
**REKONSTRUKSI PENGEMBALIAN WEWENANG PENETAPAN GARIS-GARIS
BESAR HALUAN NEGARA KEPADA MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT**

Fycy Julistian, *Dasril Radjab

Mahasiswa Program Khusus Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi

vicky_julisetian@gmail.com

Abstrack

Amendments to the 1945 Constitution gave birth to a new constitutional concept, Indonesia's national development guidelines which were previously guided by the Outlines of State Policy set by the People's Consultative Assembly, however with the amendments to the 1945 Constitution this authority changed hands to the authority of the President in the form of a Development Plan. In the National Long Term, the authority exercised by the president is considered not ideal with the Indonesian state administration system, based on the formulation of the problem above, the formulation of the problem can be drawn as follows, First, What is the urgency of returning the authority to determine the outlines of the State's policy to the People's Consultative Assembly?, Second, How is the Implementation of the Stipulation of State Policy Guidelines by the People's Consultative Assembly? By using a normative juridical research method due to the ambiguity of norms, the results obtained are, philosophically, that Pancasila mandates all forms of policy prioritizing deliberation for consensus, including in determining the direction of Indonesia's national development, sociologically, the concept of a long-term national development plan is still not maximally implemented. Juridically, the provisions regulated in the Law on National Long-Term Development Plans and the Law on the National Development Planning System, do not regulate in detail the mechanism for the supervision of Indonesia's national builders, while the policies will *ius constituendum* of the author hopes that the authority to determine the formation of the outlines of the State's be restored. to the People's Consultative Assembly with the mechanism that has been perfected, to accommodate this, it is necessary to amend the five constitutions of the Republic of Indonesia 1945, the amendments which are carried out in a limited manner. as, by including the authority of the People's Deliberative Assembly as an institution forming the outlines of the State's policies, as well as establishing a State policy law which contains mechanisms for the establishment, supervision, regarding the State's policies.

Keywords: *Reconstruction, Authority, People's Consultative Assembly, Outline of State*

Abstrak

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 melahirkan konsep ketatanegaraan yang baru, pedoman pembangunan nasional Indonesia yang sebelumnya berpanduan dengan Garis-garis Besar Haluan Negara yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Namun dengan adanya amandemen UUD 1945 kewenangan tersebut berpindah tangan menjadi kewenangan Presiden yang berbentuk Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, kewenangan yang dijalankan oleh presiden ini dinilai tidak ideal dengan sistem ketatanegaraan Indonesia, berdasarkan rumusan masalah diatas dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut, Pertama, Apa Urgensi pengembalian wewenang penetapan garis-garis besar haluan Negara kepada majelis permusyawaratan rakyat?, Kedua, Bagaimana Pelaksanaan Penetapan Garis-garis besar haluan Negara oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat?. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normative dikarenakan kekaburan norma, diperoleh hasil yaitu, secara Filosofis, bahwa pancasila mengamanatkan segala bentuk kebijakan mengutamakan musyawarah untuk mufakat, termasuk dalam menetapkan arah pembangunan nasional Indonesia, secara sosiologis, konsep rencana pembangunan jangka panjang nasional masih sangat kurang maksimal dilaksanakan, secara yuridis, ketentuan yang diatur dalam Undang-undang rencana pembangunan jangka panjang nasional dan undang-undang sistem perencanaan pembangunan nasional, tidak mengatur secara rinci mekanisme pengawasan pembangun nasional Indonesia, sedangkan *ius constituendum* penulis mengharapkan dikembalikannya kewenangan penetapan pembentukan garis-garis besar haluan Negara kepada Majelis Permusyawaratan rakyat dengan mekanisme yang telah disempurnakan, untuk mengakomodasi hal tersebut perlu dilakukan perubahan kelima undang-undang dasar Negara republik Indonesia 1945, perubahan yang dilakukan secara terbatas, dengan memasukan wewenang majelis permusyawaratan rakyat sebagai lembaga pembentuk garis-garis besar haluan Negara, serta membentuk suatu undang-undang haluan Negara yang berisi mekanisme pembentukan, pengawasan, berkenaan haluan Negara.

Kata Kunci : Rekonstruksi, Wewenang, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Garis Besar Haluan Negara

A. Pendahuluan

Perjalanan panjang sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dimulai sebelum kemerdekaan, sampai saat ini banyak hal yang dapat dijadikan pembahasan dikarenakan polanya yang berubah-ubah waktu ke waktu, namun terdapat satu hal yang sejak awal kemerdekaan hingga saat ini yang tidak mengalami perubahan yaitu ