierarkinya.

Berdasarkan perubahan hierarki yang telah disebutkan oleh penulis sebelumnya, peraturan pelaksana dari Pokok-Pokok Haluan Negara sendiri pun pada akhirnya akan berpedoman pada TAP MPR yang hierarki nya berada diatas peraturan pelaksananya. Hal tersebut dapat terjadi karena hukum dapat berdinamika secara vertikal yang menyebabkan suatu norma hukum dapat berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma hukum di atasnya.[373]

371 Maria Farida Indrati Soeprapto, 2007, Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, PT Kanisius. hlm. 23

372 Ichsan Kabullah, et al., "Arti Directive Principle of State Policy", https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5cd543b46b8f6/arti-idirective-principle-of-state-policy-i, diakses 21 Juni 2021

373 *Ibid*.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS

A. EVALUASI & ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait, merupakan bagian yang akan menentukan argumentasi yuridis pembentukan Peratuan Pokok Negara tentang Haluan Negara. Bahasan ini ditujukan untuk memberikan kontribusi terhadap aspek pengharmonisasian, pemantapan, dan pembulatan konsepsi Undang-Undang dengan UUD NRI 1945 dan pengaturan lainnya. Selain itu, evaluasi dan analisis ini juga akan menggambarkan kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Adapun tujuan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait, untuk menghindari peraturan perundang-undangan yang saling bertentangan dan tumpang tindih sehingga peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum.

Adapun peraturan perundang-undangan yang akan dianalisis terkait pembentukan Peraturan Pokok Negara tentang Haluan Negara secara tersendiri adalah sebagai berikut:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun

2020 – 2024.

- Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1983 tentang GBHN
- Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status
- Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan tahun 2002
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Peraturan MPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib MPR
- Peraturan perundang-undangan tersebut kemudian akan dianalisis dengan cara membaginya ke dalam beberapa kelompok, yaitu:
- Sistem Pembangunan dan Haluan Negara Indonesia
- Peratuan Perundang-Undangan.
- Lingkungan, Sumber Daya Alam dan Manusia.
- Kelembagaan Negara.
- Keuangan Negara.

1. Sistem Pembangunan dan Haluan Negara Indonesia

Tujuan negara Indonesia terlampir dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yang meliputi empat hal penting.[374] Pertama, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Kedua, memajukan kesejahteraan umum. Ketiga, mencerdaskan kehidupan bangsa. Keempat, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Guna merealisasikan tujuan negara tersebut, maka diperlukan perencanaan pembangunan sebagai pemandu arah pembangunan. Lebih lanjut, mengenai sistem pembangunan akan dijelaskan sebagai berikut.

Sistem pembangunan pada masa orde baru dan orde lama mengacu pada Garis-Garis Besar Haluan Negara selaku pedoman

374 Lihat Pembukaan UUD NRI 1945

pembangunan pada masa itu. GBHN dirancang serta ditetapkan oleh MPR sebagai implementasi dari Pasal 3 ayat 1 UUD 1945, lalu GBHN dilaksanakan oleh Presiden dan lembaga eksekutif dibawahnya. Presiden pada masa itu berperan sebagai mandataris MPR sehingga melakukan pertanggungjawaban terhadap MPR,lebih lanjut diatur dalam Pasal 4 TAP MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang GBHN. Jika ditilik kembali pada era orde lama, saat itu dikeluarkan Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 mengenai Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai GBHN. Lebih lanjut, pidato Presiden Soekarno pada saat itu merupakan referensi utama yang berperan menjadi materi serta ruang lingkup GBHN. Sebagai evaluasi, pada saat itu perekonomian belum bisa tumbuh dengan baik sehingga perencanaan pembangunan nasional semesta berencana tidak dapat dijalankan secara efektif dan efisien. Selain itu, kondisi politik pada masa itu tidak mendukung adanya pembangunan yang progresif ditambah era kejatuhan Soekarno yang terjadi pada peristiwa 1965. Pada masa orde baru, spesifiknya periode 1973-1999 terdapat enam TAP MPR mengenai GBHN. Pascaamandemen UUD NRI 1945 (1999-2002), GBHN tidak lagi berlaku sebagai haluan pembangunan nasional. Implikasi dari adanya amandemen tersebut menjauhkan konsep asas kedaulatan rakyat yang diejawantahkan lewat MPR. Lebih lanjut, MPR sebenarnya dapat berperan sebagai lembaga yang mencakup kepentingan politik dan daerah yang mana dituangkan dalam GBHN sehingga substansi dari GBHN pada masa orde lama dan orde baru cukup komprehensif dan holistik.

Sistem pembangunan pada status quo mengacu pada Sistem Perencanaan Pembangunan Negara yang diatur dalam UU No.25 Tahun 2004 tentang SPPN. Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU a quo, SPPN adalah suatu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah.[375] Sistem pembangunan dibagi menjadi RPJP dalam jangka waktu dua puluh tahun, RPJM dalam jangka waktu lima tahun, dan RKP dalam jangka waktu satu tahun. Ruang lingkup SPPN berdasarkan Pasal 3 UU a quo, adalah:[376]

1. Perencanaan Perencanaan Nasional yang mencakup penyelenggaraan perencanaan secara makro seluruh fungsi pemerintahan yang

375 Lihat Pasal 1 Angka 3 UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN.
376 Lihat Pasal 3 UU No.25 Tahun 2004 tentang SPPN.

meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu dalam wilayah negara RI; dan

2. Perencanaan Pembangunan Nasional terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh Kementerian/ Lembaga dan perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

Rencana pembangunan nasional di atas bertujuan untuk menghasilkan sistem perencanaan pembangunan yang terbagi menjadi beberapa jenis, Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), Rencana Strategis Kementerian/ Lembaga (Renstra-KL), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD), Rencana Kerja Pemerintah (RKP), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL).[22] Lebih khusus, di tingkat Pusat atau Nasional terdapat tiga jenis perencanaan pembangunan utama yang dibagi dalam variasi rentang waktu sebagai berikut. Pertama, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang dijalankan dengan periode dua puluh tahun dan dirancang oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional. Kemudian, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang merupakan haluan pembangunan dalam rentang waktu lima tahun serta dirancang oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional. Terakhir, Rencana Pembangunan Tahunan Nasional atau yang disebut dengan Rencana Kerja Pemerintah (RKP), RKP dibuat oleh Presiden dan berlaku untuk periode satu tahun. Sebagai perbandingan, ruang lingkup Rencana Pembangunan Nasional (RPN) mencakupi RPJMN, Renstra-KL, Rencana Kerja Pemerintah (RKP), dan Renja-KL. Sedangkan, untuk di daerah, mencakupi RPJMD, Renstra-SKPD, RKP Daerah, dan Renja-SKPD.

Dalam Pasal 10 hingga Pasal 12 UU a quo, termuat mengenai kewenangan penyusunan serta penetapan rencana pembangunan (RPJP), yaitu dilakukan oleh Kementerian/Lembaga sesuai dengan kewenangannya.[377] Perencanaan ini dilakukan melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang diselenggarakan oleh kementerian PPN/Bappenas secara bottom-up. Juga, di tingkat pusat hingga daerah dilaksanakan dengan melibatkan stakeholder yang terkena dampak

377 Lihat Pasal 10-12 UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN.

langsung ataupun tidak langsung. Namun, beberapa pihak beranggapan bahwa partisipasi masyarakat serta lembaga legislatif dalam Musrenbang hanyalah formalitas.[378] Dalam pelaksanaannya, terkadang Musrenbang dijadikan personifikasi lembaga eksekutif sehingga menimbulkan executive heavy. Oleh karena itu, sudah seharusnya dalam pelaksanaan PPHN nantinya harus tercipta hubungan koordinasi yang baik untuk menciptakan keselarasan pembangunan secara vertikal dan horizontal.

Lalu, perihal produk RPJM yang dibuat dalam jangka lima tahun dijelaskan dalam Pasal 19 ayat 1 UU a quo yang menyebutkan bahwa RPJMN ditetapkan dengan Perpres paling lambat tiga bulan setelah Presiden dilantik.[379] Selain RPJMN, RKP juga dibuat dalam bentuk Perpres dan berlaku untuk periode satu tahun. Kekurangan penerapan bentuk hukum ini menurut Penulis adalah tidak adanya kontrol dari lembaga lain sebagai mekanisme checks and balances. Kecenderungan penyusunan dan penetapan dalam produk hukum ini berisiko timbul adanya abuse of power. Oleh karena itu, sebaiknya untuk penerapan PPHN ini dibuat dalam bentuk hukum TAP MPR yang ditetapkan oleh MPR.

RPJMN merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden yang terpilih melalui Pemilu.[380] Berarti, terdapat potensi adanya terjadi pembangunan yang tidak berkesinambungan dari Presiden sebelumnya dengan Presiden terpilih. Juga, apabila ditinjau dari segi politis, visi dan misi calon Presiden dan calon Wakil Presiden ditujukan untuk mendapatkan suara dan memberikan janji yang mungkin memanfaatkan momentum serta kondisi politik pembangunan yang ada. Menurut Penulis, sudah seharusnya perencanaan pembangunan yang ideal adalah pembangunan yang mencakup bidang legislatif dan eksekutif sehingga tercipta checks and balances yang proporsional dan juga merupakan penjabaran nilai filosofis secara esensial dari tujuan negara yang tercantum dalam konstitusi dan Pancasila.

Mengenai evaluasi SPPN, menurut Penulis terdapat ketidaksesuaian perencanaan nasional dan daerah. Lebih spesifiknya, dalam UU SPPN terjadi benturan peraturan dengan UU Pemerintah Daerah. Tidak selarasnya kedua UU tersebut mengenai dokumen RPJP Daerah, yakni pada Pasal 5

378 Ida Hanifah, Reformulasi Kebijakan Haluan Negara Antara Realita dan Cita-Cita, Vol.1, Enam Media, 2019, hlm. 143.

379 Lihat Pasal 19 ayat 1 UU No.25 Tahun 2004 tentang SPPN.

380 Lihat Pasal 2 ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang RPJMN

ayat 1 UU SPPN dan Pasal 263 ayat 2 UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemda. Poin perbedaan terletak pada Pasal 263 UU Pemda yang menyebutkan bahwa RPJPD berpedoman pada RPJPN dan rencana tata ruang wilayah. Sedangkan dalam Pasal 5 UU SPPN, RPJP Daerah mengacu pada RPJPN saja. Lebih lanjut, rencana tata ruang daerah pastinya memiliki urgensi yang berbeda pada masing-masing daerah. Maka dari itu, sudah seharusnya rencana tata ruang wilayah daerah mengacu pada RPJPD. Lalu, RPJPD mengacu pada RPJPN sehingga menciptakan sinkronitas dari pusat ke daerah.

Lalu, juga terdapat inkonsistensi produk hukum terkait RPJMD dalam pengaturan UU SPPN dan UU Pemda. Lebih lanjut, Pasal 19 ayat 3 UU SPPN menyatakan bahwa RPJMD ditetapkan dengan peraturan kepala daerah, sedangkan Pasal 264 ayat 4 UU Pemda mengatur bahwa RPJPMD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Perbedaan nomenklatur hukum RPJMD ini akan menimbulkan ambiguitas bagi pihak yang menyusun RPJMD nantinya. Menurut penulis, lebih baik RPJMD ditetapkan dalam bentuk peraturan kepala daerah karena akan lebih mudah serta konsisten dengan pendekatan politik yang dianut dalam UU SPPN.[381]

Lalu, dalam UU SPPN tidak terdapat mekanisme sanksi terhadap penyimpangan-penyimpangan pelaksanaannya. Pasal 30 UU SPPN mengamanatkan adanya Peraturan Pemerintah tersendiri untuk mekanisme evaluasi. Lebih lanjut terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Perencanaan Pembangunan sebagai peraturan pelaksana dari UU SPPN. Akan tetapi, dalam Pasal 30 UU SPPN dan PP No. 39/2006 hanya memuat Renstra-SKPD. Tidak ada cara-cara untuk menegakkan prinsip dari RPJP apabila ada implementasi yang melanggar. Sudah seharusnya, dibuat prinsip binding rules[382] yang harus dipatuhi oleh pemerintah yang mencakupi pembentukan peraturan dan prosedur dalam melaksanakan kegiatan terkait.

Haluan negara bertujuan untuk menciptakan pembangunan yang komprehensif, holistik, serta memiliki kontinuitas. Oleh karena itu, dibutuhkan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) yang membawa

381 Pendekatan politik memandang bahwa pemilihan Presiden/Kepala Daerah merupakan proses penyusunan rencana karena rakyat pemilih menentukan pilihannya berdasarkan program-program pembangunan yang ditawarkan oleh masing-masing calon Presiden/Kepala Daerah yang nantinya akan dijabarkan dalam pembangunan jangka menengah.

382 Peraturan yang mengikat.

perubahan reformulasi haluan negara yang diharapkan dapat mencapai target pembangunan yang berkelanjutan. Lalu, mekanisme pembangunan PPHN dapat diterapkan secara efisien dan efektif apabila dilakukan perencanaan yang berciri-ciri sebagai berikut. Pertama, pembangunan berjangka panjang dan dijabarkan dalam turunan pembangunan dalam periode jangka menengah sehingga hasil pembangunan dapat dinilai secara konkret dalam jangka waktu tertentu. Kedua, komprehensif dan holistik, pembangunan yang ideal sudah seharusnya mencakupi bidang-bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan sehingga dapat tercipta korelasi pembangunan yang mendorong kesejahteraan. Ketiga, pembangunan harus terpadu baik dari tingkat pusat hingga daerah. Selain ditinjau dari sudut pandang alur vertikal, pembangunan juga harus memiliki keselarasan dalam tingkat horizontal. Hal tersebut berarti adanya pembagian kerja dan sinergitas yang baik antar kementerian dan lembaga yang berhubungan dengan target pembangunan. Terakhir, guna menciptakan checks and balances yang baik dalam pembangunan, maka dalam proses perencanaan diperlukan keterlibatan secara menyeluruh baik dari lembaga eksekutif hingga lembaga legislatif serta keterlibatan stakeholder yang terdampak langsung ataupun tidak langsung melalui Musrenbang.[383]

Oleh karena itu, Penulis merekomendasikan untuk melalukan perubahan sistem pembangunan negara yang berupa Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) dalam bentuk TAP MPR. Lebih lanjut, kewenangan MPR harus diperluas untuk menyusun dan menetapkan PPHN. Hal ini juga bertujuan untuk mewujudkan MPR sebagai perwakilan kedaulatan rakyat sebagaimana yang tertuang dalam sila ke-4 Pancasila. Penulis berharap PPHN dapat hadir untuk mengatasi kekurangan dari sistem SPPN yang ada pada status quo. Namun, perlu digarisbawahi, pemberlakuan PPHN yang dimaksud haruslah sesuai dengan tujuan negara yang tercantum dalam preambule UUD NRI 1945 serta Pancasila selaku dasar ideologi negara. Juga, PPHN harus memiliki keselarasan dengan sistem presidensiil yang dianut oleh Indonesia.

383 Erman Rustiadi *et al*, *Loc. Cit*.

2. Peraturan Perundang-Undangan

Mengenai peraturan perundang-undangan, penulis akan menganalisis sekaligus mengevaluasi mengenai apa saja peraturan perundang-undangan yang akan berkaitan dengan penerapan Pokok-Pokok Haluan Negara di indonesia. Jika kita lihat tatanan peraturan negara kita mengenai peraturan perundang-undangan, maka akan terdapat 2 peraturan yang berkaitan dengan subab peraturan perundang-undangan ini, yaitu UU 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Ketetapan MPR RI No. I tahun 2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.

Dengan Penetapan Pokok-Pokok Haluan Negara tentu akan memerlukan baju hukum yang cocok demi keberlangsungan haluan negara yang akan ditetapkan tersebut. Dalam pemilihan baju hukum ini penulis akan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara dengan baju hukum TAP MPR yang akan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Karena penulis akan menetapkan PPHN dengan TAP MPR, maka pada subab ini penulis akan mulai mengawali analisis dengan menganalisa TAP MPR No.1 Tahun 2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.

Ketetapan MPR No.1 Tahun 2003 dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat setelah terjadinya gejolak politik yang mengakibatkan terjadinya peristiwa sejarah dalam sistem pemerintahan kita yang bernama reformasi. Pada masa reformasi, Undang-Undang Dasar 1945 selaku landasan utama dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara bagi Bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia mengalami perubahan sebanyak 4 kali. Perubahan tersebut mengakibatkan terjadinya sebuah pergeseran dalam sistem kelembagaan negara kita. Peristiwa amandemen UUD 1945 ini akhirnya membuat ketetapan a quo dikeluarkan akibat Ketetapan MPR yang telah dikeluarkan sebelum amandemen perlu dikaji ulang akibat dari adanya perubahan kedudukan, fungsi, dan tugas

MPR pasca amandemen.[384]

Pada Ketetepan MPR No.1 Tahun 2003 telah disepakati bahwa mengenai Ketetapan MPR sebelum-sebelumnya yang berjumlah 139 ketetapan akan dikelompokkan kedalam 6 pasal (kategori) sesuai dengan materi dan status hukumnya yang dimana kategorinya adalah sebagai berikut:[385]

1. Kategori I: 8 Ketetapan TAP MPRS/TAP MPR yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku
2. Kategori II: 3 Ketetapan TAP MPRS/TAP MPR yang dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan
3. Kategori III: 8 Ketetapan TAP MPRS/TAP MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Pemerintahan Hasil Pemilu 2004
4. Kategori IV: 11 Ketetapan TAP MPRS/TAP MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya Undang-Undang
5. Kategori V: 5 Ketetapan TAP MPRS/TAP MPR yang dinyatakan masih berlaku sampai dengan ditetapkannya Peraturan Tata Tertib Baru oleh MPR Hasil Pemilu 2004
6. Kategori VI: 104 Ketetapan TAP MPRS/TAP MPR yang dinyatakan tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat final (einmalig), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan

Oleh karena pengelompokan ketetapan a quo, terdapat 14 ketetapan yang masih berlaku.[386] Namun pada praktikya, ketetapan MPR/MPRS yang masih berlaku ini tidak dijadikan sebagai sumber hukum formil atau menjadi acuan hukum untuk pembentukan undang-undang. Padahal ketetapan MPR/MPRS tersebut ada dan masih berlaku dalam tatanan peraturan ketatanegaraan kita. Bahkan, pada Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tahun 2004 sebelum revisi, ketetapan MPR tidak masuk dalam hierarki peraturan yang mengakibatkan tidak adanya kejelasan status hierarki ketetapan MPR/MPRS yang masih

384 Lihat UUD NRI 1945 Pasal 3

385 Lihat Ketetapan MPR No.1 Tahun 2003

386 Maria Farida Indrati Soeprapto, 2007, Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, PT Kanisius. hlm. 100

berlaku tersebut. Pun, setelah direvisinya Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 dan digantikan dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, ketetapan MPR yang telah masuk pada sistem hierarki tetap tidak memberikan kejelasan terhadap Ketetapan MPR/MPRS yang masih berlaku.

Masuknya Ketetapan MPR kedalam hierarki pada peraturan perundang-undangan tercantum sebagaimana tertulis pada Pasal 7 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang berbunyi sebagai berikut (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

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

b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

d. Peraturan Pemerintah;

e. Peraturan Presiden;

f. Peraturan Daerah Provinsi; dan

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Ketetapan MPR yang masuk kedalam hierarki tersebut pada masa sekarang ini hanya berorientasi pada ketetapan yang masih berlaku selayaknya yang telah dipaparkan penulis pada sebelumnya yaitu Ketetapan MPR yang tercantum pada Pasal 2 dan 4 Ketetapan MPR No.1 Tahun 2003. Dengan masuknya Ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan pun menjadi justifikasi bahwa negara kita masih mengakui eksistensi dalam adanya peraturan yang berupa Ketetapan MPR. Tetapi pada praktiknya, Ketetapan MPR terakhir kali dikeluarkan pada tahun 2003 dan tidak pernah lagi keluar peraturan yang berupa Ketetapan MPR setelah itu.[387] Hal tersebut membuat suatu kondisi dimana Ketetapan MPR ini seakan-akan tidak mempunyai kepentingan masa depan namun hanya sebagai wadah untuk peraturan yang telah lama dikeluarkan pada orde-orde sebelumnya. Walaupun pasca amandemen memang kewenangan MPR mulai terkikis dengan kesan Ketetapan MPR sifatnya hanya beschiking (penetapan/keputusan) seperti membuat Ketetapan MPR mengenai pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden dan Pemberhentian Presiden menurut UUD.[388] Namun dalam praktiknya pengangkatan Presiden tersebut

387 Ketetapan MPR No. 1 Tahun 2003 menjadi ketetapan terakhir yang dikeluarkan oleh MPR
388 Lihat Pasal 3 UUD NRI ayat (2) dan (3)

hanya menggunakan berita acara pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Hal tersebut seakan membuat Ketetapan MPR yang bersifat beshciking ini seakan memiliki ketidakjelasan karena walaupun diakui dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan kita namun dalam sistem ketatanegaraan kita sekarang masih sungkan untuk digunakan.

Mengenai permasalahan kewenangan MPR dalam membuat TAP MPR yang bersifat beschiking, MPR sebenarnya telah mengeluarkan Peraturan MPR RI No. 1 Tahun 2014 yang telah mengatur mengenai kemungkinan MPR membentuk Ketetapan MPR yang bersifat pengaturan (regeeling). Hal tersebut tercantum dalam peraturan a quo pasal 103 ayat (2) yang berbunyi "Ketetapan MPR merupakan keputusan MPR yang: a. berisi hal-hal yang bersifat pengaturan (regeling); b. mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam dan ke luar MPR; c. menggunakan nomor sesuai dengan ketentuan.". Hal ini menjadi justfikasi bahwa Ketetapan MPR dapat bersifat mengatur dan berada pada peraturan perundang-undangan kita. Namun, hingga kini sejak dibentuknya a quo, MPR tidak pernah mengeluarkan produk hukum Ketetapan MPR yang bersifat pengaturan (regeling).

Dengan Ketetapan MPR dalam sistem peraturan ketatanegaraan kita yang sebenarnya dapat mengatur, maka penulis memutuskan PPHN untuk ditetapkan dalam bentuk hukum TAP MPR. Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai haluan neagra perlu untuk bersifat tegas dan dapat mengatur sehingga dapat ditegakan dalam penyelenggaraan negara. Namun memang dengan dikeluarkannya TAP MPR baru akan menimbulkan sedikit kebingungan dengan penjelasan pada Pasal 7 Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun perlu diketahui juga bahwa penjelasan terkait undang-undang tidak mengikat undang-undang tersebut.

Oleh karena analisis diatas, penulis juga memberikan rekomendasi dimana dilakukannya sebuah amandemen secara terbatas untuk menciptakan legitimasi Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk kembali mengeluarkan TAP MPR tentang haluan negara. Ditambah juga perlunya MPR untuk mengeluarkan ketetapan yang mencabut Ketetapan MPR No.1 Tahun 2003 agar ditambahnya justifikasi terhadap dikeluarkannya TAP MPR baru.

Salah satu alasan perlunya PPHN dituangkan dengan TAP MPR tentang Pokok-Pokok Haluan Negara oleh Majelis Permusyawaratan juga adalah pembangunan kita dalam berbagai bidang akan benar-benar dapat berorientasi pada keinginan rakyat sebagaimana mereka merupakan perwakilan rakyat yang merepresentasikan rakyat Indonesia secara menyeluruh. Pun, dengan disusunnya Pokok-Pokok Haluan Negara oleh MPR, sistem haluan negara pembangunan kita akan tepat manfaat karena MPR terdiri dari perwakilan pusat dan daerah sehingga sistem pembangunan kita kedepannya akan terarah dan memiliki keselarasan antara pusat dan daerah.

Mengenai pelaksanaannya, akan terdapat peraturan pelaksana yang berpedoman pada TAP MPR Pokok-Pokok Haluan Negara agar terdapat penjabaran teknis maupun mekanisme mengenai Pokok-Pokok Haluan Negara yang telah disusun. Apabila dalam peraturan pelaksanan terdapat penyimpangan dari apa yang memang ditujukan dalam Pokok-Pokok Haluan Negara terkait maka Mahkamah Konstitusi berhak menguji peraturan pelaksana tersebut dan menjadikan TAP MPR Pokok-Pokok Haluan Negara tersebut sebagai batu uji karena sifat peraturan pelaksana yang harus berpedoman terhadap Pokok-Pokok Haluan Negara yang berada diatas peraturan pelaksananya.

Seputar TAP MPR sendiri, memang masih banyak masyarakat yang menganggap peraturan tersebut merupakan peraturan warisan dari zaman orde baru dan orde lama. Peraturan tersebut juga dianggap akan mengembalikan Presiden sebagai mandataris MPR.[389] Namun, perlu kita pahami juga hal tersebut tidak akan terjadi karena sistem ketatanegaraan kita telah menganut sistem demokrasi langsung yang dimana Presiden dipilih langsung oleh rakyat.[390]

Diluar Ketentuan Positif, penulis menyarankan nomenklatur baru berupa TAP MPR. TAP MPR akan secara khusus mengatur haluan negara. Kedudukan TAP MPR berdasarkan teori Hans Nawiasky merupakan Staatsgrundgesetz dan akan berada di bawah UUD 1945 dan berada diatas undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang. Hal tersebut tentu akan dibarengi dengan revisi atas Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini disarankan penulis agar tidak terciptanya kebingungan pada masyarakat dan anggapan buruk masyarakat

389 Lihat Pasal 3 UUD 1945 sebelum amandemen

390 Lihat Pasal 3 UUD NRI 1945

baik mengenai TAP MPR yang dianggap hanya bisa bersifat beschikking atau TAP MPR yang kurang relevan karena merupakan warisan dari orde lama atau orde baru.

3. Sumber Daya Energi.

Menyoal ketentuan mengenai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Sumber Daya Energi dan dalam memformulasikan adanya Haluan negara, maka faktor terpenting adalah menyorot ketentuan yang terdapat dalam konstitusi itu sendiri. Apabila ditelaah secara substansial dalam tubuh pasal demi pasal UUD, maka ketentuan yang terdapat di dalam pasal 33 ayat (1) hingga (4) yang mana berbunyi:

(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. ****)

Ketentuan yang terdapat di dalam pasal a quo, kemudian berkaitan erat dengan bagaimana sejatinya tujuan negara dikonsepsikan agar dapat memanfaatkan sumber daya alam yang optimal agar dapat menjadi negara yang berorientasi penuh kepada kesejahteraan (welfare state). Hal ini terlihat pada ketentuan yang terdapat dalam pasal 33 ayat (3) yang memuat frasa "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Implikasi logis dari adanya frasa a quo, adalah bahwa segala pemanfaatan terhadap seluruh sektor sumber daya alam yang meliputi bumi (permukaan tanah dan segala yang terkandung di dalamnya serta air) haruslah digunakan secara optimal untuk kesejahteraan rakyat. Dalam hal ini, negara sebagai regulator, wajib untuk menggunakan Hak Menguasai Negara secara efektif, efisien dan

tepat guna.

Berbicara mengenai pasal 33 UUD NRI 1945, memang tidak lepas dengan pengkajian tentang status keagrariaan Indonesia. Sebab sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya, sumber daya energi yang sebagian besar terkandung di dalam tubuh bumi sangatlah berkorelasi dengan Hak Menguasai Negara. Menurut Sujitno, bahwa berkaitan dengan Pasal 33 tersebut, menimbulkan adanya Hak Menguasai Negara dalam sumber daya alam dimana berpangkal idealkan pada hal-hal sebagai berikut:

1. Negara dengan hak menguasai mempunyai kewenangan menentukan dan mengatur peruntukan persediaan penggunaan pemeliharaan dalam hal ini tanah. Tegas diatur dalam pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).[391]

   Bahwa dalam hal ini, setiap pemegang hak atas tanah termasuk negara harus memelihara dan mencegah kerusakan dari tanah itu.[392] Dalam upaya memanfaatkan setiap sumber daya energi yang terkandung di dalam tubuh bumi sebagai kekayaan alam negara, janganlah sampai terdestruksi secara massif sehingga berimplikasi pada tidak dapat berfungsinya bagi kesejahteraan masyarakat.

2. Kepada warga negara yang hendak memanfaatkan tanah maka harus diberikan alas hak oleh negara. Semisal warga negara perlu tanah untuk tempat tinggal, jadi bisa diberikan hak milik. Tapi kalau yang minta itu WNA, dia bisa tapi hanya sebatas hak pakai saja. Itu harus dibedakan yang menentukan negara.[393]

   Bahwa suatu landasan ideal yang hendak dicapai dalam setiap pengaturan, haruslah memberi adanya semacam jaminan pelrindungan dan kepastian bagi setiap warga negara, terkhusus berkaitan dengan adanya pemberian alas-alas hak bagi warga negara yang berkeinginan untuk "memanfaatkan" sumber daya energi yang terkandung di dalam tubuh bumi Indonesia sebagai penopang kehidupan.

---

391 Berdasarkan Perkuliahan Bapak Soejtno dalam mata kuliah Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Strata-I pada tanggal 9 Desember 2020.

392 *Ibid*.

393 *Ibid*.

3. Negara wenang untuk mengatur perbuatan-perbuatan hukum antar orang-orang atau badan hukum yang menyangkut obyeknya tanah.[394]

   Bahwa dalam hal ini, Hak Menguasai Negara haruslah diarahkan untuk mencapai terciptanya kedudukan, dimana Negara berstatus sebagai regulator "yang baik" terhadap segala bentuk perbuatan-perbuatan hukum berkenaan dengan pemanfaatan Sumber Daya Energi yang terkandung di dalam lingkup agraria negara, agar dapat menciptakan adanya kepastian hukum dan kebermanfaatan bagi rakyat.

Adapun menurut Hasan Ismail, dalam memandang adanya ketentuan yanbg termuat di dalam pasal 33 yang mana melahirkan suatu Hak Menguasai Negara, maka harus ditafisrkan bahwa negara bukan berwenang untuk "memiliki", akan tetapi hanya terpaku secara letterlijk pada frasa "memanfaatkan".[395] Hasan Ismail juga berpendapat, bahwa secara fundamental, Hak Menguasai Negara itu sendiri mencakup panca kewenangan, yang setidak-tidaknya dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Kewenangan untuk membuat kebijakan dalam bidang Sumber Daya Agraria.
2. Kewenangan negara untuk dapat membuat regulasi berkaitan dengan Sumber Daya Agraria.
3. Kewenangan untuk melakukan pengurusan terhadap segala bentuk sumber daya agraria. Kewenangan tersebut mencakup kewenangan untuk untuk menerbitkan atau mencabut hak-hak yang berkaitan dengan Sumber Daya Agraria.
4. Kewenangan untuk mengelola Sumber Daya Agraria. Hal ini berkaitan tentang siapa saja subyek yang diberi kesempatan untuk menggunakan/memanfaatkan/mengusahakan Sumber Daya Agaria.
5. Kewenangan melakukan pengawasan. Hal ini berkaitan dengan upaya mencegah dan menindak kalau terjadi pelanggaran dalam pemanfaatan/penggunaan Sumber Daya Agraria.[396]

---

394 *Ibid*.

395 Berdasarkan perkuliahan Prof. Hasan Ismail dalam mata kuliah Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Strata-I pada tanggal 9 Desember 2020.

396 *Ibid*.

Peneliti Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) Giri Ahmad Taufik menyebutkan, hak menguasai yang dimiliki negara dalam pengelolaan SDA memiliki batasan. Dalam konsep penguasaan negara, peran setiap aktor dalam pengelolaan SDA dibatasi Pasal 33 ayat (4), yakni 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.[397] Sehingga, konsep Hak Menguasai Negara itu sendiri memiliki batasan-batasan tertentu yang diperuntukkan sebagai mekanisme pencegahan abuse of power yang mana mengancam eksistensi dari pelaksanaan Hak-Hak Asasi Manusia serta upaya mewujudkan kesejahteraan.

Pembahasan mengenai bagaimana kemudian kiat untuk memformulasikan adanya Haluan negara dalam konteks pembangunan yang memerlukan adanya "sumber daya alam" dimana terkandung dalam tanah, air, dan tubuh bumi Indonesia inilah yang kemudian akan di analisis secara evaluatif guna menciptakan adanya "keselarasan" materil dengan penghiudpan Peraturan Pokok Negara tentang Haluan Negara sebagai produk hukum direktif yang bersifat mengatur sumber daya alam dan dalam rangka pembangunan negara.

Menilik Peraturan perundang-undangan terkait Sumber Daya Alam, apabila dikorelasikan dengan agenda reformasi agraria yang sudah berlangsung lebih dari lima dekade, ternyata dapat dikatakan masih jauh dari harapan. Masalah-masalah seperti perampasan hak atas tanah dan pelanggaran hak asasi manusia masih senantiasa menyertai pengelolaan Sumber Daya Alam negara Indonesia. Beberapa probelma tersebut, disebabkan oleh tiga faktor yang dapat diuraikan sebagai berikut:[398]

Pertama, posisi penting SDA dalam perekonomian bangsa mendorong terciptanya kondisi yang disebut sebagai korupsi peraturan (regulatory capture).[399] Situasi itu terjadi ketika suatu badan regulator yang didirikan untuk melayani kepentingan umum justru hanya memajukan

397 Disampaikan oleh Giri Ahmad Taufik dalam Seri Diskusi Omnibus Vol. 4 bertema "Penguasaan Negara dan Perlindungan Publik Atas SDA dalam RUU Cipta Kerja" yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) pada Jumat (17/7/2020).

398 Antoni Putra, 2021, Kertas Advokasi Kebijakan Atas UU no. 11 Tahun 2020 Tentang CIpta Kerja Bidang Sumber Daya Alam, Jakarta, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), hlm 7

399 Mumu Muhajir, dkk., 2020, "Harmonisasi Regulasi dan Perbaikan Tata Kelola SDA di Indonesia," Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS, 5 (2-2), Komisi Pemberantasan Korupsi, hlm. 2

kepentingan kelompok-kelompok tertentu yang pada akhirnya menciptakan aturan perundang-undangan yang kepentingan sektoralnya kuat serta tidak berpihak pada masyarakat dan kelestarian alam.[400] Kedua, adanya regulasi yang tumpang tindih dan tidak komprehensif yang disebabkan oleh korupsi pada proses pembentukan dan terlalu banyaknya peraturan (hiper-regulasi) yang dikeluarkan oleh negara, baik dalam bentuk Undang-Undang maupun dalam bentuk peraturan delegasi.[401] Kondisi itu dapat menciptakan kerawanan korupsi pada sektor SDA, tidak optimalnya penegakan hukum, serta proses perizinan yang berbelit-belit. [402] Ketiga, persoalan reformasi agraria untuk merombak struktur penguasaan dan pemilikan tanah di Indonesia kepada warga negara.[403]

Dengan demikian, dalam menganalaisis adanya regulasi yang berkaitan atas pemanfaatan sumber daya alam, menganalisis ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan suatu langkah yang juga relevan, sebab Undang-Undang a quo, merupakan undang-undang "satu untuk semua" dimana mengubah banyak sekali undang-undang dalam mekanisme klasterisasi regulasi.[404] Dalam hal ini, Undang-Undang Cipta Kerja itu sendiri, mengubah beberapa Undang-Undang yang berkaitan dengan regulasi sumber daya alam sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air
3. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan
4. Undang-Undang nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan
5. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2014 tentang Kelautan
6. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi
7. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas

400 *Ibid*.
401 *Ibid*.
402 Antoni Putra, *Op. Cit*, hlm 7
403 *Ibid*.
404 Zainal Arifin Muchtar dan Sri Wiyanti Eddyono, 2020, Bagian Pendahuluan Kertas Kebijakan Catatan Kritis terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Yogyakarta, bekerja sama dengan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm 35

Bumi

8. Undang-Undang nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Kesembilan Undang-Undang tersebut, merupakan beberapa regulasi tentang Sumber Daya Alam terdampak hasil pengubahan yang dilakukan melalui Undang-Undang Cipta Kerja. Apabila kita tilik secara lebih dalam, maka seluruh Undang-Undang yang berkaitan dengan pertambangan atas air, bumi, dan tubuh bumi dapat dikatakan ikut terdampak dengan adanya Undang-Undang CIpta Kerja. Ketentuan yang kemudian diubah-ubah tersebut juga berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengaturan Perlindungan Lingkungan Hidup dimana berfungsi sebagai penyeimbang atas adanya upaya eksploitasi terhadap Sumber Daya Alam.

- **Tinjauan Umum terhadap Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batu Bara dalam lensa Pemanfaatan Sumber Daya Alam**

  Mineral dan Batubara sebagai salah satu kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Negara melalui Pemerintah Pusat bertanggung jawab atas penggunaan Mineral dan Batubara yang ada di wilayah Hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui pengelolaan dan pemanfaatan Mineral dan Batubara secara optimal, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong dan mendukung perkembangan serta kemandirian pembangunan industri nasional berbasis sumber daya Mineral dan/atau energi Batubara.[405]

  Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam Undang-Undang ini yaitu:

  1. Pengaturan terkait konsep Wilayah Hukum Pertambangan;
  2. kewenangan pengelolaan Mineral dan Batubara;

405 Lihat penjelasan mengenai ketentuan umum Undang-Undang nomor 3 Tahun 2020

3. rencana pengelolaan Mineral dan Batubara;
4. penugasan kepada lembaga riset negara, BUMN, badan usaha milik daerah, atau Badan Usaha untuk melakukan Penyelidikan dan Penelitian dalam rangka penyiapan WIUP.
5. penguatan peran BUMN;
6. pengaturan kembali perizinan dalam pengusahaan Mineral dan Batubara termasuk di dalamnya, konsep perizinan baru terkait pengusahaan batuan untuk jenis tertentu atau untuk keperluan tertentu, serta perizinan untuk pertambangan rakyat; dan
7. penguatan kebijakan terkait pengelolaan lingkungan hidup pada kegiatan usaha Pertambangan, termasuk pelaksanaan Reklamasi dan Pascatambang. Dalam Undang-Undang ini juga dilakukan pengaturan kembali terkait kebijakan peningkatan nilai tambah Mineral dan Batubara, divestasi saham, pembinaan dan pengawasan, penggunaan lahan, data dan informasi, Pemberdayaan Masyarakat, dan kelanjutan operasi bagi pemegang KK atau PKP2B.[406]

- **Tinjauan Umum terhadap Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi dalam lensa Pemanfaatan Sumber Daya Alam**

Ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi mengatur mengenai batas-batas pemanfaatan Sumber Daya alam sebagai suatu tundak lanjut dari Hak Menguasai Negara. Adapun apabila dirunut secara lebih mendalam, spirit pembentukan Undang-Undang Sumber Daya Alam sebagai perwujudan atas pemanfaatan sumber daya alam bagi bagi negara adalah sebagai berikut:

1. Terlaksana dan terkendalinya Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam dan sumber daya pembangunan yang bersifat strategis dan vital;
2. Mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional untuk lebih mampu bersaing;
3. Meningkatnya pendapatan negara dan memberikan kontribusi yang

406 *Ibid*.

sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional, mengembangkan dan memperkuat industri dan perdagangan Indonesia;

4. Menciptakan lapangan kerja, memperbaiki lingkungan, meningkatnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.[407]

Undang-undang Sumber Daya Minyak dan Gas memuat substansi pokok mengenai ketentuan bahwa Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis yang terkandung di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara, dan penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan pada Kegiatan Usaha Hulu. Sedangkan pada Kegiatan Usaha Hilir dilaksanakan setelah mendapat Izin Usaha dari Pemerintah. Agar fungsi Pemerintah sebagai pengatur, pembina dan pengawas dapat berjalan lebih efisien maka pada Kegiatan Usaha Hulu dibentuk Badan Pelaksana, sedangkan pada Kegiatan Usaha Hilir dibentuk Badan Pengatur.

- **Tinjauan Umum terhadap Undang-Undang Panas Bumi dalam lensa Pemanfaatan Sumber Daya Alam**

Undang-Undang tentang Panas Bumi, sejatinya memberikan landasan hukum bagi langkah-langkah pembaruan dan penataan kembali kegiatan Panas Bumi. Politik hukum pembentukan Undang-Undang tersebut, diharapkan dapat memberikan kepastian hukum kepada pelaku sektor Panas Bumi secara seimbang dan tidak diskriminatif. Adapun materi pokok yang diatur dalam undang-undang ini antara lain: penyelenggaraan Panas Bumi; pengusahaan Panas Bumi untuk Pemanfaatan Langsung dan Pemanfaatan Tidak Langsung; penggunaan lahan; hak dan kewajiban; data dan informasi; pembinaan dan pengawasan; dan peran serta masyarakat.[408]

407 Lihat penjelasan Undang-Undang Sumber Daya Minyak dan Gas.
408 Lihat Penjelasan Undang-Undang Panas Bumi.

- **Tinjauan Umum terhadap Undang-Undang Sumber Daya Air dalam lensa Pemanfaatan Sumber Daya Alam**

Materi Pokok yang diatur dalam Undang-Undang tentang Sumber Daya Air ini meliputi penguasaan negara dan hak ralryat atas Air; wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Air; Pengelolaan Sumber Daya Air; perizinan penggunaan Suniber Daya Air; sistem informasi Sumber Daya Air; pemberdayaan dan pengawasan; pendanaan; hak dan kewajiban; partisipasi masyarakat; dan koordinasi.

Selain itu, diatur pula ketentuan mengenai penyidikan dan ketentuan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan dalam Undang-Undang ini. Undang-Undang menyatakan secara tegas bahwa Sumber Daya Air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.[409] Untuk itu, negara menjamin hak rakyat atas air guna memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik, aman, terjaga keberlangsungannya, dan terjangkau. Selain itu, negara memprioritaskan hak rakyat atas air untuk:

(1) Kebutuhan pokok sehari-hari,

(2) Pertanian rakyat,

(3) Kebutuhan usaha guna memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari melalui Sistem Penyediaan Air Minum,

(4) Kegiatan bukan usaha untuk kepentingan publik; dan

(5) Kebutuhan usaha lain yang telah ditetapkan izinnya.

Di dalam Undang-Undang a quo, pengaturan kewenangan dan tanggung jawab Pengelolaah Sumber Daya Air oleh Pemerintah Pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota didasarkan pada keberadaan Wilayah sungai. Untuk mencapai keterpaduan pengelolaan Sumber Daya Air, perlu disusun sebuah acuan bersama bagi para pemangku kepentingan dalam satu wilayah sungai yang berupa Pola Pengelolaan Sumber Daya Air dengan prinsip keterpaduan antara Air Permukaan dan Air Tanah. Pola

409 Lihat Penjelasan Undang-Undang Sumber Daya Air

Pengelolaan Sumber Daya Air tersebut disusun secara terkoordinasi antar instansi yang terkait.

Pola Pengelolaan Sumber Daya Air tersebut kemudian dijabarkan ke dalam Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air. Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air merupakan rencana induk Konservasi Sumber Daya Air, Pendayagunaan Sumber Daya Air, dan Pengendalian Daya Rusak Air yang disusun secara terkoordinasi dan berbasis Wilayah Sungai. Rencana tersebut menjadi dasar dalam penyusunan program Pengelolaan Sumber Daya Air yang dljabarkan lebih lanjut dalam rencana kegiatan setiap instansi yang terkait.

Dalam Undang-Undang a quo, Pengelolaan serta Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip:

a) Tidak mengganggu, tidak mengesampingkan, dan tidak meniadakan hak rakyat atas Air;

b) Pelindungan negara terhadap hak rakyat atas Air;

c) Kelestarian lingkungan hidup sebagai salah satu hak asasi manusia;

d) Pengawasan dan pengendalian oleh negara atas Air bersifat mutlak;

e) Prioritas utama penggunaan Sumber Daya Air untuk kegiatan usaha diberikan kepada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa; dan

f) Pemberian lzin Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha kepada pihak swasta dapat dilakukan dengan syarat tertentu dan ketat setelah prinsip sebagaimana dimaksud dalam huruf a sampai dengan huruf e dipenuhi dan masih terdapat ketersediaan Air.

- **Tinjauan Umum terhadap Undang-Undang Perikanan & Kelautan dalam lensa Pemanfaatan Sumber Daya Alam**

Undang-undang perikanan sendiri memiliki spirit pembaharuan sumber daya perikana dengan mencakup beberapa poin substansial, diantaranya: Pertama, mengenai pengawasan dan penegakan hukum menyangkut masalah mekanisme koordinasi antarinstansi penyidik dalam penanganan penyidikan tindak pidana di bidang perikanan, penerapan sanksi (pidana atau denda), hukum acara, terutama mengenai penentuan batas waktu pemeriksaan perkara, dan fasilitas dalam penegakan hukum di bidang perikanan, termasuk kemungkinan penerapan tindakan hukum berupa penenggelaman kapal asing yang beroperasi di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia. Kedua, masalah pengelolaan perikanan antara lain kepelabuhanan perikanan, konservasi, perizinan, dan kesyahbandaran. Ketiga, diperlukan perluasan yurisdiksi pengadilan perikanan sehingga mencakup seluruh wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Kelautan membawa spirit ekonomi biru yang merupakan pembangunan ekonomi yang mengintegrasikan pembangunan darat dan laut dengan memperhitungkan daya dukung sumber daya dan lingkungan.

Secara umum, Undang-Undang Cipta Kerja berfokus pada adanya upaya untuk meningkatkan adanya ekosistem investasi dan kemudahan berusaha melalui penyederhanaan pengaturan terutama berkaitan dengan mekanisme perizinan.[410] Hal tersebut didasari atas adanya beberapa pertimbangan sebagai berikut:

1. Penghitungan secara kuantitatif bahwa hingga 2024, proyeksi pertumbuhan ekonomi mengalami pelambatan dan hanya mencapai angka kurang dari 5% per tahun[411] serta nilai Produk Domestik Bruto (PDB) yang kurang mencapai target percepatan pembangunan Indonesia emas 2045;
2. Gross Domestic Product (GDP) Indonesia yang terbilang rendah apabila disandingkan dengan beberapa negara lain sepertii China, Thailand, Malaysia, Brazil, Mexico, Korea, dan Peru;

410 Lihat konsiderans Undang-Undang nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
411 Target yang dicanangkan sebesar 6% (mengacu pada Naskah Akademik UU Cipta Kerja)

3. Kurangnya daya saing masyarakat Indonesia dalam berusaha yang ditengarai kemudahan berusaha yang dinilai kurang mampu menjadi stimulus.[412]

Beberapa fenomena tersebutlah yang kemudian menjadi latar belakang lahirnya Omnibus Law Cipta Kerja dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. Langkah untuk kemudian mengatasi gejala lesunya iklim investasi dan berusaha inilah yang kemudian dijawab dengan pemanfaatan sumber daya alam yang dinilai harus lebih optimal dimana diharapkan dapat menjadi stimulus para investor baik lokal maupun interlocal agar bersedia berinvestasi di Indonesia. Hal ini dapat diidentifikasi dari adanya politik hukum pembuat Undang-Undang a quo yang secara letterlijk menyatakan hal sebagai berikut dalam naskah akademik Undang-Undang Cipta Kerja:

Meskipun potensi yang dimiliki Indonesia cukup banyak seperti yang digambarkan sebelumnya, namun kenyataannya tingkat investasi di Indonesia masih rendah jika dibandingkan dengan negara-negara di Asia Tenggara lainnya seperti Malaysia, Singapura, Vietnam, dan Thailand. [413]

Investor asing lebih memilih untuk berinvestasi di negara tersebut dibandingkan di Indonesia. Sebagai contoh, beberapa waktu lalu 33 (tiga puluh tiga) perusahaan asal Tiongkok memutuskan untuk menanamkan investasi di luar negeri. Namun dari 33 (tiga puluh tiga) perusahaan tersebut, tidak terdapat perusahaan yang berinvestasi di Indonesia.2 Hal serupa juga terjadi pada tahun 2017, sebanyak 73 (tujuh puluh tiga) perusahaan Jepang memilih untuk melakukan relokasi. Sebanyak 43 (empat puluh tiga) perusahaan memilih melakukan penanaman modal di Vietnam. Sementara itu, 11 (sebelas) perusahaan memilih melakukan penanaman modal di Thailand dan Filipina. Hanya sepuluh perusahaan Jepang yang melakukan penanaman modal di Indonesia. [414]

Konsekuensi logis yang kemudian harus diterima dari lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja adalah penghitungan

412 Naskah Akademik Undang-Undang nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, hlm 4-7.
413 *Ibid*., hlm 8
414 *Ibid*., hlm 9.

pemanfaatan Sumber Daya Alam. Apabila ditelaah secara lebih mendalam, terdapat beberapa ketentuan yang secara radikal menabrak beberapa asas-asas prinsipil hukum lingkungan sebagai unsur protektif terhadap sumber daya alam itu sendiri, terkhusus dalam memandang Amdal sebagai persyaratan utama untuk kegiatan berusaha melibatkan sumber daya alam dan lingkungan.

Dari sisi kehutanan, Undang-Undang Cipta Kerja menimbulkan dua persoalan besar yang telah mengubah karakter dasar dari Undang-Undang Kehutanan, yakni meninggalkan semangat resolusi konflik dan upaya konservasi sumber daya hutan. Adapun hal tersebut didasari atas beberapa argumentasi, Pertama, munculnya ketentuan "daerah yang strategis" yang akan diprioritaskan dalam percepatan pengukuhan kawasan hutan dengan tujuan untuk membuka ruang investasi sebesar-besarnya. Kedua, adanya perubahan yang menghilangkan batasan 30% luas kawasan hutan dari Daerah Aliran Sungai, pulau atau wilayah administrasi provinsi.[415] Hal tersebut kemudian diikuti dengan dihilangkannya peran DPR dalam memberikan persetujuan untuk perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, dan penggunaan kawasan hutan untuk pembangunan di luar kegiatan kehutanan (infrastruktur jalan raya, waduk/bendungan, pertambangan, dll). Kedua hal di atas selama ini merupakan instrumen yang melindungi sumber daya hutan dari eksploitasi yang eksesif. [416]

Dari sisi kelautan, Undang-Undang Cipta Kerja, juga berusaha untuk memangkas adanya alur perizinan yang rumit di dalam upaya untuk memanfaatkannya. Di dalam Undang-Undang Kelautan itu sendiri, perizinan untuk melakukan usaha wisata bahari (resort) yang setidaknya membutuhkan lima instrumen izin.[417] Bahkan, Kementerian Keuangan mencatat, di bidang pariwisata, pelaku usaha perlu mendapatkan izin yang jumlahnya dapat mencapai 17 instrumen perizinan dengan waktu pengurusan dapat mencapai 661 hari.[418] Contoh lain adalah perizinan di sektor perikanan tangkap.

415 *Ibid*.

416 *Ibid*.

417 Stephanie Juwana, dkk, 2020, RUU (Omnibus Law) Cipta Kerja dan Implikasinya Terhadap Pembangunan Berkelanjutan I Sektor Kelautan, Policy Brief, Indonesia Ocean Justice Inisiative, hlm. 9.

418 *Ibid*.

Berdasarkan Peraturan Menteri KKP Nomor 30 Tahun 2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia, untuk melakukan penangkapan atau pengangkutan ikan dengan kapal berukuran di atas 30 GT, pelaku usaha setidaknya memerlukan: (1) Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP); (2) persetujuan pengadaan kapal perikanan; (3) grosse akta; (4) buku kapal perikanan; (5) surat keterangan pemasangan transmitter VMS; (6) Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) atau Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI); dan (7) dokumen-dokumen operasional kapal. Untuk memangkas proses perizinan, berbagai perizinan tersebut digabungkan atau diubah bentuknya oleh UU Cipta Kerja. Akan tetapi, yang perlu diperhatikan adalah bahwa untuk mewujudkan perekonomian berdasarkan pembangunan berkelanjutan, pemangkasan proses perizinan harus tetap memperhatikan daya dukung ekosistem demi memastikan pemanfaatan sumber daya alam dilakukan dalam batas keberlanjutan (sustainability limit)[419]

Melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja), pemerintah mengklaim akan mewujudkan pembangunan berkelanjutan dan menyelesaikan masalah dalam sektor kelautan dan perikanan. Namun, menurut Koalisi NGO untuk Perikanan dan Kelautan Berkelanjutan (KORAL),[420] arah kebijakan tata kelola kelautan dan perikanan Indonesia yang dirumuskan dan ditempuh oleh Pemerintahan Joko Widodo (Jokowi) pada periode 2019-2024 justru berpotensi menimbulkan krisis ekologi, termasuk kerusakan ekosistem laut, dan ketidakadilan sosial. Percepatan investasi yang menjadi tujuan UU Cipta Kerja dikhawatirkan akan mengabaikan aspek pelindungan daya dukung ekosistem serta kepentingan kelompok masyarakat marjinal di sektor kelautan dan perikanan.[421]

---

419 Estu Dyah A, Nabila, Kertas Advokasi Kebijakan Atas UU no. 11 Tahun 2020 Tentang CIpta Kerja Bidang Ketenagakerjaan, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), hlm 10.

420 Sejumlah organisasi masyarakat sipil nonpemerintah yang memiliki fokus kerja dan kampanye mewujudkan tata kelola perikanan dan kelautan berkelanjutan, terdiri dari: WALHI, KIARA, IOJI, DFW, ICEL, EcoNusa, Pandu Laut Nusantara, Greenpeace Indonesia, dan Yayasan Terangi mengambil inisiatif kolaborasi gerakan #BersamaJagaLaut dengan mendeklarasikan Koalisi NGO untuk Perikanan dan Kelautan Berkelanjutan (KORAL).

421

Dengan demikian, diharapkan bahwa dalam penyusunan Peraturan Pokok Negara tentang Haluan Negara, maka setidaknya harus memberi jalan keluar berupa penempatan adanya norma direktif yang dapat memberi jalan keluar atas segala permasalahan yang ada dalam mengelola sumber daya alam sebagai suatu Haluan dasar pembangunan negara. Pembangunan yang memanfaatkan Sumber Daya Alam dimana berorientasi kepada upaya untuk menyejahterakan masyarakat luas harus diformulasikan secara seimbang, di satu sisi mampu mengejar adanya investasi guna pemenuhan tujuan dasar dibentuknya Undang-Undang Cipta Kerja yakni mencapai tujuan Indonesia Emas 2045, dan di sisi lain tetap memperhatikan kemaslahatan lingkungan sebagai perwujudan pembangunan yang berorientasi pada pembangunan berkelanjutan.

4. Kelembagaan Negara

Dalam penerapan Pokok-Pokok Haluan Negara selalu dihubungkan dengan lembaga-lembaga negara yang menyelenggarakan serta berkaitan dengan produk tersebut. Penerapan Pokok-Pokok Haluan Negara tidak lepas dari lembaga yang menyelenggarakan, sistem pengawasan, serta Dalam hal ini penulis akan mengevaluasi serta menganalisis Konstitusi yaitu UUD NRI 1945 serta Undang-Undang dari beberapa lembaga negara yang berkaitan dengan penyelenggaran Pokok-Pokok Haluan Negara. Apabila dilihat dari lembaga negara yang menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara, maka lembaga negara yang yang bersangkutan adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dalam konstitusi MPR diatur dalam Pasal 3 UUD NRI 1945 yang berbunyi :

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang Undang Dasar.

(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.

(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.[422]

422 Pasal 3 UUD NRI 1945

Dalam Undang-Undang Dasar a quo, MPR sebagai lembaga yang menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara seharusnya diberikan kewenangan untuk menetapkan Haluan Negara tersebut. Sehingga diperlukan penambahan satu ayat dalam Pasal 3 UUD NRI 1945 tersebut mengenai kewenangan MPR dalam menetapkan Pokok-Pokok haluan Negara.

Selain dalam Pasal 3 UUD NRI 1945, terdapat satu pasal dalam konstitusi yang bersinggungan terkait haluan negara yang akan diterapkan yaitu PPHN. Pasal 23 UUD NRI 1945 menjelaskan terkait hal-hal mengenai keuangan yang merupakan wewenang DPR. Pasal a quo berisikan sebagai berikut :

(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.[423]

Dalam Pasal a quo membahas tentang APBN yang diusulkan oleh Presiden dan dirancang oleh DPR bersama Presiden. Apabila dikaitkan dengan sistem PPHN sebagai haluan negara, PPHN dapat berjalan dengan baik dan sempurna apabila didukung dengan APBN yang memiliki jiwa PPHN sebagai haluan pembangunan negara serta tidak hanya mementingkan pembangunan yang merupakan janji politik semata. Namun dalam Pasal 23 UUD NRI 1945 ini, menurut Bambang Soesatyo perlu adanya penambahan satu ayat pada Pasal 23 mengatur kewenangan DPR menolak RUU APBN yang diajukan Presiden apabila tidak sesuai dengan PPHN.[424] Sehingga APBN yang telah disetujui oleh DPR atas

423 Lihat Pasal 23 UUD NRI 1945

424 MPR RI, "Bamsoet: Hadirkan PPHN, Amandemen Terbatas UUD NRI 1945 Hanya di Pasal 3 dan 23 UUD NRI 1945", https://www.mpr.go.id/berita/Bamsoet:-Hadirkan-PPHN,-Amandemen-

ajuan Presiden memiliki syarat yaitu harus sejalan dan selaras dengan yang diatur dalam haluan negara yang diatur dalam PPHN.

Selain dalam UUD NRI 1945, MPR sebagai lembaga penyelenggara PPHN kedudukan serta tugas juga wewenangnya diatur pula dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). UU MD3 merupakan dasar hukum bagi lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat sejak tahun 2014 sampai perubahan ketiganya pada tahun 2019. Sebelum itu, kelembagaan MPR diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan sebelum itu dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Apabila dipandang secara historis, pengaturan mengenai MPR selalu berada dalam satu peraturan yang sama dengan DPR, DPD, dan DPRD. Namun secara empirik maupun secara normatif tidak ada urgensi untuk menggabungkan empat lembaga ini. Dalam UU MD3, sama sekali tidak ada pasal yang mengatur secara umum mengenai keempat lembaga tersebut kecuali pasal 1 mengenai ketentuan umum, bab ketentuan lain-lain, bab ketentuan peralihan, dan bab ketentuan penutup.[425] UU MD3 tidak menjabarkan serta membahas secara menyeluruh kelembagaan MPR sehingga dibutuhkan UU yang berdiri sendiri yang mengatur tentang kelembagaan MPR.

Lalu selain pengaturan MPR sebagai lembaga yang menyelenggarakan PPHN yang diatur melalui TAP MPR tentang PPHN sangat perlu membahas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkmah Konstitusi karena sangat berkaitan dengan hierarki TAP MPR tentang PPHN yang mengatur PPHN. Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan lembaga baru yang dibentuk pasca amandemen ketiga UUD NRI 1945.[426] Melalui Pasal 24C UUD NRI 1945 yang lebih lanjut dituangkan dalam Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011,

Terbatas-UUD-NRI-1945-Hanya-di-Pasal-3-dan-23-UUD-NRI-1945, diakses 15 Juni 2021.

425 Lihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

426 Ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, tanggal 9 November 2001

UU Nomor 4 Tahun 2014, dan UU nomor 7 Tahun 2020 (selanjutnya disebut "UU MK"), MK memiliki wewenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final bertujuan untuk:[427]

1. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Memutus pembubaran partai politik;
4. Memutus perseliisihan tentang hasil pemilihan umum.

Berhubungan dengan penambahan wewenang MPR untuk menetapkan haluan negara, agar MPR tidak menyalahgunakan kewenangannya tersebut maka diperlukan pula mekanisme checks and balances. MK memiliki peran dalam hal ini terkait kewenangan MPR untuk menetapkan suatu haluan pembangunan negara yang dalam konteks ini adalah PPHN. Oleh karena haluan pembangunan negara harus menjadi landasan bagi setiap undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang, maka haluan pembangunan negara harus dituangkan ke dalam produk hukum yang lebih tinggi kedudukannya dibanding undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang. Hal ini dimaksudkan agar norma-norma yang berada dalam haluan pembangunan tersebut dapat mengikat peraturan-peraturan yang berkedudukan lebih rendah dari haluan pembangunan negara tersebut. Agar MPR tidak melakukan penyalahgunaan kewenangan dalam menerbitkan haluan pembangunan negara, maka mekanisme checks and balances mutlak diperlukan, supaya cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif dapat berperan supaya lembaga MPR tidak menjadi lembaga dengan kekuasaan yang mutlak, mengingat Indonesia adalah negara hukum yang secara ius constitutum menjadi negara yang demokratis. Salah satu cabang kekuasaan yang penting perannya untuk menjaga agar haluan pembangunan negara menjadi jembatan pelaksanaan UUD NRI 1945 adalah MK. Hal ini berkesinambungan dengan peran MK sebagai the guardian of the constitution. Dalam menjalankan mekanisme checks and balances, MK menggunakan sistem judicial review. Sistem checks and balances merupakan elemen esensial konstitusi dan dibangun di atas doktrin bahwa cabang pemerintahan rakyat tidak boleh berkuasa

427 Lihat Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 dan Pasal 10 ayat (1) UU MK.

secara penuh, apalagi terkait dengan pelaksanaan undang-undang itu sendiri.[428]

Penerapan Pokok-Pokok Haluan Negara tidak bisa dilepaskan dari politik hukum perancangan APBN. PPHN bisa berjalan dengan baik ketika didukung oleh struktur APBN yang berjiwa PPHN. Sebagai kesepakatan bersama antara DPR dan Presiden-APBN merupakan produk politik yang berbaju hukum undang-undang. Oleh karena itu, sebuah produk hukum bernama APBN tidak bisa dimaknai secara sempit sebagai dokumen keuangan semata karena secara legal-formal merupakan kesepakatan bersama antara DPR dengan Presiden. Walaupun secara umum sebuah APBN dapat dipahami sebagai sebuah dokumen yang menampilkan kumpulan data-data matematis mengenai keuangan negara, namun dibalik perumusan angka-angka yang tertulis dalam dokumen APBN terdapat banyak sekali kebijakan yang menjadi ratio legis atau dasar pemikiran sah-nya kesepakatan politik antara DPR dan Pemerintah dalam membahas dan menetapkan APBN sebagai sebuah undang-undang.

Sebuah APBN yang ideal hendaknya mencakup arah pembangunan bangsa Indonesia yang visioner dan tidak mementingkan pembangunan yang hanya berhulu pada janji politik penguasa semata. Lebih dari itu, sebuah APBN hendaknya mengacu pada suatu haluan negara yang disepakati oleh komponen-komponen bangsa Indonesia yang memberikan directive principles kepada rezim penguasa antar periode.

Penulis ingin memberikan penekanan bahwa hendaknya APBN yang disusun pasca disahkannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tentang Pokok-Pokok Haluan Negara, maka secara mutatis mutandis harus sesuai dengan jiwa yang terkandung dalam PPHN tersebut. Perancangan APBN tidak terlepas dari pengaturan dalam Konstitusi yang secara expressive verbis tertuang dalam Pasal 23 UUD 1945.[429] Dalam rangka menciptakan kepastian hukum, maka sudah sewajarnya Pasal 23 UUD 1945 mengandung ketentuan yang mewajibkan suatu APBN sesuai dengan PPHN supaya tercapai keselarasan. Keselarasan tersebut baik secara horizontal maupun vertikal. Keselarasan secara vertikal memberikan implikasi keselarasan antara pusat dan daerah, begitupun secara horizontal

428 Leonard W. Levy (ed.), Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang, dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi, *Judicial Review and the Supreme Court,* Penerjemah: Eni Purwaningsih, (Jakarta: Penerbit Nuansa, 2005), hal. 3.

429 Lihat Pasal 23 ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945 hasil Perubahan Ketiga.

memberikan implikasi keseragaman desain anggaran antar lembaga negara yang sejajar kedudukannya. Secara legal-formal ketentuan Pasal a quo tersebut akan dijadikan acuan tertinggi untuk menentukan arah kebijakan mengenai politik anggaran.

APBN yang merupakan dokumen keuangan negara sekaligus sebagai dokumen hukum yang merupakan perwujudan kesepakatan politik harus sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam konstitusi yaitu UUD 1945. Dengan kata lain, APBN yang sesuai dengan konstitusi tersebut adalah APBN Konstitusional.

UU APBN memiliki karakter yang berbeda dengan UU lainnya (UU non APBN). Arifin P. Soeria Atmadja sebagaimana dikutip oleh Mei Susanto menyebutkan bahwa sifat hukum (rechtskarakter) dari UU APBN termasuk ke dalam kategori undang-undang dalam arti formal.[430] Oleh karena itu, UU APBN dapat dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya bukan dari isi materi atau substansinya yang mengarah kepada UU dalam arti materil.[431]

Pasca amandemen UUD 1945, pembedaan karakter hukum APBN dapat diidentifikasi sebagai berikut:[432]

Tabel 4

Karakter Hukum APBN

No.	Karakter Pembeda	UU APBN	UU Non-APBN
1	Dasar Hukum dalam UU 1945	Pasal 23	Pasal 20
2	Fungsi yang dilaksanakan	Fungsi Anggaran (Budget)	Fungsi Legislasi
3	Hak yang dimiliki DPR	Hak Budget	Hak Legislatif
4	Pihak yang memprakarsai UU	Pemerintah	Pemerintah atau DPR

430 Dian Puji N Simatupang dalam Mei Susanto, 2013, Hak Budget Parlemen di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta. hlm. 236.

431 Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang*, Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta. hlm. 35.

432 Dian Puji, *Op. Cit*. hlm. 237.

5	Masa Berlakunya	1 (satu) tahun sekali	Tidak ditentukan sepanjang tidak dicabut
6	Daya mengikat	Pemerintah	Semua orang
7	Materi muatan	Penetapan Anggaran Negara	Pengaturan dalam bidang tertentu
8	Mekanisme penyampaian	Presiden menyampaikan langsung dalam sidang paripurna DPR disertai dengan nota keuangan	Presiden menunjuk Menteri menyampaikan amanat Presiden dalam sidang DPR
9	Kemungkinan pembentukan dalam Perppu	Tidak dimungkinkan	Dimungkinkan
10	Mekanisme Perubahan	Dengan menyampaikan RUU APBN Perubahan/ Tambahan sebelum berakhirnya masa anggaran	Dengan menyampaikan RUU Perubahan sepanjang waktu pada saat diperlukan
11	Penyelesaian Konstitusional jika UU ditolak DPR	Menggunakan APBN tahun yang lalu	RUU tidak dapat diajukan pada masa persidangan itu
12	Kemungkinan DPR mengajukan Hak Inisiatif	Tidak dimungkinkan	Sangat mungkin
13	Perbuatan hukum yang dilakukan Pemerintah	Perbuatan Pemerintahan	Perbuatan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
14	Bentuk peraturan pelaksanaannya	Peraturan Presiden	Peraturan Pemerintah
15	Kemungkinan pelanggaran hak konstitusional warga masyarakat	Tidak ada	Mungkin ada

Menurut Mei Susanto, bahwa sangat mungkin terjadi suatu pelanggaran hak konstitusional warga negara dalam UU APBN. Contoh konkret terdapat dalam Putusan MK No. 13/PUU-VI/2008 yang mengabulkan permohonan dari PGRI untuk menyatakan UU No. 16 Tahun 2008 tentang APBN-P Tahun 2008 bertentangan dengan UUD 1945, karena tidak terpenuhinya 20% anggaran Pendidikan.[433] Anggaran Pendidikan

433 Mei Susanto, Op.Cit. hlm. 239.

dalam UU APBN-P 2008 hanya sebesar 15,6%, sehingga tidak memenuhi ketentuan konstitusional sekurang-kurangnya 20% dari APBN. Meskipun UU a quo bertentangan dengan UUD 1945, tetapi untuk menghindari risiko kekacauan dalam penyelenggaraan administrasi keuangan negara, UU a quo dinyatakan tetap berlaku sampai dengan diundangkannya UU APBN tahun anggaran berikutnya.[434] Dalam konteks PPHN- menghindari suatu hal yang tidak diinginkan di tengah periode pelaksanaan APBN tahun berjalan dan diajukannya permohonan pengujian UU APBN yang dianggap inkonstitusional, maka Parlemen harus memastikan RUU APBN yang diajukan Pemerintah sudah sesuai dengan TAP MPR tentang PPHN yang secara hierarki di atas APBN karena berbaju hukum TAP MPR.

Permasalahan yang timbul dalam perancangan APBN secara umum dan dari tahun ke tahun terjadi dan dianggap bukan permasalahan yang berarti adalah tidak adanya UU yang mengatur mengenai pembayaran bunga utang-terjadi suatu kekosongan hukum dalam pembayaran utang luar negeri yang dilakukan oleh negara. Demi kelancaran pelaksanaaan haluan negara, semestinya terdapat instrument hukum mengenai hal tersebut, supaya pelaksanaan PPHN didukung oleh kepastian hukum terkhusus pada aspek keuangan negara.

Keuangan Negara yang diatur dalam Bab VIII Pasal 23 UUD NRI 1945 mengamanatkan pengaturan lebih lanjut melalui undang-undang, yaitu UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja.[435] Satuan lima yang diatur dalam Pasal a quo menunjukkan bahwa Rancangan APBN yang diajukan Pemerintah ke DPR harus sedetail mungkin.[436]

Persetujuan APBN sampai satuan lima menimbulkan tekanan pada pemerintah untuk melaksanakan fungsi penyelenggaraan pemerintahan umum dan pelayanan publik.[437] Jika dilihat norma tertinggi yang dijadikan acuan DPR mempunyai kewenangan untuk membahas dan menyetujui RAPBN menjadi APBN termaktub secara eksplisit alam Pasal 23 ayat (2) UUD 1945 Perubahan Kedua yang menyatakan, "Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden

434 Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008.
435 Lihat Pasal 15 ayat (5) UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.
436 Mei Susanto, Op.Cit. hlm. 79.
437 *Ibid*.

untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah". Presiden mengajukan RAPBN sebagai instrumen penyelenggaraan pemerintahan yang secara spesifik dilaksanakan oleh kementerian/lembaga. Sementara itu, DPR menjalankan fungsi anggaran, atau fungsi membahas dan menyetujui anggaran yang diajukan Presiden dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanakaan anggaran yang sudah disetujui bersama.[438]

Pembahasan terinci sampai pada tingkat kegiatan dan jenis belanja kementerian/lembaga dapat menimbulkan persoalan konstitusional apabila dilihat dari kewenangan konstitusional DPR. Persoalan tersebut bersumber dari keikutsertaan DPR dalam membahas RAPBN yang terperinci sampai dengan kegiatan dan jenis belanja. Sebagai lembaga perwakilan-DPR mempunyai fungsi dan kewenangan yang tidak mengurusi urusan teknis yang sangat rinci. Penentuan kegiatan dan jenis belanja merupakan urusan penyelenggaraan pemerintahan negara yang dilaksanakan oleh Presiden sebagai perencana dan pelaksana.[439]

Penulis berpandangan bahwa dengan dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XI/2013 yang dalam amar putusannya menyatakan Pasal 15 ayat (5) UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara sangat progresif karena dalam konteks ini bisa mendukung DPR dalam melaksanakan fungsi anggaran secara efektif dan efisien. Selain itu, DPR sebagai lembaga perwakilan bisa mengawasi desain RAPBN agar sesuai dengan amanat yang terkandung dalan PPHN tanpa dibebani pekerjaan yang menyentuh hal terinci yang menjadi tugas pemerintah.

Sebagai sebuah produk keuangan khususnya keuangan negara, sebuah APBN sudah semestinya mengacu pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. UU a quo tidak mengacu pada sebuah asas atau prinsip yang semestinya ada dalam sebuah produk undang-undang. Hal itu karena asas atau prinsip tertentu dapat dijadikan pedoman praktis dalam menyusun dan mengevaluasi struktur dan proses penyusunan APBN. Bahkan, UU a quo juga tidak pernah disahkan oleh Presiden sesuai jangka waktu yang ditentukan undang-undang. Selain itu, tidak diakomodirnya asas atau prinsip juga tidak diakomodasi dalam undang-undang terkait. Undang-undang yang penulis maksud antara lain,

438 Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XI/2013. hlm. 149.
439 Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XI/2013. hlm. 150.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Perpajakan, dan Undang-Undang Nomor 33 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat Daerah.[440]

440 Yenny Sucipto, et al, 2015, APBN Konstitusional: Prinsip dan Pilihan Kebijakan, Galang Pustaka, Yogyakarta. hlm. 10-11.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan filosofis adalah elaborasi dari pertimbangan atau ratio terhadap peraturan yang dibentuk dengan pertimbangan dari ideologi, pedoman hidup, tujuan dari hukum, serta staatsfundamentalnorm negara Indonesia. Lebih lanjut, dalam konteks ini Pancasila dan Pembukaan UUD NRI 1945 berperan sebagai landasan filosofis serta pokok kaidah negara yang fundamental.[441] UUD NRI 1945 merupakan bentuk peraturan perundang-undangan tertinggi yang mencakup norma fundamental dan cita-cita filosofis rakyat Indonesia. Pancasila adalah landasan filosofis yang menjadi panduan esensial dari konstitusi Indonesia. Kedua hal tersebut berada dalam hierarki tertinggi dalam setiap pelaksanaan kehidupan bernegara. Juga, setiap peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya harus selaras secara materiil dengan staatsfundamentalnorm tersebut.[442]

Pancasila merupakan landasan berbangsa dan bernegara yang menjadi bintang pemandu sebagai suatu konsep yang ideal serta proporsional. Pancasila harus menjadi haluan serta pandangan hidup bagi penyelenggaranya serta rakyat Indonesia. Pokok-Pokok Haluan Negara yang ditetapkan melalui MPR secara filosofis berdasarkan pada sila keempat Pancasila, yakni "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Lebih lanjut, hal tersebut menjadi pengejawantahan secara filosofis terhadap perwakilan kepentingan rakyat melalui MPR. Lalu, sila kelima "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" juga dapat diimplentasikan melalui PPHN. PPHN bertujuan untuk menciptakan pembangunan yang progresif, adil, serta merata bagi seluruh penjuru di Indonesia. Hal tersebut juga merupakan implementasi untuk mendukung kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia yang mana merupakan konsep dari welfare state.

441 Jimly Asshiddiqie, 2017, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Depok, hlm. 117.

442 Yudi Latif, "Pancasila Sebagai Norma Dasar Negara: Implikasinya terhadap Perumusan Konstitusi", https://www.bphn.go.id/data/documents/yudi_latif_pancasila_sebagai_norma_dasar_negara.pdf, diakses pada 17 Juni 2021.

Pembukaan UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa tujuan negara Indonesia adalah membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Tujuan tersebut diturunkan dalam batang tubuh UUD NRI 1945, spesifiknya Pasal 28H ayat 1 yang menyebutkan bahwa "setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.[443] Selain itu, juga Pasal 33 ayat 3 UUD NRI 1945 yang berbunyi "Bumi, air, dan, kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".[444] Tujuan penguasaan negara atas sumber daya tersebut merupakan pengejawantahan dari sila kelima Pancasila yang mengamanatkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Selanjutnya, Pasal 33 ayat 4 UUD 1945 berbunyi bahwa "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".[445] Jika dikontekskan dengan PPHN, sudah seharusnya sistem pembangunan yang ideal bersifat komprehensif dan holistik serta penerapannya dilakukan secara berkelanjutan guna mencapai tujuan negara Indonesia.

Dalam filsafat hukum, menurut Penulis, PPHN dapat dikaitkan dengan mahzab Utilitarianisme & Sociological Jurisprudence. Mahzab utilitarianisme merupakan ajaran Jeremy Bentham untuk mewujudkan the greatest happiness of the greatest number.[446] Maka dari itu, sebagaimana mahzab utilitarianisme, maka PPHN harus bisa mencapai empat tujuan yakni untuk memberi nafkah hidup, untuk memberikan makanan yang berlimpah, untuk memberikan perlindungan, dan untuk mencapai persamaan.[447] Lalu, menurut Eugen Ehrlich mengenai sociological jurisprudence bahwa perkembangan hukum itu tidak terdapat dalam undang-undang, tidak juga dalam ilmu hukum, dan juga tidak dalam putusan pengadilan, melainkan di dalam masyarakat sendiri. Juga, hukum

443 Lihat Pasal 28H ayat 1 UUD NRI 1945
444 Lihat Pasal 33 ayat 3 UUD NRI 1945
445 Lihat Pasal 33 ayat 4 UUD NRI 1945
446 Artinya kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang.
447 Teguh Prasetyo, *et al*, 2014, "FIlsafat, Teori, dan Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat", Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 111.

dapat diperankan sebagai kontrol sosial. Dalam konteks ini, PPHN dapat menjadi sarana yang mengantarkan masyarakat untuk mendapatkan kesejahteraan sosial dalam ruang lingkup yang komprehensif. Oleh karena itu, PPHN dalam bentuk hukum TAP MPR harus dilaksanakan sebagai sarana "law as a tool of social engineering" atau sebagai kontrol sosial untuk menciptakan keseimbangan dalam aktivitas yang dilakukan masyarakat.[448]

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa rumusan hukum yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis adalah landasan yang mengharuskan adanya perhatian terhadap nilai yang diterapkan dan diterima oleh masyarakat di dalam rumusan hukum yang dibuat. Dalam menetapkan suatu produk hukum harus mempertimbangkan segala aspek yang dapat memberikan kebermanfaatan terhadap masyarakat. Oleh karena itu perlu membahas landasan sosiologis serta terkait pembentukan dan penetapan suatu bentuk haluan negara yang dalam konteks ini adalah PPHN yang ditetapkan melalui produk hukum TAP MPR. Dalam naskah akademik ini, akan dijabarkan mengenai beberapa poin, yaitu penambahan kewenangan MPR untuk menetapkan haluan negara sehingga diperlukannya amandemen kelima UUD NRI 1945. Lalu akan dijabarkan pula permasalahan terkait sistem haluan negara yang diterapkan Indonesia saat ini serta implikasinya terhadap masyarakat sehingga diperlukannya PPHN untuk mensejahterakaan serta memenuhi kebutuhan masyarakat.

MPR sebagai lembaga permusyawaratan dan lembaga perwakilan di Indonesia seharusnya mampu memainkan peran secara maksimal sebagai wujud penjelmaan dari rakyat Indonesia.[449] Dengan ditambahkannya kewenangan MPR untuk menyusun haluan negara yang dalam hal ini adalah PPHN, maka akan terciptanya pembangunan yang berkelanjutan dalam segala sektor yang dapat mensejahterakan masyarakat sehingga MPR dapat sah dikatakan sebagai lembaga yang mewakili rakyat dan merepresentasikan rakyat. Haluan negara sangat penting

448 *Ibid.*, hlm. 364.
449 Lihat Sila Keempat Pancasila

untuk keberlanjutan pembangunan negara sehingga dalam pembangunan negara memiliki pedoman. Arah pembangunan negara sangat diperlukan untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia, sehingga dapat berjalan secara terpadu, komprehensif, dan kontinu. Menurut Presiden RI ke-5 yaitu Megawati Soekarnoputri dalam orasinya "Pancasila dan UUD 1945, Pancang Politik Pemerintah", dengan adanya haluan negara maka laju pembangunan nasional yang berpotensi bergerak tanpa arah dan tujuan yang jelas, dapat dicegah.[450] PPHN sebagai pedoman pembangunan negara sangat dibutuhkan. PPHN merupakan haluan negara yang mengatur pembangunan negara Indonesia yang mencakup sektor IPOLEKSOSBUDHANKAM. PPHN ada dikarenakan sistem haluan negara yang sekarang diterapkan dalam UU SPPN dan UU RPJP dianggap mengalami kekacauan.

Terkait dengan sistem haluan negara yang dianut oleh Indonesia saat ini, pada era Orde Lama sampai Orde Baru haluan negara yang diterapkan Negara Indonesia merupakan GBHN. Lalu diadakannya empat kali amandemen UUD NRI Indonesia yang berimplikasi terhadap kedudukan MPR yang sebelumnya merupakan lembaga tertinggi menjadi lembaga tinggi. Selain kedudukan MPR yang menjadi lembaga tinggi, kewenangan MPR pun dikurangi. Setelah kedudukan MPR mengalami perubahan dan tidak berwenang lagi menetapkan GBHN sebagai haluan negara, maka selanjutnya SPPN yang ada saat ini dipersamakan persepsinya sebagai haluan Negara dalam melaksanakan pembangunan nasional. Akan tetapi dalam sistem SPPN sendiri didapati permasalahan baik secara yuridis maupun dalam tataran praktik itu sendiri, khususnya ketika penyelenggaraan musyawarah rencana pembangunan (musrenbang) daerah yang tidak dapat berjalan maksimal dan sinkron dengan sistem perencanaan nasional yang lebih tinggi seperti RPJPN dan RPJMN.

Musrenbang diadakan untuk melibatkan masyarakat dalam hal pembangunan negara, namun Musrenbang dikatakan tidak efektif dan hanya formalitas saja. Musrenbang merupakan model perencanaan pembangunan yang partisipatif sebagai esensi dari pemerintahan yang demokratis. Musrenbang menyerap aspirasi dan kebutuhan masyarakat untuk diterjemahkan dalam berbagai program pembangunan. Dengan

450 Samuel Oktora, "Pembangunan Nasional Butuh Panduan yang Ideal", Kompas Online 9 Maret 2018, diakses dari laman https://kompas.id/baca/utama/ 2018/03/09/pembangunan-nasional-butuh-panduan-yang-ideal/ pada tanggal 16 Juni 2021.

diadakannya Musrenbang saat ini tidak mencerminkan sistem demokrasi dimana masyarakat dapat ikut andil terhadap pembangunan negara.

Oleh karena itu MPR sebagai lembaga yang merepresentasikan masyarakat Indonesia dan lembaga yang bertujuan untuk memakmurkan masyarakatnya harus merealisasikan PPHN sebagai pedoman pembangunan negara sehingga arah dan tujuan pembangunan negara serta keadilan dan pemerataan pembangunan di segala sektor terhadap masyarakat dapat terwujud.

C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis adalah pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis pada subab ini akan membahas mengenai persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Pada landasan yuridis kali ini akan membahas mengenai persoalan hukum berupa peraturan hukum yang telah ada tetapi tidak memadai dan perlunya dibentuk peraturan baru.

Sudah menjadi keniscayaan bahwa dalam penyelenggaran negara perlu diaturnya sebuah sistem pembangunan yang dapat mengayomi seluruh bagian sektor agar terciptanya sistem pembangunan yang dapat tepat manfaat untuk masyarakat. Namun, seperti apa yang telah penulis analisis pada Bab III, sejauh ini peraturan yang berupa Undang-Undang Sistem Pembangunan Nasional masih cukup bermasalah. Oleh karena juga evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait yang telah diuraikan pada BAB III, terdapat juga beberapa peraturan perundang-undangan yang cukup bermasalah. Oleh karena itu peraturan terkait sistem perencanaan pembangunan kita sekarang perlu diubah untuk menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Mengenai Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, perencanaan pembangunan kita mengalami problematika dalam penyelenggaraannya. Praktik terhadap

UU a quo mengalami kecendrungan kurang selarasnya pembangunan antara pusat dan daerah akibat sistematika penyusunanannya yang cukup leluasa pada sektornya masing-masing. Padahal seharusnya pembangunan secara nasional yang komprehensif perlu diselaraskan agar terciptanya pembangunan yang secara konkret dapat merata secara nasional. Hal ini juga disebabkan oleh amandemen UUD 1945 yang mengakibatkan Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dapat lagi mengatur haluan negara sebagai sistem perencanaan pembangunan negara kita.[451] MPR sebagai representatif atau perwakilan dari seluruh lapisan masyarakat baik pusat maupun daerah seharusnya berhak menetapkan perencanaan pembangunan demi terciptanya kesinambungan pembangunan secara menyeluruh.[452] Berangkat dari hal tersebut, Majelis Permusyaratan Rakyat merupakan lembaga yang paling cocok untuk menyusun dan menetapkan haluan negara dengan bentuk TAP MPR yang secara khusus mengatur mengenai haluan negara.

Selain materi muatan haluan negara yang diatur melaui Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional tersebut, di level konstitusional, pengaturan mengenai kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang ada dalam UUD NRI 1945 saat ini sangat tidak memaksimalkan kewenangan MPR sebagai lembaga yang merepresentasikan rakyat. Kedudukan dan wewenang yang mengatur mengenai Majelis Permusyaratan Rakyat saat ini tidak menjadikan lembaga representasi rakyat ini menjadi berarti, bahkan menjadikan Majelis Permusyaratan Rakyat kurang memiliki taji pada sistem ketatanegaraan kita. Padahal sebagai lembaga yang anggotanya terdiri dari unsur pusat dan daerah ini banyak hal yang dapat mereka rumuskan seara bersama untuk kepentingan bangsa kedepannya, terutama haluan negara kita kedepannya. Oleh karena itu, menurut penulis diperlukan juga amandemen ke-5 secara terbatas yang memberikan justifikasi terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk menetapkan haluan negara, namun dengan tetap berpedoman pada semangat sistem presidensial pasca reformasi.

Rencana perubahan ke-5 UUD NRI 1945 sendiri akan memaksimalkan sistem perencanaan pembangunan kita menjadi lebih holistik, komprehensif, sekaligus selaras. Hal tersebut karena haluan negara berupa Pokok-Pokok Haluan Negara akan mengatur pembangunan

451 Lihat Pasal UUD NRI 1945
452 Sila ke-4 Pancasila

negara Indonesia yang mencakup sektor Ideologi, Politik, Ekonomi, Sosial, Budaya, Pertahanan, dan Keamanan. Majelis Permusyaratan Rakyat sebagai lembaga yang merupakan representasi rakyat akan menjadi penyusun PPHN tersebut karena anggotanya sendiri merupakan anggota masyarakat yang terdiri dari berbagai latar belakang Pendidikan yang menyangkut sektor sektor tersebut. Selain itu, akan terdapat beberapa pengaturan penting yang berupa peraturan pelaksana dari PPHN itu sendiri untuk menciptakan suatu optimalisasi dari pelaksanaan haluan negara itu sediri.

BAB V

SASARAN, JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN MATERI RUANG LINGKUP.

A. SASARAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA

Sasaran yang ingin dituju dalam pemberlakuan Pokok-Pokok Haluan Negara akan dijabarkan sebagai berikut. Pertama, terwujudnya arah pembangunan negara yang jelas dan berkelanjutan. Hal ini bisa diterapkan melalui sistem PPHN yang memiliki target pembangunan jangka panjang serta memiliki turunan sistem pembangunan dalam jangka waktu yang singkat dan menengah. Kedua, terakomodasinya kebutuhan Indonesia mengenai haluan negara yang proporsional, komprehensif, dan holistik. Lebih lanjut, hal ini bisa dicapai karena ruang lingkup sistem pembangunan dari PPHN yang mencakupi banyak bidang serta jangka pelaksanaannya yang panjang. Ketiga, terciptanya suatu produk hukum yang menjamin kepastian serta memiliki kedudukan yang kuat dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan PPHN yang dituangkan dalam bentuk TAP MPR, hal ini menunjukkan bahwa haluan negara merupakan turunan dari Pancasila dan Preambule UUD NRI 1945 yang mencakupi tujuan negara. Selain itu, juga berperan sebagai batu uji dalam judicial review. Keempat, terciptanya mekanisme koordinasi vertikal maupun horizontal yang baik antar lembaga negara. Hal ini guna mewujudkan capaian yang merata dari tingkat pusat hingga daerah sehingga hasil pembangunan merata di seluruh penjuru Indonesia. Terakhir, terwujudnya restrukturisasi kewenangan lembaga yang ideal setelah dilakukan amandemen terbatas UUD NRI 1945. Lebih lanjut, perluasan kewenangan lembaga serta perubahan terkait ini ditujukan untuk menciptakan kewenangan yang sesuai dan juga terciptanya checks and balances dalam implementasi PPHN.

B. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN TAP MPR TENTANG HALUAN NEGARA.

Jangkauan dan arah pengaturan dari TAP MPR tentang Haluan Negara adalah sebagai berikut:

1. Memberikan kewenangan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat agar dapat menciptakan Produk Hukum berupa TAP MPR yang bersifat regeling dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagai staatgrundgezets;
2. Mengatur mengenai mekanisme pelaksanaan dari Haluan Negara yang ditempatkan dalam TAP MPR;
3. Mengatur mengenai mekanisme pengawasan dari Haluan Negara yang ditempatkan dalam TAP MPR;

1. Memberikan kewenangan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat agar dapat menyusun Pokok Pokok Haluan Negara dalam bentuk TAP MPR.

Pemberian kewenangan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam menciptakan produk hukum bersifat regeling dalam hierarki Peraturan perundang-Undangan negara Indonesia, menjadi sangat perlu untuk diwujudkan guna memberi landasan kepada TAP MPR yang memuat PPHN agar dapat dijadikan sebagai sumber hukum bagi undang-undang, peraturan pelaksana dan peraturan daerah.

Namun, sebelum melakukan pembahasan yang lebih dalam mengenai agenda untuk melahirkan kembali haluan negara dalam peraturan perundang-undangan sebagai suatu norma direktif, maka terdapat beberapa hal penting yang patut untuk dikaji berkenaan dengan esensi serta hakikat dari haluan negara itu sendiri.

Secara umum, haluan negara (staatsprinzip) merupakan pegangan bagi kebijakan-kebijakan yang akan dilakukan oleh cabang kekuasaan eksekutif sebagai pelaksana dari peraturan perundang-undangan. Namun yang menjadi suatu masalah fundamental ialah, bahwa hingga saat ini belum ada kesatuan pendapat terkait haluan negara. Hal ini dapat ditinjau sebagai berikut:[453]

1. Haluan negara dapat diartikan sebagai prinsip untuk mempertahankan bentuk dari negara. Hal ini berasal dari ajaran Carl Schmitt. Bentuk negara demokrasi dapat dipertahankan jika didasarkan pada prinsip persamaan/indenteit, sedangkan bentuk negara monarki didasarkan

453 Hamzah, Teuku Amir, dkk., 1966, Kuliah-kuliah Ilmu Negara Padmo Wahjono, S.H. Jakarta, Ind-Hill-Co, hlm 184-185.

pada perwakilan/representasi sehingga raja hanya sebagai mandataris.

2. Haluan negara dapat diartikan sebagaimana paham Aristoteles, yakni prinsip yang tidak hanya mempertahankan bentuk negara, tetapi menentukan pula isi daripada suatu negara. Telah dijumpai berbagai bentuk negara ideal, yaitu:

   a) Monarki, prinsipnya persamaan dalam rasio (gelijkheid in verstand).

   b) Aristokrasi, prinsipnya persamaan dalam kebajikan (gelijkheid in deugd).

   c) Demokrasi, prinsipnya persamaan dalam kebebasan (gelijkheid in vrisjheid). Sehingga prinsip yang telah dipaparkan di atas tidak semata-mata mempertahankan bentuk negara tetapi menentukan juga isi dari struktur negara (tipe negara).

3. Haluan negara dapat diartikan sebagai prinsip yang memberikan pegangan atau dasar yang dapat menjamin agar orang-orang dalam negara itu menaati undang-undang. Paham ini dikemukakan oleh Montesquieu. Sebagai contoh dapat dilihat pada bentuk tirani, yakni memiliki prinsip untuk menimbulkan rasa takut, sehingga rasa takut tersebut akan menjamin ditaatinya peraturan. Dalam monarki, haluan negara adalah kehormatan terhadap diri seorang raja.

4. Haluan negara dalam arti umum merupakan pedoman untuk menjalankan pemerintah. Haluan negara di sini disamakan dengan regeringsprinsipe. Sebagai contoh, dalam suatu negara adalah program dari suatu kabinet atau segala keputusan-keputusan yang lain daripada negara yang dipakai untuk mencapai tujuan negara.

Haluan negara, pada praktiknya berkaitan erat dengan pedoman atau pemberi arah negara dalam melaksanakan pembangunan. Perencanaan pembangunan memiliki hubungan yang erat dan memberi kontribusi besar terhadap pembangunan dan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Dari perspektif kebijakan publik, maka adanya perencanaan pembangunan merupakan salah satu dimensi kebijakan publik, untuk menentukan apa saja pilihan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Kapplan dan Laswell (1970) menyatakan bahwa "public policy as a projected programme or goals, values and practices", yang artinya kebijakan publik sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan

praktik-praktik yang terarah.[454]

Dalam mewujudkan adanya haluan negara dalam proses pembangunan negara guna mencapai Indonesia 2045, diperlukan adanya gagasan mengenai reformulasi terhadap posisi dan kedudukan TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang pada hakikatnya bersifat regeling.[455] Sebab sebagai suatu produk hukum yang memberikan norma norma direktif atas pembentukan undang-undang, peraturan pelaksana dan peraturan daerah, Ketetapan MPR yang memuat PPHN itu sendiri perlu untuk dijadikan sebagai dasar hukum, sehingga konsekuensi logis yang harus untuk diakomodir adalah adanya pemberian kewenangan secara atributif sebagai dasar hukum bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk kembali berwenang untuk meerancang, membentuk, sekaligus menyusun Pokok Pokok Haluan Negara di dalam pasal demi pasal UUD NRI 1945.

Ketentuan yang terdapat di dalam PPHN juga diharuskan untuk dieslaraskan dengan nilai-nilai materil yang terdapat di dalam Pancasila. Hal ini diperlukan agar pengembalian kewenangan bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk menuyusn kembali Haluan Negara dapat memiliki landasan filosofis. Sehingga, apabila diformulasikan, pemberian kembali kewenangan MPR untuk dapat menyusun haluan negara dalam konstitusi, merupakan suatu urgensi yang bertujuan untuk memberi landasan hukum kepada MPR guna menyusun PPHN.

Adanya suatu haluan pembangunan negara yang mulai diberlakukan dan dilaksanakan sejak rezim Orde Lama sebetulnya merupakan tanda bahwa perencanaan pembanguna atas nama kepentingan publik adalah hal yang sangat esensial dalam menghadapi semua permasalahan pembangunan yang ada sesuai perkembangan zaman, masyarakat, dan tuntutan publik.[456] Sehingga, untuk mewujudkan terciptanya

Haluan negara yang tertuang di dalam Ketetapaan MPR akan memberikan arah bagi perjuangan negara dan rakyat Indonesia yang sedang membangun secara bertahap demi terwujudnya cita-cita bangsa Indoenesia. PPHN yang tertuang di dalam TAP MPR juga akan meciptakan

454 Manggaukang Raba, 2014*, Reformulasi Model GBHN Dalam Negara Tanpa GBHN (Perspektif Kebijakan Publik*), hlm 2.

455

456 Manggaukang Raba, 2014, "Reformulasi Model GBHN Dalam Negara Tanpa GBHN (Perspektif Kebijakan Publik)", dalam Jurnal Majelis, (Maret, 2014), hlm 2.

mekanisme Legal binding.[457] PPHN akan dijadikan pedoman perencanaan pembangunan nasional yang dibuat lebih tinggi hierarkinya sehingga memiliki daya ikat yang legal, psikologis, dan ideologis, sehingga setiap komponen bangsa akan mempunyai komitmen yang tinggi.

2. Mengatur mengenai mekanisme pelaksanaan dari Haluan Negara yang ditempatkan dalam TAP MPR;

Ketetapan MPR yang mengatur mengenai Pokok Pokok Haluan Negara memerlukan kaidah pelaksanaan agar dapat menjai suatu norma dorektif yang baik bagi pelaksanaan pembangunan. Dalam hal ini, konstuksi mengenai pelaksanaan PPHN menjadi penting untuk kemudian diatur di dalam konstitusi serta TAP MPR itu sendiri. Pengaturan mengenai bagaimana kaidah pelaksanaan yang menyangkut jangka waktu pemberlakuan, serta pemberian kewajiban kepada pihak-pihak terkait dalam ranah cabang eksekutif selaku pelaksana undang-undang yang diharuskan untuk menindaklanjuti baik melalui tindakan faktual hingga pengesahan berbagai peraturan pelaksana untuk menunjang kesuksesan pembangunan negara sebagaimana diharapkan dalam Pokok-Pokok Haluan Negara.

Arah pengaturan pembentukan Undang-Undang MPR yang mengatur kewenangan MPR untuk membentuk haluan negara adalah dibuatnya sebuah Ketetapan tentang PPHN yang memuat haluan pembangunan Indonesia selama 25 tahun kedepan sejak Ketetapan ini dikeluarkan. Rentang waktu lima dekade inilah yang membuat Ketetapan MPR mengenai PPHN ini nantinya dapat ditinjau setiap tahun untuk melihat kesesuaiannya dengan kebutuhan pembangunan.

3. Mengatur mengenai mekanisme pengawasan dari Haluan Negara yang ditempatkan dalam TAP MPR;

Ketetapan MPR yang memuat ketentuan mengenai haluan negara, menjadi sangat penting untuk kemudian diawasi pelaksanaannya. Hal ini sebagaimana hakikat dasar dalam sistem presidensialisme itu sendiri

457 Disusunnya GBHN yang tertuang di dalam TAP MPR tentang GBHN, akan membentuk suatu bentuk rencana pembangunan nasional yang memiliki hirearki yang lebih tinggi di dalam peraturan perundang-undangan sehingga terhadapnya akan dijadikan pedoman dalam membuat kebijakan yang diatur dalam peraturan perundang-undnagan di bawah TAP MPR.

yang bertumpu atas mekanisme check and balances. Sama halnya dengan pencanangan arah kebijakan yang tertuang dalam haluan negara, setidaknya menjadi suatu hal yang dapat diawasi agar dapat terlaksana secara lebih baik. Gagasan mengenai sarana pengawasan dari pelaksanaan PPHN itu sendiri, haruslah menitikberatkan kepada adanya kewenangan lembaga legislatif yang memiliki beberapa fungsi, dimana salah satunya adalah fungsi pengawasan (supervision). Penataan ulang tugas dan fungsi DPR serta DPD serta Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga-lembaga negara yang memiliki fungsi "pengawasan" dimana tertuang di dalam UUD NRI 1945 untuk dapat mengawal ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam Ketetapan MPR yang memuat PPHN itu sendiri merupakan suatu alternatif yang selaras dengan nilai-nilai konstitusionalitas – dimana UUD 1945 merupakan kiblat yang dijadikan sebagai sumber pijakan dalam memformulasikan gagasan mengenai PPHN.

Meski kemudian terdapat beberapa badan/lembaga negara yang berwenang utnuk mengawasi jalannya PPHN sebagai suatu produk hukum regeling yang berisi norma-norma direktif, akan tetapi dalam hal ini, Ketetapan MPR yang memuat PPHN juga dapat dijadikan sebagai sarana untuk mengawasi – secara yuridis, ketentuan-ketentuan dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang berada di bawah TAP MPR sebagai staatgrundgezets. Hal ini diwujudkan dengan kemungkinan dijadikannya TAP MPR perihal PPHN sebagai batu uji atas pengujian peraturan perundang-undangan yang ada di bawah TAP MPR sesuai dengan hierarki yang terdapat di dalam pasal 7 Undang-Undang nomor 11 tahun 2012. Implikasi yuridis dari adanya mekanisme terkait pelaksanaan-pengawasan inilah yang menyeret urgensi penambahan tupoksi Mahkamah Konstitusi untuk dapat menguji Undang-Undang terhadap Ketetapan MPR dan UUD.

C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN TAP MPR TENTANG HALUAN NEGARA.

1. Melindungi Segenap Bangsa

1.1. Hukum & HAM

A. Pembaruan hukum nasional yang masih menggunakan hukum warisan kolonial. Hukum kolonial masih berlaku dan menimbulkan suatu ketidakpastian hukum dalam penerapannya. Di era revolusi

industri 4.0 seperti saat ini membutuhkan instrumen hukum yang mendukung pembangunan nasional yang multisektor agar konsep negara yang adil dan sejahtera bisa terwujud.

B. Melakukan Reformasi Birokrasi di lembaga-lembaga negara supaya bisa berkontribusi secara lebih aktif dalam mewujudkan cita-cita pembangunan nasional. Kesuksesan pembangunan nasional tidak dapat dilepaskan dari peran aparatur pemerintah itu sendiri.

C. Menciptakan instrumen hukum yang mendukung penguatan politik hukum pemberantasan tindak pidana korupsi. Penguatan tersebut diarahkan kepada pengembalian kerugian negara, sehingga orientasi hukuman tidak hanya pemenjaraan dan menghindari penghukuman oleh publik yang bisa menciderai harkat dan martabat manusia yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

D. Penataan lembaga-lembaga negara yang sudah ada melalui penguatan, pengintegrasian, dan penghapusan lembaga negara. Lembaga-lembaga negara yang memiliki fungsi trias politica dan lembaga negara lain yang mendukung fungsi tersebut harus dilakukan penataan supaya tercipta efektivitas dan efisiensi.

E. Pengaturan hubungan pemerintah pusat dan daerah supaya tercipta tidak menghambat pembangunan nasional itu sendiri. Hubungan pusat dan daerah tidak menitikberatkan salah satu pihak, dengan tidak tetap mengutamakan kewenangan yang luas kepada daerah .

F. Peningkatan kapasitas lembaga peradilan dan pemasyarakatan. Sistem peradilan yang terintegrasi akan menciptakan output berupa masyarakat yang adil dan sejahtera karena lembaga peradilan merupakan suatu tempat bagi masyarakat dalam menyelesaikan suatu masalah hukum supaya mendapatkan keadilan. Peningkatan kapasitas lembaga peradilan tidak hanya memberikan keadilan bagi masyarakat, tetapi kepastian hukum dan keadilan. Lembaga pemasyarakatan juga menjadi bagian yang tidak kalah penting karena lembaga pemasyarakatan menjadi lembaga untuk “mendidik” para anggota masyarakat agar bisa kembali ke masyarakat dan lembaga pemasyarakatan menjadi

sarana penghukuman yang bisa memberikan suatu restitio in integrum atau pengembalian pada keadaan semula. Peningkatan lembaga pemasyarakatan juga harus dimaknai bahwa hukum adalah obat yang dalam hal ini sebagai sarana pengobatan anggota masyarakat yang "sakit" karena diberikan sanksi hukuman.

G. Peningkatan sumber daya manusia dalam bidang hukum yang merupakan komponen penting dalam pembangunan hukum serta penegakan hukum. Sumber daya manusia yang mumpuni akan menciptakan insan-insan yang bisa membuat produk hukum yang baik serta ahli dalam penegakannya. Penegak hukum yang baik harus memahami suatu produk hukum yang baik, tetapi berorientasi pada keadilan dan kemanfaatan, selain berorientasi pada kepastian hukum semata.

H. Melakukan desain ulang terhadap sistem hukum nasional agar berdasarkan UUD.

I. Penataan sistem administrasi hukum nasional yang berbasis teknologi.

J. Pembangunan karakter bangsa sebagai tonggak utama keberhasilan pembangunan hukum, supaya tercipta budaya hukum yang dicita-citakan oleh masyarakat.

1.2. Sosial Budaya

A. Indonesia sebagai negara yang merdeka merupakan suatu negara bangsa, yaitu negara yang ada dengan didahului berbagai macam suku bangsa yang telah mempunyai sistem pemerintahannya masing-masing. Negara Indonesia merdeka harus mengacu pada pembangunan karakter masyarakat untuk menjadi masyarakat madani. Pembangunan karakter merupakan kunci utama untuk mempercepat pembangunan nasional, sehingga tantangan bangsa berupa disintegrasi bangsa dapat diminimalisir dengan penguatan karakter tersebut.

B. Keberhasilan pembangunan ekonomi akan berarti jika dibarengi dengan karakter yang bangsa yang beridentitas. Penguatan karakter Pancasila akan menciptakan ketahanan dalam

menghadapai disintegrasi, sehingga bangsa Indonesia akan memiliki ketahanan di segala bidang. Arus globalisasi akan meningkatkan pembangunan ekonomi, tetapi akan menciptakan distorsi di bidang sosial budaya yang berpotensi menggerus nilai-nilai Pancasila.

1.3. Jaminan Sosial Masyarakat Indonesia

A. Diciptakannya suatu sistem kesehatan nasional yang mengarah pada penciptaan negara kebahagiaan sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945. Pembangunan kesehatan nasional bertujuan untuk menciptakan suatu negara yang membahagiakan rakyatnya.

B. Dalam konsepsi negara kesejahteraan yang dianut banyak negara dewasa ini, dirumuskan suatu kebijakan jaminan sistem sosial nasional. Cita-cita bangsa Indonesia untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila secara bertahap akan terwujud menggunakan kebijakan jaminan sistem nasional. Sistem Jaminan Sosial Nasional yang menjadi salah satu haluan negara meruapakan kebijakan konstitusional berdasarkan cita-cita konstitusi yang berdasarkan pada keadilan sosial.

1.4. Keagamaan dan Kepercayaan

A. Peningkatan kerukunan antar umat beragama, supaya terwujud kehidupan berbangsa dan bernegara yang kolaboratif dengan tidak menjadikan identitas agama sebagai identitas primordial yang mengarah kepada disintegrasi bangsa. Sebaliknya, agama dijadikan sebagai identitas bangsa Indonesia yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa bukan sebagai negara yang mengesampingkan agama sebagai paradigma kehidupan berbangsa dan bernegara.

B. Tertib Hukum Indonesia pada hakikatnya meletakkan segala Peraturan perundang-undangan dan Keputusan penyelenggara negara harus koheren dengan nilai-nilai agama, sehingga kehidupan berbangsa dan bernegara tidak bertentangan dengan Sila Pertama Pancasila.

C. Tantangan diera globalisasi, negara yang sedang mengembangkan proses demokratisasi akan berpotensi mendapatkan tantangan yang besar, terutama ancaman penyalahgunaan agama untuk kepentingan tertentu. Negara dan agama merupakan dua hal yang tidak bisa dipisahkan, sebagaimana dibahas oleh para pendiri bangsa dalam mendirikan negara Indonesia. Sila Pertama Pancasila merupakan landasan filosofis kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga pembangunan nasional harus mengantisipasi konflik horizontal yang didasarkan atas hal-hal primordialisme, seperti agama.

2. Memajukan Kesejahteraan Umum

2.1. Bidang Ekonomi

Tujuan Negara pertama sebagaimana yang termaktub di dalam pembukaan UUD NRI 1945 adalah "Memajukan Kesejahteraan Umum". Hal ini lantas berimplikasi pada adanya suatu general ojective dari negara Indonesia untuk dapat menyejahterakaan rakyatnya sebagaimana hakikat dasar dari welfare state itu sendiri. Upaya untuk menyejahterakan inilah yang kemudian berkorelasi erat dengan adanya kemakmuran dalam bidang ekonomi. Sebab, indikator yang digunakan Badan Pusat Statistik (BPS), bahwa untuk mengetahui tingkat kesejahteraan ada delapan indikator utama, yaitu pendapatan, konsumsi atau pengeluaran keluarga, keadaan tempat tinggal, fasilitas tempat tinggal, kesehatan anggota keluarga, kemudahan mendapatkan pelayanan kesehatan, kemudahan memasukkan anak kejenjang pendidikan, dan kemudahan mendapatkan fasilitas transportasi.[458] Beberapa indikator tersebut, juga harus dihubungkan dengan konsepsi dasar Pokok-Pokok Haluan Negara agar tercipta suatu gagasan ideal terkait dengan perwujudan Negara Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan.

Apabila mengacu pada amanat konstitusi yang termuat di dalam pasal demi pasal, maka ketentuan yang terdapat di pasal 33 UUD NRI 1945 menjadi kunci, bahwa geliat ekonomi yang

458 Nova Elfrida Manullang, Trisna Insan Noor, Pandi Pardian, Nur Syamsiyah, 2017, Analisis Pendapatan Dan Tingkat Kesejahteraan Rumah Tangga Petani Kedelai Di Kecamatan Jatiwaras, Kabupaten Tasikmalaya, Provinsi Jawa Barat, Penerbitan UNPAD, hlm 468

hendak diwujudkan dalam rangka mengejar kesejahteraan adalah menggunakan konsep ekonomi kekeluargaan.[459] Bahwa adanya kesejahteraan di bidang ekonomi yang bertitik tumpu pada asas kekeluargaan menjadi suatu cita-cita mulia yang patut untuk direlevansikan dengan substansi dalam PPHN. Pendayagunaan pembangunan ekonomi melalui revitalisasi nilai-nilai luhur yang terdapat dalam gagasan koperasi Indonesia, serta upaya untuk mengoptimalkan adanya pemasukan negara dari sektor fiskal yang proporsional guna menopang kesejahteraan menjadi titik-titik vital dan prinsipil dimana harus terkandung di dalam PPHN. Percepatan laju investasi guna meningkatkan valuasi Produk Domestik Bruto dan Pendapatan Nasional yang memanfaatkan adanya potensi baik dari segi SDA dan SDM juga dapat menjadi sebuah norma direktif dalam mengimplementasikan materi muatan pada PPHN. Dengan tercapainya misi-misi untuk menumbuhkan ekonomi rakyat melalui mekanisme optimalisasi distribusi silang, serta reformulasi koperasi dan investasi yang bertitik tumpu pada asas kekeluargaan guna mencapai tujuan bersama rakyat, niscaya gagasan kesejahteraan negara yang ditempuh melalui sektor ekonomi dapat terwujud sembari membenahi adanya pemerataan pembangunan yang juga menjadi tantangan yang wajib dihadapi oleh segenap bangsa Indonesia.

Pembangunan nasional ke depan hendaknya berorientasi pada prinsip ekonomi biru, mengingat sumber daya bidang kelautan yang amat melimpah. Pembangunan. Pada prinsipnya potensi darat, laut, dan udara harus disinergikan sehingga menjadi kekuatan potensial Indonesia di masa depan.

2.2. Pemerataan Pembangunan

Pemerataan Pembangunan sebagai salah satu pokok materi yang hendak diatur di dalam PPHN guna mencapai tujuan negara "memajukan kesehajteraan umum" dapat dicapai dengan adanya reformulasi terhadap konsep pembangunan fisik pada masing-masing daerah yang ada di Indonesia. Hal ini digagaskan sebagai resultante atas adanya pandangan pembangunan "jawa sentris" di

459 Lihat pasal 33 ayat 1 UUD NRI 1945

Indonesia. Bahkan Howard Dick secara eksplisit menganalogikan adanya ketimpangan pembanguan dengan istilah "ketertinggalan" dengan menulis:

"Bagian timur Indonesia yang luas mengalami kemalangan karena terombang-ambing dalam kevakuman ekonomi. Jika Indonesia barat diuntungkan lantaran menjadi bagian dari pusat aktivitas transnasional di Asia Tenggara, Indonesia timur menderita karena menjadi periferinya"[460].

Adanya ketidakmerataan dalam pembangunan "fisik" terkhusus apabila dikomparasikan dengan "pulau jawa" atau "barat Indonesia" itu sendiri, mengharuskan terciptanya gagasan untuk dijadikan sebagai antithesis "jawa sentris" dengan mengatur adanya wacana pemindahan ibu kota negara. Sebab, dengan dicanangkannya ide pemindahan ibu kota negara, pembangunan fisik yang merata sebaimana dicita-citakan di dalam Undang-Undang Dasar itu sendiri dapat terlaksana dengan baik. Reformulasi terhadap konsep pemindahan ibu kota negara juga mecocoki agenda pembangunan berkelanjutan sebagaimnana tertuang di dalam Sustainable Development Goals (SDGs 2030). Adapun Agenda pembangunan kota dan permukiman dalam SDGs, bertujuan mewujudkan perkotaan dan permukiman yang inklusif, aman, berketahanan, dan berkelanjutan pada tahun 2030. SDGs untuk pembangunan kota yang berkelanjutan, meliputi pembangunan perumahan, mengedepankan transportasi umum, permukiman, perlindungan warisan alam dan budaya, peningkatan mitigasi dan adaptasi terhadap kebencanaan, membangun lingkungan kota yang bersih, dan membangun ruang publik yang aman, inklusif, terjangkau.

Penyusunan adanya agenda perkotaan baru/New Urban Agenda (NUA) merupakan agenda perkotaan yang melengkapi Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/Sustainable Development Goals (SDGs), merupakan kesepakatan kota-kota di dunia yang bertujuan untuk mewujudkan perkotaan dan permukiman yang memberikan hak dan kesempatan yang sama, mendorong inklusivitas dan memastikan setiap penduduk tanpa diskriminasi mampu menempati

460 Howard Dick, Vincent J. H. Houben, J. Thomas Lindblad, and Thee Kian Wie, 2002, The Emergence of National Economy: An Economic History of Indonesia: 1800-2000, Australia, Allen and Unwin, hlm 12.

dan menciptakan kota dan permukiman yang berkeadilan, aman, sehat, mudah diakses, terjangkau, berketahanan, dan berkelanjutan. Agenda Perkotaan Baru fokus pada:

a) Pembangunan Perkotaan Berkelanjutan Untuk Kohesi Sosial, Inklusif, dan Mengakhiri Kemiskinan melalui penyediaan perumahan, air bersih dan pengolahan limbah serta ruang-ruang publik;

b) Mendukung Pertumbuhan Ekonomi Kota dan Peluang Peningkatan Kesejahteraan Secara Inklusif dan Berkelanjutan melalui transportasi terpadu dan terintegrasi, listrik dan teknologi telekomunikasi, energi terbarukan, serta

c) Pembangunan lingkungan berkelanjutan dan kota yang berketahanan melalui ruang terbuka hijau yang mempunyai ketahanan terhadap bencana, pengelolaan sumber daya air, limbah dan sampah yang ramah lingkungan dan berjangka panjang, pelayanan dan pemanfaatan energi terbarukan pada infrastruktur, permukiman, industri, dan komersial, serta pengembangan teknologi untuk mendukung semuanya.[461]

Bahkan, apabila diselaraskan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menegah (RPJMN) tahun 2015-2019 yang lalu, terlihat adanya suatu arah kebijakan yang sangat jelas untuk membangun kota berkelanjutan dan berdaya saing, dengan lima kebijakan utamanya, yaitu:

a) Perwujudan Sistem Perkotaan Nasional (SPN), dengan kawasan metropolitan baru di luar Jawa yang didorong sebagai pusat pertumbuhan melayani Kawasan Timur Indonesia, dan kawasan metropolitan yang sudah ada untuk menjadi pusat berskala global;

b) Percepatan pemenuhan Standar Pelayanan Perkotaan (SPP) untuk kota aman, nyaman, layak huni, dengan menyediakan sarana prasarana dasar, ekonomi, kesehatan dan pendidikan, permukiman dan transportasi publik;

c) Perwujudan kota hijau yang berketahanan iklim dan bencana, dengan penataan ruang, penyediaan sarana prasarana berkonsep

461 Lihat Naskah Akademik RUU Ibukota Negara, hlm 15-16.

hijau dan berketahanan;

d) Pengembangan kota cerdas yang berdaya saing, berbasis teknologi, dan budaya lokal;

e) Peningkatan kapasitas tata kelola kota. Dengan misi pembangunan perlunya pengurangan kesenjangan dan upaya pemerataan keluar Jawa, maka Ibu Kota baru sebagai salah satu pusat pertumbuhan baru diharapkan dapat membawa misi sebagai kota masa depan yang berkelanjutan.[462]

Dengan demikian, gagasan untuk memindahkan ibu kota negara juga menjadi sangat krusial untuk kemudian diatur di dalam PPHN sebagai salah satu materi muatan. Hal ini semata-mata bertujuan untuk memeratakan pembangunan yang menjadi salah satu tolak ukur utama dalam mewujudkan kembali PPHN. Namun satu hal yang penting untuk kemudian di jadikan catatan, adalah adanya salah satu gagasan untuk menunjang pemerataan pembangunan itu sendiri melalui peningkatan jaringan transportasi nasional. Sebab hal tersebut juga salah satu kunci dari adanya upaya mereduksi adanya disparitas pembangunan antar daerah. Hal ini dapat dikaji secara empiris apabila menilik kondisi pada status quo, keadaan fisik lalu lintas transportasi antar daerah di daerah pelosok dan perbatasan yang tidak terlalu mengakomodir kelancaran mobilisasi.

Sebagaimana diketahui, bahwa Indonesia adalah negara kepulauan yang sangat besar dan bisa dikatakan terluas di dunia. Maka dengan bentuk negara kepulauan yang terdiri dari gugusan pulau-pulau tentu saja membuat negara ini mempunyai tantangan tersendiri dalam pengembangan sistem transportasi nasional, mulai dari akses transportasi darat, laut, dan udara. Oleh karena itu, untuk menyatukan dan mengkoneksikan sistem transportasi nasional dibutuhkan sebuah pedoman pegembangan sistem transportasi yang terencana dan berkelanjutan mulai perencanaan sampai dengan penerapan. Hal ini berkaitan dengan adanya kebutuhan mobilisasi masyarakat lintas daerah, terkhusus bagi daerah-daerah yang dicanangkan sebagai episentrum baru pembangunan fisik. Dimana berkaca pada uraian yang telah disebutkan, maka perlu untuk

462 Lihat Perpres nomor 25 tahun 2015, tentang RPJMN 2015-2019, buku I Agenda Pembangunan Nasional.

memikirkan gagasan mengenai pemindahan ibu kota ke kawasan yang bisa memberikan pemerataan pembangunan yang berorientasi pada Indonesia-sentris bukan Jawa-sentris.

Dengan demikian, maka agenda pengembangan sistem transportasi nasional harus bisa menjawab tantangan mobilitas nasional yang terpadu melalui sebuah haluan pembangunan nasional agar mempunyai blue print atau road map sebagai peta pembangunan jaringan transportasi nasional.

2.3. Bidang Otonomi dan Pembangunan Daerah

Agenda perumusan haluan pembanguan nasional kedepan harus memperhatikan sinkronisasi terhadap pelaksanaan otonomi daerah dan pembangunan daerah. Oleh karena itu, perlu untuk dirumuskan mengenai pengembangan otonomi daerah secara luas, nyata, dan bertanggung jawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat dan mempercepat pembangunan ekonomi daerah yang efektif dan kuat dengan memberdayakan pelaku dan potensi ekonomi daerah, serta memperhatikan penataan ruang, baik fisik maupun sosial sehingga terjadi pemerataan pertumbuhan ekonomi sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah. Adanya ketentuan yang lebih jelas dalam PPHN untuk lebih mensinkronisasikan pembangunan baik antara pusat dan daerah, maupun daerah antar daerah dalam wujudnya yang jelas sekiranya dapat menjadi suatu kemantapan fomulasi tersendiri bagi lahirnya PPHN. Adanya arah pengaturan yang lebih mekankan pada asas "desentralisasi" dalam wujudnya berupa pemberian kewenangan mutlak bagi daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri juga sudah seyogyanya diimplementasikan. Hal ini semata-mata melaksanakan amanat yang tertuang di dalam UUD NRI 1945 itu sendiri, terkhusus apabila menyoal ketentuan yang terdapat di pasal 18.

Selain itu juga, dalam hal pelaksanaan prinsip otonomi, maka perlu juga kemudian menyusun rencana pengembangan desa dalam haluan pembangunan nasional, sebab hampir sebagian besar penduduk Indonesia berada di desa. Hal ini sekaan menjadi sebuah urgensi kala memandang PPHN sebagai suatu norma direktif yang

menjadi pedoman dalam menyukseskan pembangunan negara.

2.4. Sumber Daya Alam.

Gagasan terhadap regulasi berkaitan dengan Sumber Daya Alam yang akan daitur di dalam PPHN, harus dikonseptualisasikan atas amanat yang tertuang di dalam pasal 33 UUD NRI 1945. Optimalisasi Hak Menguasai Negara yang berkaitan dengan sumber daya agraria - air, tanah, serta udara, harus dikembangkan sebesar-besarnya dengan orientasi terhadap kemakmuran rakyat. Namun yang patut untuk digarisbawahi ialah, pengaturan perihal pemanfaatan SDA di dalam PPHN kelak juga harus memerhatikan kemaslahatan lingkungan, serta keseimbangan alam menggunakan asas proporsionalitas. Hal ini didasari atas adanya gagasan untuk mengimplementasikan asas keberlanjutan agar generasi penerus bangsa Indonesia sebagai pewaris tongkat estafet pembangunan Negara, masih dapat mengelola, serta memperoleh manfaat dari segala kekayaan alam yang ada.

2.5. Lingkungan Hidup

Adanya pemanfaatan Sumber Daya Alam yang berlandaskan atas pengelolaan "proporsional" akan berimplikasi pada terciptanya lingkungan hidup yang ramah bagi kehidupan. Adanya arah pengaturan yang jelas bagi pelaksanaan dalam pengelolaan SDA dalam bingkai Hak Menguasai Negara menjadi kunci dalam melahirkan Lingkungan Hidup yang baik bagi masyarakat. Disamping itu, dengan adanya suatu lingkungan hidup yang baik bagi warga negara, potensi angka harapan hidup juga akan meiningkat seiring berjalannya waktu. Hal ini sesuai dengan tujuan negara itu sendiri yang menargetkan terciptanya kesejahteraan umum. Adanya proporsi atas hak bagi masyarakat untuk dapat menghirup udara segar tanpa adanya suatu asap mengganggu atas musabab dari terjadinya karhutla, serta adanya jaminan bagi warga negara untuk dapat hidup di lingkungan yang layak bagi kehidupan dengan adanya intervensi negara soal distribusi air bersih juga wajib dijadikan sebagai suatu pokok arahan di dalam PPHN.

2.6. Pariwisata

Sebagai negara yang indah, dunia pariwisata Indonesia merupakan salah satu surga kemakmuran bagi negara ini. Hal ini dapat dibuktikan dengan masuknya dua warisan nenek leluhur bangsa, yang masuk ke dalam tujuh keajaiban dunia, diantaranya Borobudur dan Candi Prambanan. Selain itu, Sebagai negara yang 2/3 wilayahnya didominasi oleh lautan, maka Indonesia juga sejatinya memiliki potensi keindahan alam bawah laut yang melimpah. Beberapa potensi atas keindahan alam yang dimiliki ibu pertiwi, jika dimanfaatkan secara maksimal dan terencana akan menghasilkan output positif yang dapat menjadi sumber kesejahteraan warga negara. Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia mempunyai keanekaragaman, maka semua potensi keanekaragaman itu harus dimanfaatkan secara baik untuk mencapai kemakmuran bagi setiap warga negara Indonesia khususnya kepada masyarakat yang menggeluti pengembangan dunia kepariwistaan tanah air. Oleh karena itu, menyadari betapa besarnya potensi keindahan alam Indonesia sebagai fondasi dasar untuk berkibar dalam bidang pariwisata, untuk mencapai tujuan pengembangan pariwisata yang bisa menciptakan banyak lapangan kerja dan membuka peluang pendapatan yang besar bagi negara khsusunya kepada masyarakat, maka pengembangan dunia pariwisata Indonesia harus mempunyai target dan tujuan yang sifatnya terencana dan berkelanjutan yang harus dimuat dalam sebuah haluan pembangunan nasional sebagai piranti pengembangan.

3. Mencerdaskan Kehidupan Bangsa

3.1. Bidang Pendidikan

Dalam tujuan Indonesia untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, pendidikan merupakan salah satu kunci untuk mencapai tujuan tersebut. Pendidikan sangat dibutuhkan oleh setiap masyarakat Indonesia. Karena pendidikan merupakan kunci dari adanya kemajuan dan kesuksesan sumber daya manusia kita untuk kedepannya. Setiap warga negara Indonesia berhak untuk mendapatkan Pendidikan sesuai pada Pasal 31 UUD NRI 1945. Oleh

karena itu, dalam memenuhi hak pendidikan dengan tujuan untuk mencerdaskan kehidupan perlu dilakukan perencanaan yang matang agar setiap warga negara dapat mendapatkan haknya secara penuh dan bermutu.

1. Menerapkan pendidikan yang bersifat inklusi, sehingga dalam mendapatkan pendidikan berbagai golongan masyarakat baik yang berkebutuhan khusus maupun yang memiliki bakat istimewa baik serta beberapa kelebihan lainnya, baik biologis maupun fisiologis dapat mendapatkan kesempatan pendidikan yang layak dan bermutu secara sama
2. Peningkatan kompetensi guru sebagai tenaga pendidik yang memiliki peran vital untuk menyiapkan generasi penerus bangsa yang menanamkan nilai-nilai Pancasila.
3. Perancangan kurikulum yang progresif, sehingga penguatan pendidikan tidak hanya berfokus pada peningkatan anggaran, melainkan juga berfokus pada kurikulum yang menjadi acuan pembelajaran di tingkat nasional.
4. Peningkatan mutu dan pembinaan perguruan tinggi sehingga dapat bersaing di kancah internasional. Perguruan tinggi sebagai tingkat pendidikan formal terakhir perlu menjadi institusi yang dapat membantu sekaligus memfasilitasi mahasiswanya dalam berbagai kegiatan akademis baik intra kampus maupun ekstra kampus.
5. Penyelenggaraan pendidikan nasional yang berorientasi pada pendidikan karakter, supaya tercipta pembangunan manusia Indonesia yang berkarakter.
6. Penyelenggaraan sistem pendidikan nasional yang dibarengi dengan prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen dari APBN.
7. Lembaga pendidikan menjadi basis akselerasi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan Pancasila untuk kemajuan umat manusia. Masa depan kualitas sumber daya manusia akan bergantung pada keberhasilan lembaga Pendidikan dalam menyiapkan generasi penerus bangsa.

3.2. Bidang IPTEK

Seiring dengan perkembangan zaman, kemajuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK) merupakan salah satu sektor yang berkembang begitu pesat. IPTEK juga berkembang seiring dengan digaungkannya revolusi industri 4.0 di Indonesia. Kemajuan IPTEK tersebut menjadikan perkembangan masyarakat menjadi lebih mudah berkembang untuk menjadikan masyarakat yang lebih terus progresif. Dalam perkembangan IPTEK ini, cara beraktivitas manusia dalam skala, ruang lingkup, kompleksitas, dan transformasi perlu dikembangkan langkah-langkah konkret agar terciptanya jalan perkembangan IPTEK yang stabil dan terus berkembang kedepannya.

1. Membangun dan pemerataan jaringan informasi dan komunikasi antara pusat dan daerah serta antar daerah secara timbal balik dalam rangka mendukung pembangunan nasional secara holistik.
2. Mendesain mengenai keberadaan media masa yang independen dan kritis dalam pelaksanaan perannya sebagai lembaga dalam civil society. Media masa perlu untuk independen agar pemberitaan nasional kedepannya bisa menyuguhkan pemberitaan yang berimbang dan bebas dari afiliasi politik.
3. Memerhatikan dan memfasilitasi riset dan teknologi warga negara Indonesia demi terciptanya perkembangan dalam sektor tersebut agar wacana revolosu industry 4.0
4. Mengedepankan konsep kemasyarakatan yang berpusat pada kolaborasi masyarakat dan teknologi untuk menyelesaikan masalah sosial yang terintegrasi pada ruang dunia maya dan nyata.
5. Mengedepankan pengembangan sumber daya manusia yang melek IPTEK agar terciptanya masarakat yang memiliki keterampilan memadai untuk dapat beradaptasi pada lingkungan yang kedepannya akan terintegrasi ke berbagai teknologi.

3.3. Bidang Pemahaman dan Pengamalan Pancasila

1. Masyarakat madani atau civil society merupakan konsep tatanan masyarakat Indonesia baru yang menjadi arah regenerasi masyarakat Indonesia yang ideal. Untuk mewujudkan hal tersebut, tidaklah mudah bagi pemerintah. Maka dari itu, dibutuhkan suatu kerja sama antarpihak guna dapat menyelenggarakan konsep "pencerdasan bangsa Indonesia" secara optimal. Untuk mewujudkan hal tersebut, dibutuhkan pembangunan demokrasi secara menyeluruh sebagai berikut. Pertama, kehadiran lembaga demokrasi melalui partai politik, lembaga penyelenggara dan pengawas pemilu, lembaga legislatif, kelompok kepentingan, kelompok penekan, media massa harus benar-benar diorientasikan dan difungsikan sebagai wadah bagi masyarakat serta penyeimbang dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kedua, mengatur perilaku pemerintah secara vertikal maupun horizontal untuk senantiasa mengamalkan Pancasila dan UUD NRI tahun 1945 secara konsisten guna mencegah hal yang tidak diinginkan pada praktiknya. Ketiga, mengatur mekanisme berdemokrasi yang terstruktur, teratur, dan terukur sehingga adaptif dan memberikan kepastian kepada masyarakat. Keempat, hukum harus membalut demokrasi sehingga demokrasi bisa berjalan dengan seimbang dan ideal sehingga perlunya penegakkan hukum yang tidak diskriminatif terhadap masyarakat yang berkeadilan dalam demokrasi yang berkeadaban. Kelima, akses terhadap keadilan perlu dilengkapi dengan adanya kontrol publik terutama dapat memperkuat demokrasi ketika seedang terjadi politik kekerasan karena perjuangan politik lewat kekerasan akan memberangus kebebasan dan menyebabkan otoritarianisme yang baru. Terakhir, mengatur agar partai politik melakukan fungsinya sesuai dengan hakikatnya sebagai wadah penyaluran kepentingan demokrasi sesuai dengan ideologinya serta diperkuat tanggung jawabnya untuk membawa negeri ini kepada tujuannya sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Oleh karena itu, perlunya penguatan kembali hal tersebut untuk dapat tercipta masyarakat yang menjunjung demokrasi intelektual serta kerakyatan.
2. Indonesia pascareformasi telah mengalami berbagai isu

radikalisme dan separatisme yang dapat berimplikasi memecah persatuan Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan penguatan pemahaman serta pengamalan Pancasila sebagai grundnorms untuk mengatasi masalah tersebut. Perlu dicantumkan ke dalam agenda pembangunan nasional baik dari tingkat pendidikan hingga pascapendidikan. Namun, bukan berarti pendidikan tersebut sebagai "romantisme masa lalu" pada orde baru yang menggunakan Pancasila sebagai alat untuk menyingkirkan masyarakat yang memiliki pendapat berbeda dengan pemerintah. Diharapkan dengan adanya pendidikan mengenai demokrasi dan Pancasila ini dapat menciptakan masyarakat Indonesia yang intelektual serta dapat mengaplikasikannya dalam kehidupan sehari-hari secara merata.

4. Ikut Serta dalam Perdamaian Dunia

4.1. Pertahanan dan Keamanan

Indonesia memiliki salah satu tujuan negara yaitu untuk ikut serta dalam perdamaian dunia, salah satu sektor penting yang perlu untuk diperhatikan untuk mewujudkan tujuan Negara Indonesia adalah sektor pertahanan dan keamanan. Jika ditelaah posisi Indonesia sangat penting dalam sistem geopolitik.

1. Indonesia diapit 2 (dua) samudera besar dan utama di dunia yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Implikasi dari diapit 2 (dua) samudera utama dunia tersebut adalah Indonesia menjadi negara yang dilalui jalur perdagangan internasional berbagai negara. Oleh karena itu tentu saja Indonesia menghadapi berbagai ancaman dari luar terhadap sistem pertahanan serta keamanan negara.
2. Dalam menanggulangi ancaman serta untuk memperkuat sistem pertahanan dan keamanan, maka Indonesia harus memiliki suatu kerangka acuan untuk mengembangkan sistem pertahanan dan keamanan nasional.
3. Adapun tujuan mengembangkan sistem pertahanan dan keamanan nasional yaitu pertahanan dan keamanan ditingkatkan untuk mewujudkan: (a) Ketertiban Masyarakat yang Inklusif,

(b) Pertahanan Berdaya Gentar Tinggi, dan (c) Keamanan Insani yang Bermartabat. Selain itu pembangunan terhadap sektor pertahanan dan keamanan diarahkan untuk meningkatkan kebanggaan terhadap intensitas Indonesia, kekuatan dalam menghadapi ancaman pertahanan dan ancaman global, serta rasa aman dan damai dalam kerangka bangsa dan negara Indonesia. Oleh karena itu untuk mewujudkan tujuan tersebut, kedepan Indonesia harus mempunyai sebuah kerangka acuan terhadap pengembangan sistem pertahanan dan keamanan nasional.

4.2. Politik

Sektor politik yang menjujung tinggi demokrasi pun sangat penting untuk diterapkan serta dikembangkan dalam tujuan Indonesia untuk ikut serta dalam perdamaian dunia. Untuk mewujudkan Indonesia yang demokratis dan adil dilakukan dengan memantapkan pelembagaan demokrasi yang lebih kokoh; memperkuat peran masyarakat sipil sehingga proses pembangunan partisipatoris yang bersifat bottom up bisa berjalan; menumbuhkan masyarakat tanggap (responsive community) yang akan mendorong semangat sukarela (spirit of voluntarism) yang sejalan dengan makna gotong royong; memperkuat kualitas desentralisasi dan otonomi daerah; menjamin perkembangan dan kebebasan media dalam mengkomunikasikan kepentingan masyarakat; melakukan pembenahan struktur hukum dan meningkatkan budaya hukum dan menegakkan hukum secara adil, konsekuen, tidak diskriminatif, dan memihak pada rakyat kecil.

1. Penyempurnaan struktur politik dititikberatkan pada proses pelembagaan demokrasi dilakukan dengan (a) mempromosikan dan mensosialisasikan pentingnya keberadaan sebuah konstitusi yang kuat dan memiliki kredibilitas tinggi sebagai pedoman dasar bagi sebuah proses demokratisasi berkelanjutan; (b) menata hubungan antara kelembagaan politik, kelembagaan pertahanan keamanan dalam kehidupan bernegara; (c) meningkatkan kinerja lembaga-lembaga penyelenggara negara dalam menjalankan kewenangan dan fungsi-fungsi yang diberikan oleh konstitusi dan peraturan perundangan; (d) memantapkan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah serta mencegah disintegrasi

wilayah dan perpecahan bangsa; (e) melaksanakan rekonsiliasi nasional secara tuntas; dan (f) menciptakan pelembagaan demokrasi lebih lanjut untuk mendukung berlangsungnya konsolidasi demokrasi secara berkelanjutan.

2. Penataan proses politik dititikberatkan pada pengalokasian/ representasi kekuasaan diwujudkan dengan (a) meningkatkan secara terus menerus kualitas proses dan mekanisme seleksi publik yang lebih terbuka bagi para pejabat politik dan publik serta (b) mewujudkan komitmen politik yang tegas terhadap pentingnya kebebasan media massa serta keleluasaan berserikat, berkumpul, dan berpendapat setiap warganegara berdasarkan aspirasi politiknya masing-masing.
3. Pengembangan budaya politik dititikberatkan pada penanaman nilai-nilai demokratis diupayakan melalui (a) penciptaan kesadaran budaya dan penanaman nilai-nilai politik demokratis, terutama penghormatan nilainilai HAM, nilai-nilai persamaan, anti kekerasan, serta nilai-nilai toleransi, melalui berbagai wacana dan media serta (b) upaya mewujudkan berbagai wacana dialog bagi peningkatan kesadaran mengenai pentingnya memelihara persatuan bangsa.

4.3. Hubungan Luar Negeri

Untuk mewujudkan ketertiban dunia yang berdasar kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial sebagai pengejawantahan dari konstitusi. Indonesia harus turut serta aktif dalam hubungan serta politik luar negeri untuk memperbesar peluang dan pengaruh dalam pembentukkan opini internasional untuk memperjuangkan kepentingan nasional. Lebih lanjut, Indonesia perlu meningkatkan komitmen untuk memegang teguh prinsip politik luar negeri bebas-aktif sebagaimana yang dinyatakan oleh Menteri Luar Negeri Retno Marsudi dalam pernyataan pers tahunan 2016 karena hubungan internasional terus mengalami perubahan-perubahan yang sangat cepat.[463]

463 Yanyan Mochammad Yani, *et al*, 2017, Quo Vadis: Politik Luar Negeri, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 59.

1. Peningkatan hubungan luar negeri dapat ditingkatkan melalui partisipasi di organisasi-organisasi internasional yang dioptimalkan lewat diplomasi serta hubungan luar negeri yang positif serta menguntungkan bagi kepentingan nasional yang mana harus mengikuti hubungan internasional yang dinamis.
2. Peningkatan kualitas diplomasi internasional guna memelihara keamanan nasional, integritas wilayah, dan pengamanan kekayaan sumber daya alam, serta antisipasi terhadap permasalahan internasional yang memiliki indikator utama pencapaian kepentingan nasional dalam hubungan internasional.
3. Peningkatan kerjasama regional untuk membangun hubungan yang baik terhadap beberapa negara lain guna membangun hubungan dan kerja sama ekonomi internasional yang saling menguntungkan.
4. Pemeliharaan perdamaian dunia melalui hubungan kultural yang baik antar negara serta hubungan politik yang baik untuk membangun hubungan yang seimbang.

BAB VI
PENUTUP

A. KESIMPULAN

Gagasan untuk memunculkan Pokok-Pokok Haluan Negara menjadi suatu norma direktif terhadap rencana pembangunan negara menjadi sangat penting untuk dilaksanakan. PPHN sebagai Directive Principles of State Policies berupa sarana untuk mewujudkan tujuan negara sesuai dengan Pembukaan UUD NRI 1945 serta pelaksanaannya sesuai dengan norma-norma dalam Pancasila. Melihat kondisi status quo, Penulis berpendapat bahwa terdapat urgensi untuk menggantikan SPPN sebagai sistem pembangunan sekarang menjadi PPHN sebagai sarana sistem pembangunan untuk jangka panjang. PPHN akan dibentuk dalam produk hukum TAP MPR yang dirancang oleh MPR selaku perwakilan politik dan perwakilan daerah. Lebih lanjut, perlu dilakukan amandemen terbatas terhadap Pasal 3 UUD NRI 1945, yakni penambahan wewenang MPR untuk menetapkan haluan negara. Selain itu, juga perlu dilakukan amandemen terbatas terhadap Pasal 23 UUD NRI 1945. Yakni, penambahan hak DPR untuk menolak RAPBN dari Presiden apabila tidak sesuai dengan substansi PPHN. Jadi, mekanisme tersebut bisa dijadikan sarana checks and balances dalam penyelenggaraan negara terkait PPHN.

Lalu, keberadaan PPHN ini harus sesuai dengan sistem presidensiil yang dianut oleh Indonesia. Lebih lanjut, tidak tepat apabila PPHN tersebut sebagai sarana untuk memakzulkan Presiden di sistem pemerintahan Indonesia. Jika terjadi pelanggaran pelaksanaan dari PPHN, maka mekanisme yang akan digunakan adalah sebagai berikut. Pertama, MPR melalui DPR dapat menggunakan hak budget parlemen untuk menolak proposal RAPBN pada saat rapat paripurna. Hal ini bertujuan agar Presiden dan MPR harus menyelaraskan rencana program kerja dan anggaran yang sesuai dengan PPHN sekaligus sebagai mekanisme checks and balances. Kedua, terkait implikasi terhadap lembaga pengadilan, yakni Mahkamah Konstitusi. Jadi, Mahkamah Konstitusi dapat menerima judicial review serta constitutional complaint apabila ada kebijakan negara dalam bentuk undang-undang yang tidak sesuai dengan amanat TAP MPR PPHN yang

mana merupakan norma direktif dari UUD NRI 1945.

Penempatan PPHN sebagai norma direktif juga berperan penting bagi keberlanjutan serta konsistensi pembangunan negara, sehingga PPHN merupakan suatu alternatif yang dapat ditempuh untuk dapat mewujudkan Indonesia Emas 2045.

Namun, terlepas dari segala gagasan yang dirancang dalam memformulasikan PPHN, penulis menekankan bahwa segala grand design tentang haluan negara dalam rangka amandemen kelima, berpijak pada keadaan yang ada dalam sistem hukum negara Indonesia, terkhusus dalam bidang ketatanegaraan pada status quo, dimana menimbulkan banyak implikasi terkhusus pada bidang teoritik dalam lensa peraturan perundang-undangan yang menuntut adanya idealisme dalam mekanisme pelaksanaaannya.

B. SARAN

Meninjau beberapa implikasi dari dilahirkannya PPHN yang diformulasikan dengan beberapa ketentuan dasar dalam status quo, maka saran yang dapat diberikan oleh penulis guna menunjang keberhasilan terhadap pelaksanaan PPHN adalah sebagai berikut:

1. Mereformulasi nomenklatur "Ketetapan MPR" sebagai suatu produk hukum Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Reformulasi nama bagi Ketetapan MPR sebagai baju hukum diletakkannya Pokok-Pokok Haluan Negara, bertujuan untuk membentuk adanya suatu produk hukum bersifat regeling yang jelas dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Hal ini didasari atas adanya problema dasar pada tataran teoritik, bahwa suatu "peraturan perundang-undangan" haruslah merupakan suatu produk hukum yang bersifat mengatur secara umum-abstrak-universal dimana memiliki daya ikat keluar untuk mengatur jalannya suatu negara. Sebab berkaca pada status quo, dalam TAP MPR itu sendiri, masih terdapat beberapa ketentuan yang sifatnya adalah penetapan "beschikking" dimana masih dinyatakan berlaku berdasarkan TAP MPR nomor I tahun 2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002. Reformulasi nomenklatur terhadap produk hukum yang bersifat regeling oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat itu sendiri

bukan berarti menghilangkan sepenuhnya keberadaan TAP MPR di dalam ketatanegaraan Indonesia, sebab TAP MPR itu sendiri merupakan suatu staatgrundgezets, yang dapat dikatakan sederajat dengan pasal demi pasal UUD NRI 1945 dan bahkan konvensi ketatanegaraan itu sendiri. Sehingga Ketetapan MPR yang telah ada dan masih dinyatakan berlaku, akan tetap ada sebagai suatu produk hukum keluaran Majelis Permusyawaratan Rakyat baik di tempo dulu maupun tempo yang akan datang, dimana eksis di luar hierarki peraturan perundang-undangan negara.

Dengan demikian, adanya gagasan mengenai reformulasi nama bagi produk hukum yang akan dikeluarkan oleh MPR yang bersifat mengatur dapat ditempatkan secara layak dan jelas dalam hierarki peraturan perundang-undangan negara Indonesia, terkhusus bagi PPHN itu sendiri sebagai norma direktif yang akan dijadikan sebagai sumber hukum pembentukan undang-undang, peraturan pelaksana dan bahkan peraturan daerah.

Adapun berkaitan dengan saran nomenklatur bagi produk hukum MPR yang bersifat regeling itu sendiri menurut penulis ideal untuk disebut dengan istilah "Peraturan Pokok Negara". Hal ini didasari atas makna dari "peraturan" itu sendiri yang bersifat mengatur secara luas, serta "pokok negara" yang berkesesuaian dengan marwahnya sebagai tafisran lanjutan atas UUD NRI 1945 yang akan dijadikan sebagai sumber hukum Undang-undang dan peraturan yang ada di bawahnya. Mengenai PPHN itu sendiri, maka kedepannya akan sangat patut untuk dipertimbangkan menggunakan gagasan dengan nomenklatur "Peraturan Pokok Negara tentang Haluan Negara" yang berisi norma direktif pembangunan nasional berkonsisten dan berkelanjutan.

2. Merevisi Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan guna menyukseskan PPHN.

Revisi terhadap Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi sangat penting untuk dipertimbangkan guna memuluskan agenda menghidupkan kembali haluan negara. Sebab, hingga saat ini ketentuan yang terdapat di pasal 7 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 (beserta penjelasannya) memberi suatu ketentuan yang bersifat limitatif bagi lahirnya TAP MPR yang bersifat regeling.

Penulis berpendapat, bahwa ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang a quo wajib untuk dibenahi agar dapat memberi ruang hidup yang mengakomodir lahirnya Haluan Negara, yang sejatinya berderajat lebih tinggi. Terlebih, apabila nomenklatur mengenai adanya produk hukum pengganti Ketetapan MPR yang bersifat regeling diubah menjadi "Peraturan Pokok Negara" dirasa dapat memberi suatu jalan keluar atas diskursus yang menyertai kelahiran kembali TAP MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

3. Melaksanakan amandemen kelima yang berimplikasi kepada lahirnya PPHN setelah akhir masa periode kepemimpinan Negara tahun 2019-2024.

Gagasan untuk mengamandemen serta memasukkan ketentuan yang berkaitan dengan PPHN seyogyanya direalisasikan setelah jabatan kabinet dan parlemen pemerintahan Indonesia rezim 2019-2024 hampir usai. Hal ini dikarenakan adanya kesesuaian dengan hakikat sidang Paripurna MPR yang salah satu agendanya adalah untuk mengubah/menetapkan Undang-Undang Dasar. Dengan menyantumkan adanya gagasan untuk melahirkan haluan negara sebelum pemilihan umum presiden, juga akan memberi jalan keluar agar calon wakil presiden dan wakil presiden Indonesia 2024-2029 tidak membuat visi misi tanpa dasar yang bersifat pokok dan direktif. Implementasi dari haluan Negara sudah seharusnya dijadikan sebagai kiblat bagi eksekutif untuk merumuskan visi misi agar pelaksanaan pembangunan negara dapat konsisten, berkesinbambungan, serta berkelanjutan demi menyejahterakan rakyat Indonesia sebagai welfare state yang mampu memberi kebermanfaatan bagi seluruh warga negara.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Al, Rosyid Itok, 2015, Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-undangan: Teori, Sejarah, dan Perbandingan dengan Beberapa Negara Bikameral, Malang, Setara Press.

A., Rendy, Yani A, Ujud R, 2018, Sistem Pemerintahan Indonesia, Yogyakarta, Deepublish.

Asshiddiqie, Jimly, 2005, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Konstitusi Press, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2005, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Konstitusi Press, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2006, Perihal Undang-Undang, Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2007, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Buana Ilmu Populer, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2009, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Raja Grafindo Persada, Depok.

Asshiddiqie, Jimly, 2010, Hukum Acara Pengujian Undang-Undang Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2015, Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan, Sinar Grafika, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2016, Konstitusi Ekonomi, Kompas, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2017, Perihal Undang-Undang, Rajawali Pers, Depok.

Asshiddiqie, Jimly, 2018, Konstitusi Keadilan Sosial: Serial Gagasan Konstitusi Sosial Negara Kesejahteraan Indonesia, Kompas, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2019, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta.

A. Z, Yahya, Ristina Yudhayanti, Aditia Syaprillah, 2016, Legislative Drafting: Perancangan Perundang-Undangan, Thafa Media, Yogyakarta.

Ball, Alan R. dan B. Guy Peters, 2000, Modern Politics and Government, edisi ke-4, Macmillan Press Ltd, London.

Barnes, Jonathan, 1995, The Cambridge Companion to Aristotle, Cambridge University Press.

Budairi, Muhammad, 2002, Masyarakat Sipil dan Demokrasi, Dialektika Negara dan LSM Ditinjau dari Perspektif Politik Hukum E-law Indonesia, Yogyakarta. hlm. IX.

Budiardjo, Miriam, 2007, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Cappelleti, Mauro, 1979, Judicial Review in the contemporary World, the Boobs-Meril Company INC, 1979.

Dewa, I Gede Atmadja, 2017, Ilmu Negara: Sejarah, Konsep, dan Kajian Kenegaraan, Setara Press, Malang.

Dick, Howard, Vincent J. H. Houben, J. Thomas Lindblad, and Thee Kian Wie, 2002, The Emergence of National Economy: An Economic History of Indonesia: 1800-2000, Allen and Unwin, Australia.

Ernest, Baca Barker, 2009, The Political Thought of Plato and Aristotle, Doven Publications, Mineola, New York.

Faisal, King S., Nenti Uji A, 2015, Mengguggat Produk Hukum MPR RI Pasca Amandemen UUD 1945, UII Press, Yogyakarta.

Fajar, Mukti et al, 2010, Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Farida, Maria Indrati Soeprapto, 2007, Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta.

Farida, Maria, 2020, Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan edisi revisi, Kanisius, Yogyakarta.

Fitriciada, Aidul A, 2019, Reformulasi Sistem Perencanaan Negara Berbasis GBHN pada Abad ke-2, Enam Media, Medan.

Fockema, S.J Andreae, 1948, Rechtsgeleerd handwoordenboek, J.B Wolters, Groningen/Batavia.

Friedrich, Carl J., 1967, Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America 5th edition: Weldham,

Blaisdell Publisting Company.

Ghofar, Abdul, 2009, Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju, Kencana, Jakarta.

Hamzah, Teuku Amir, dkk., 1966, Kuliah-kuliah Ilmu Negara Padmo Wahjono, S.H. Ind Hill Co, Jakarta.

Herdiansyah, Despan, Reformasi Ulang Kedudukan MPR dan Gagasan Pengujian TAP MPR, dalam buku Problematika Ketetapan MPR dalam Perundang-undangan di Indonesia, cet. Pertama, Yogyakarta, FH UII Press.

Herdiawanto, Heri, Fokky Fuad Wasitaatdmadja, Jumanta Hamdayana, 2019, Kewarganegaraan & Masyarakat Madani, Prenadamedia Group, Jakarta.

Heuken, Adolf S.J., 1992, Kamus Jerman-Indonesia, cet. III, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Huda, Ni'matul, 2014, Ilmu Negara, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Indroyono, Puthut, et al., 2019, Mengukur Demokrasi Ekonomi Indonesia: Serial Kasus 2 Kabupaten Penajam Paser Utara (Kalimantan Timur) dan Bantul (Yogyakarta), Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Isharyanto, 2016, Ilmu Negara, Oase Pustaka, Surakarta.

Isra, Saldi, 2021, Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional, Rajawali Pers, Depok.

Isra, Saldi, 2020, Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional, Raja Grafindo Persada, Depok.

Jhingan, M.L., 2004, Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

J, Luthfi Kurniawan and Hesti Puspitosari, 2012, Negara, Civil Society & Demokratisasi: Membangun Gerakan sosial dan Solidaritas Sosial dalam Merebut Perubahan, InTrans Publishing, Malang.

Johan, Bahder Nasution, 2008, Metode Penelitian Hukum, Mandar Maju, Bandung.

Kaelan, 2016, Pendidikan Pancasila, Paradigma, Yogyakarta.

Kelsen, Hans, 1961, General Theory of Law and State, translated by Anders Wedbberg, Russel and Russel, New York.

Kencana, Inu Syafiie, 2013, Ilmu Pemerintahan, Jakarta, Bumi Aksara.

Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim, 1983, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

Latif, Yudi, 2019, Negara Paripurna Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Linrung, Tansil, 2019, Penguatan DPD: Wujudkan DPD Berdaya, Bibliosmia Karya Indonesia, Jakarta.

Lopa, Baharuddin, 1987, Permasalahan Pembinaan dan Penegakan Hukum di Indonesia, Bulan Bintang, Jakarta.

Mahfud, Moh. MD, 2000, Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Rieneka Cipta, Jakarta.

Mahfud, Moh. MD, 2001, Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta.

Mahfud, Moh. MD, 2003, Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan, Rineka Cipta, Jakarta.

Mahfud, Moh. MD, 2010, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, Rajawali Pers, Jakarta.

Mahmud, Peter Marzuki, 2005, Penelitian Hukum. Kencana, Jakarta.

Manan, Bagir, 1992, Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia, Ind-Hill, Jakarta.

Manan, Bagir, Empat Tulisan tentang Hukum, dalam Ni'matul Huda, Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review, Cetakan Pertama, Yogyakarta, FH UII Press.

Manan, Bagir, 2003, DPD dan MPR Dalam UUD 1945 Baru, UII Press, Yogyakarta.

Manan, Bagir, 2012, Membedah UUD 1945, UB Press, Malang.

Marbun, S.F. dan Moh. Mahfud MD, 1987, Pokok-Pokok Hukum

Administrasi Negara, Liberty, Yogyakarta.

Mart'nez, Rafael Martinez, 1999, "Semi-Presidentialism: A Comparative Study", ECPR Joint Sessions, Manheim.

MD, Mahfud, 2003, Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta.

Mertokusumo, Sudikno, 2003, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Liberty, Yogyakarta.

M, John Echols dan Hassan Shadily, 1987, Kamus Inggris-Indonesia, cet. XV, Gramedia, Jakarta.

Mochammad, Yanyan Yani, et al, 2017, Quo Vadis: Politik Luar Negeri, Elex Media Komputindo, Jakarta.

Muchsan, 2007, Sistem Pengawasan Terhadap Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Liberty, Yogyakarta.

Nawiasky, Hans, 1984, Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichten Grundbegriffe, Benzinger, Einsleiden/Zurich/Koln.

Noer, Deliar, 1983, Pengantar ke Pemikiran Politik, Rajawali, Jakarta.

Pamudji , S., 1981, Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia, Haji Mas Agung, Jakarta.

Patterson, Samuel & Anthony Mughan, 1999, Senates: Bicameralism in the Contemporary World, Ohio State University Press, Ohio.

Prasetyo, Teguh, et al, 2014, "FIlsafat, Teori, dan Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat", Rajawali Pers, Jakarta.

Qodri, A Azizy, 2003, Melawan Globalisasi: Reinterpretasi Ajaran Islam, Persiapan SDM dan Terciptanya Masyarakat Madani, Pustaka Pelajar, Jakarta.

Rawls, John, 1999, A Theory of Justice, rev. ed, Cambridge, Harvard University Press.

Redi, Ahmad, 2017, Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Sinar Grafika, Jakarta.

Saptari, Ari, dkk, 2014, Manajemen Pembangunan dan Lingkungan,

Universitas Terbuka, Tangerang Selatan.

Sarundjajang, 2000, Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Satriawan, Iwan & Siti Khoiriah, 2018, Ilmu Negara, Raja Grafindo Persada, Depok.

Soehino, 1998, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta.

Soehino, 2005, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta.

Soekanto,Soerjono, 2005, Pengantar Penelitian Hukum, Penerbit UI Press, Jakarta.

Soemantri, Sri, 2006, Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi, Alumni, Bandung.

Soemantri, Sri, 2014, Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan pandangan, Remaja Rosdakarya, Bandung.

Soematri, Sri, 1976, Sistem-sistem Pemerintahan Negara-negara ASEAN, Tarsito, Bandung.

Sucipto, Yenny, et al, 2015, APBN Konstitusional: Prinsip dan Pilihan Kebijakan, Galang Pustaka, Yogyakarta.

Sugandi, Aca dan Rustam Hakim, 2007, Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan, Bumi Aksara, Jakarta.

Sumarwoto, Otto, 2004, Ekologi, Lingkungan Hidup, dan Pembangunan, Djambatan, Jakarta.

Sunny, Ismail, 1987, Mekanisme Demokrasi Pancasila, Aksara Baru, Jakarta.

Suryadi, Adi Culla, 1999, Masyarakat Madani: Pemikiran, Teori, dan Relevansinya dengan Cita-cita Reformasi, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Susanto, Mei, 2013, Hak Budget Parlemen di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta.

Thaib, Dahlan, 2020 Teori dan Hukum Konstitusi, Rajawali Pers, Jakarta.

Wheare, K.C., 2003, Konstitusi-Konstitusi Modern, Pustaka Eureka, Surabaya.

Wojowasito, S., 1985, Kamus Umum Belanda-Indonesia, Ichtiar Baru, Jakarta.

JURNAL

Agung, Dian Wicaksono, 2013, Implikasi Re-Eksistensi TAP MPR Dalam Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum Yang Adil Di Indonesia, Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 1, Maret 2013.

Agung, Iskandar and Rumtini --, "Civil Society dan Pendidikan Karakter Bangsa", Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, Vol. 16, No. 9, 2010.

Agung, Iskandar dan Rumtini, "Civil Society dan Pendidikan Karakter Bangsa", dalam Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, Balitbang Kemendiknas, Vol. 16, Edisi Khusus III, Oktober 2010.

Agung, Winner Pribadi, "Sumbangan Perspektif Gramscian dalam Memahami Gerakan Globalisasi Alternatif", Jurnal Konstitusi, Volume No. 1, 2008.

Anggara, Sahya, "Teori Keadilan John Rawls Kritik Terhadap Demokrasi Liberal", Jispo Vol.1, Edisi: Januari-Juni Tahun 2013.

Anggraini, Yessi et al., "Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945", Volume 9, No. 1, Maret 2015.

Ansori, Lutfil, "Haluan Negara Sebagai Pedoman Kebijakan Dasar Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Sebuah Tinjauan Filsafat Kenegaraan", Justicia Islamica, Vol. 16, No. 1, 2019.

Budiyono, Tri, "Memanusiakan Manusia (Revitalisasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara)", Jurnal Majelis, Vol. 1, Tahun 2016.

Eddy, Kus Sartono, "Kajian Konstitusi Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi Konstitusi Pasca Orde Baru", Humanika, Vol. 8, No. 1, 2018.

Elly, Cora Noviati, 2013, Demokrasi dan Sistem Pemerintahan, Jurnal Konstitusi, volume 10, nomor 2, Juni 2013.

Elviandri, E., “Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia”, Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Vol. 31, No. 2, 2019.

Fahmi, Khairul, “Prinsip Kedaulatan Rakyat dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif”, Jurnal Konstitusi, Vol.7, No. 3, Juni 2010.

Ganjar, Ari Herdiansah, “Peran Organisasi Masyarakat (Ormas) Dan Lembaga Swadaya Masyarakat (Lsm) Dalam Menopang Pembangunan Di Indonesia”, Sosioglobal : Jurnal Pemikiran dan Penelitian Sosiologi, Vol. 1, No. 1, 2016.

Hanifah, Ida, Reformulasi Kebijakan Haluan Negara Antara Realita dan Cita-Cita, Vol.1, Enam Media, 2019.

Hendrik, Meray Mezak, “Jenis, Metode dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum”, Law Review, Vol. V, No. 3, 2006.

Henryk, Stepanus, “Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Sungai Keledang Kecamatan Samarinda Seberang Kota Samarinda”, Journal Ilmu Pemerintahan, Vol. 1, No. 2, 2013.

Jaya, Askar, 2004, “Konsep Pembangunan Berkelanjutan: Sustainable Development Goods”, Jurnal Ilmiah Pascasarjana, Bogor.

Juwana, Stephanie, dkk. 2020, RUU (Omnibus Law) Cipta Kerja dan Implikasinya Terhadap Pembangunan Berkelanjutan I Sektor Kelautan, Policy Brief, Indonesia Ocean Justice Inisiative.

Londa, “Kinerja Pemerintah Desa Dalam Penyelenggaraan Pembangunan Non Fisik Di Desa Tolotoyon Kecamatan Pinolosian Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan”, Jurnal Administrasi Publik, Vol. 6, No. 94, 2020.

Muhajir, Mumu dkk., 2020, “Harmonisasi Regulasi dan Perbaikan Tata Kelola SDA di Indonesia,” Jurnal Antikorupsi Integritas, Vol.5, Komisi Pemberantasan Korupsi.

Rita, Gani, “Media Massa dalam Masyarakat Madani”, Jurnal Komunikasi, Vol. 6, No. 1, 2005.

Sri, Nanang Darmadi, 2011, “Kedudukan dan Wewenang Mahkamah

Konstitusi Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Republik Indonesia", Jurnal Hukum XXVI, No. 2.

Suharno, Suharno, "Telaah Kritis terhadap Masyarakat Madani", Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan, Vol. 4, No. 2, 2007.

Suroto, "Konsep Masyarakat Madani di Indonesia dalam Masa Postmodern (Sebuah Analitis Kritis)", Pendidikan Kewarganegaraan, Vol. 5, No. 9, 2015.

Tarmizi Abbas dan Win Konadi Manan, Ekonomi Dan and Sistem Ekonomi, "Volume XXI No. 3 Juli – September 2005: 430 - 440", Vol. XXI, No. 3, 2005.

Trotsek, Dylan, "Pengertian Keadilan Prosedural", Journal of Chemical Information and Modeling, Vol. 110, No. 9, 2017.

Yonas, Fais Bo'a, "Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional", Jurnal Konstitusi, Vol. 15, No. 1, 2018.

HASIL PENELITIAN

Andi, Richo Wibowo, et al, 2019, "Penataan Kewenangan dan Tugas MPR RI", Laporan Akhir Penelitian: Kerja Sama UGM dan MPR RI, Yogyakarta.

Elfrida, Nova Manullang, Trisna Insan Noor, Pandi Pardian, Nur Syamsiyah, 2017, "Analisis Pendapatan Dan Tingkat Kesejahteraan Rumah Tangga Petani Kedelai Di Kecamatan Jatiwaras, Kabupaten Tasikmalaya, Provinsi Jawa Barat", Penerbitan UNPAD.

Hamid, A S. Attamimi, 1990. "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara", Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.

Ordóñez dan Peter N. Duinker, 2010, Interpreting Sustainability for Urban Forests, Dalhouise University, Kanada.

Putra, Antoni, 2021, "Kertas Advokasi Kebijakan Atas UU no. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Bidang Sumber Daya Alam", Jakarta, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK).

Dwi Harijanti, Susi, et al, 2020, Konstitusionalisasi Haluan Negara

Pada UUD NRI Tahun 1945 Pasca Amandemen, Kajian Akademik Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Pusat Studi Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jakarta.

Wantu, Fence M., Novendri M. Nggilu, Abdul Hamid Tome, 2020, "Kajian Akademik: Urgensi Bentuk Hukum dan Penegakannya, serta Substansi Pokok-Pokok Haluan Negara", Laporan Penelitian, Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan Universitas Gorontalo, Gorontalo.

SEMINAR DAN KULIAH

Soeyitno dalam mata kuliah Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Strata-I pada tanggal 9 Desember 2020.

Berdasarkan perkuliahan Prof. Hasan Ismail dalam mata kuliah Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Strata-I pada tanggal 9 Desember 2020.

Disampaikan oleh Giri Ahmad Taufik dalam Seri Diskusi Omnibus Vol. 4 bertema "Penguasaan Negara dan Perlindungan Publik Atas SDA dalam RUU Cipta Kerja" yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) pada Jumat (17/7/2020).

Indrayana, Denny,"Sistem Presidensial Yang Adil dan Demokratis", Pidato, Pengukuhan Jabatan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 6 Februari 2012.

INTERNET

Ahmad," Pengertian Ekonomi Kerakyatan: Ciri, Prinsip dan Penerapan di Indonesia", https://www.gramedia.com/literasi/pengertian-ekonomi-kerakyatan/, diakses tanggal 7 Juni 2021.

Asshiddiqie, Jimly, "Gagasan Negara Hukum Indonesia", http://zaman.jimly.com/makalah/, diakses pada 31 Mei 2021.

Daulat menurut KBBI, https://kbbi.web.id/daulat.

Drajat Tri Kartono dan Hanif Nurcholis," Konsep dan teori pembangunan", https://www.pustaka.ut.ac.id/lib/wp-content/uploads/pdfmk/

IPEM4542-M1.pdf, diakses pada tanggal 10 Juni 2021.

Ernis, Devy, "Lahir di Orde Lama Ajek di Orde Baru", https://majalah.tempo.co/read/nasional/158556/lahir-di-orde-lama-ajek-di-orde-baru, diakses pada 05 Juni 2021.

Hamzah, Herdiansyah, Kedudukan TAP MPR dalam sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia, herdi.web.id, 2013, https://hlm.herdi.web.id/kedudukan-tap-mpr-dalam-sistem-perundang-undangan-indonesia/, hlm 6.

Ichsan,Muhammad Kabullah, S.IP. MPA. dan Charles Simabura, SH., MH., "Arti Directive Principle of State Policy", https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5cd543b46b8f6/arti-idirective-principle-of-state-policy-i, diakses 21 Juni 2021.

KBBI, https://kbbi.web.id.

Konstitusi India, https://www.constituteproject.org/ontology/India?lang=en, diakses pada 10 Juni 2021.

Latif, Yudi, "Pancasila Sebagai Norma Dasar Negara: Implikasinya terhadap Perumusan Konstitusi",https://www.bphn.go.id/data/documents/yudi_latif_pancasila_sebagai_norma_dasar_negara.pdf, diakses pada 17 Juni 2021.

MPR RI, "Bamsoet: Hadirkan PPHN, Amandemen Terbatas UUD NRI 1945 Hanya di Pasal 3 dan 23 UUD NRI 1945", https://www.mpr.go.id/berita/Bamsoet:-Hadirkan-PPHN,-Amandemen-Terbatas-UUD-NRI-1945-Hanya-di-Pasal-3-dan-23-UUD-NRI-1945, diakses 15 Juni 2021.

Oktora, Samuel, "Pembangunan Nasional Butuh Panduan yang Ideal", 2018, https://kompas.id/baca/utama/2018/03/09/pembangunan-nasional-butuh-panduan-yang-ideal/ , diakses pada tanggal 16 Juni 2021.

Asshidiqie, Jimly, "Konstitusionalisme Haluan Negara untuk Mewujudkan Tujuan Negara Berdasarkan Pancasila",https://www.icmi.or.id/opini-dan-tokoh/opini/konstitusionalisme-haluan-negara-untuk-mewujudkan-tujuan-negara-berdasarkan-pancasila, diakses pada 7 Juni 2021.

Salim, Emil dalam Agnes Theodora, "Pancasila Menjadi Dasar Pembangunan - Kompas.id,https://hlm.kompas.id/baca/utama/2019/03/21/pancasila-menjadi-dasar-pembangunan/, diakses pada Mei 26, 2021.

Sejarah Dan Perkembangan Konstitusi Di Indonesia | Mahkamah Konstitusi RI ,https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11776#.WnQpO7xl_s0, diakses pada 9 Juni 2021.

"The Constitution of India", https://www.india.gov.in/sites/upload_fi les/npi/fi les/coi_part_full.pdf, diakses pada tanggal 31 Mei 2021

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

UUD 1945

UUD NRI 1945 Amandemen Pertama

UUD NRI 1945 Amandemen Kedua

UUD NRI 1945 Amandemen ketiga.

UUD NRI 1945 Amandemen Keempat.

TAP MPRS No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara.

TAP MPRS No. XX/MPRS/1966.

TAP MPR Nomor IV MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

TAP MPR Nomor II/MPR/1988 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

TAP MPR Nomor II/MPR/1993 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap.

UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers.

UU No. 17 Tahun 2007 tentang RPJPN.

UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN.

UU No. 32 Tahun 2009 tentang PPLH.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Undang-Undang nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang RPJMN.

Perpres nomor 25 tahun 2015, tentang RPJMN 2015-2019.

PUTUSAN PENGADILAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/SKLN-IV/2006 dalam perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dengan Pemohon Bupati.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XI/2013.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 dalam perkara Permohonan Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XI/2013.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XI/2013.

LAMPIRAN RANCANGAN PERUBAHAN KELIMA UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

UNDANG UNDANG DASAR

BAB I
BENTUK DAN KEDAULATAN

Pasal 1

(1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.

(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. ***)

(3) Negara Indonesia adalah negara hukum. ***)

BAB II
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Pasal 2

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. ****)

(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibu kota negara.

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

Pasal 3

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***)

(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat 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 menyusun dan menetapkan Pokok-Pokok Haluan Negara. *****)

BAB III

KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 4

(1) Presiden Republik Indonesia memang 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

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

Pasal 7B

(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***)

(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)

(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. ***)

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. ***)

(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai residen dan/atau Wakil PResiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada

Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)

(6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut. ***)

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

Pasal 7C

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

Pasal 8

(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. ***)

(2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambatlambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden. ***)

(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersamasama. Selambatlambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang

untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya. ****)

Pasal 9

(1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguhsungguh dihadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut : Sumpah Presiden (Wakil Presiden): " Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaikbaiknya dan seadiladilnya, memegang teguh Undang-undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan seluruslurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa". Janji Presiden (Wakil Presiden): "Saya berjanji dengan sungguhsungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaikbaiknya dan seadiladilnya, memegang teguh Undang-undang Dasardan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan seluruslurusnya 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 sungguhsungguh dihadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung. *)

Pasal 10

(1) Presiden memegang kekuasaanyang 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 DewanPerwakilan Rakyat. ***)

(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang. ***)

Pasal 12

(1) Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat syarat dan akibatnyakeadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 13

(1) Presiden mengangkat duta dan konsul.

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

(3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)

Pasal 14

(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. *)

(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)

Pasal 15

(1) Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lainlain 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

PEMERINTAH DAERAH

Pasal 18

(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerahdaerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiaptiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai

pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. **)

(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. **)

(3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotaanggotanya 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 seluasluasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. **)

(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. **)

(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. **)

Pasal 18A

(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. **)

(2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfatan sumber dan alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. **)

Pasal 18B

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

dengan undang-undang. **)

(2) Negara mengakui dan menghormati kesatuankesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. **)

BAB VII

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Pasal 19

(1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum. **)

(2) Susunan Dewan Perwakilan rakyat diatur dengan undang-undang. **)

(3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. **)

Pasal 20

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. *)

(2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Pewakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. *)

(3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. *)

(4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang. *)

(5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. **)

Pasal 20A

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

(2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasalpasal 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, 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

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

Pasal 22

(1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.

(2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.

(3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Pasal 22A

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

Pasal 22B

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

BAB VIIA ***)

DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Pasal 22C

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

(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. ***)

(3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. ***)

(4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang. ***)

Pasal 22D

(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. ***)

(2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta pertimbangan 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, dan agama. ***)

(3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.***)

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

BAB VIIB ***)

PEMILIHAN UMUM

Pasal 22 E

(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 unt uk 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 karena tidak sesuai dengan Pokok-Pokok Haluan Negara, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu. *****)

Pasal 23A

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

Pasal 23B

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

Pasal 23C

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

Pasal 23D

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

BAB 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 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 keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang. ***)

Pasal 24C***

(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan Ketetapan MPR, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. *****)

(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwaklian 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

(1) Syarat-syarat untuk menjadikan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

BAB IXA **)

WILAYAH NEGARA

Pasal 25A****)

(1) 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 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

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

BAB XA **)

HAK ASASI MANUSIA

Pasal 28A

(1) 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 bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak Kembali. **)

(2) Setiap orang 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

(1) 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 dibawah 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 dan 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 medapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan Kesehatan. **)

(2) Setiap orang 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 sewenangwenang oleh siapa pun. **)

Pasal 28I

(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak 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 apa pun. **)

(2) Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. **)

(3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. **)

(4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. **)

(5) Untuk menegakan dan melindungi hak assi 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 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**)

A G A M A

Pasal 29

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiaptiap 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 dankeamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia 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 kemanan 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 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 menjunjung 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, 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 anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ****)

(2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya. ****)

(3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ****)

(4) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah 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 selambatlambatnya 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. ****)

BIODATA PENULIS

Awan Dwi Cahyo, lahir di Tangerang, 21 Oktober 1999. Saat ini mengenyam Pendidikan Strata-I, di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Dalam pengalaman organisasi, saat ini menjadi Kepala Departemen Kajian Strategis Komisariat Himpunan Mahasiswa Islam Fakultas Hukum UGM dan menjadi tenaga kerja paruh waktu di Unit Perencanaan, Pengembangan, Aset, dan Keuangan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Selain itu, penulis juga mengikuti berbagai macam organisasi di lingkup fakultas, seperti Constitutional Law Society, Bussines Law Community, dan Dewan Mahasiswa Justicia. Motto hidup penulis adalah one step ahead atau selangkah lebih maju daripada yang lain.

Eugen Mohamad lahir di Jakarta, 12 November 2001. Penulis sedang menjalani pendidikan semester dua di S1 Reguler Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Penulis pernah menjadi Ketua Pecinta Alam SMA N 8 Jakarta (Puapala). Saat ini, Penulis aktif di organisasi Dewan Mahasiswa Justicia FH UGM, Asian Law Student Association Local Chapter UGM, dan Himpunan Mahasiswa Islam Komisariat Fakultas Hukum UGM. Motto hidup Penulis adalah "life is like riding a bicycle, to keep your balance, you must keep forward".

Muhammad Fadhilsyah, lahir di Jakarta, 27 Juni 2001. Saat ini Penulis mengenyam Pendidikan Strata-I, di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (FH UGM), Yogyakarta. Dalam pengalaman organisasi, saat ini diberi amanah menjadi Wakil Kepala Divisi Jaringan Alumni Komunitas Peradilan Semu Satria Paramartha, dan Kepala Bidang Pembinaan Anggota Himpunan Mahasiswa Islam, Komisariat Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Selain itu Penulis juga mengikuti organisasi lain di lingkup fakultas yaitu, Dewan Mahasiswa Justicia sebagai staff. Penulis memiliki motto hidup yaitu "Hari esok harus lebih baik dari hari ini" yang menunjukkan bahwa kita harus selalu berkembang dan tidak cepat puas.

Mochamad Akmal Prantiaji Wikanatha, lahir di Surabaya, 16 Maret 2001. Saat ini mengenyam Pendidikan Strata-I, di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (FH UGM), Yogyakarta. Dalam pengalaman

organisasi, saat ini diberi amanah menjadi Pemimpin Umum Badan Penerbitan Pers Mahasiswa Mahkamah Fakultas Hukum UGM periode 2020-2021. Adapun, dalam lingkup organisasi ekstra kampus, pernah diamanahi menjadi Kepada Departemen Penelitian dan Pengembangan Himpunan Mahasiswa Islam, Komisariat Fakultas Hukum UGM periode 2020-2021. Di sela-sela kesibukan, untuk mengisi hobi bermusik dan bernyanyi, sempat merilis beberapa single musik yang berjudul "PDKT", "Maukah Kau Menjadi Pacarku?", "My Worst Birthday Ever", dan "Menyesal". Penulis bermotto hidup "Menjadi pribadi yang tulus dan berkembang menjadi lebih baik, serta berguna bagi masyarakat luas".

Taqiy Fakhrial Miuldi, lahir di Jakarta, 19 Juli 2001. Saat ini mengenyam Pendidikan Strata-I, di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Dalam pengalaman organisasi, saat ini menjadi Wakil Kepala Departemen Aksi dan Propaganda Dema Justicia dan Wakil Sekretaris Umum bidang Pembinaan Anggota pada Himpunan Mahasiswa Islam Komisariat Fakultas Hukum UGM. Selain itu, penulis juga mengikuti organisasi lain di lingkup fakultas yaitu, staff pada Satria Paramartha. Motto hidup penulis adalah berusaha untuk menuju yang tak terbatas dan melampauinya.

,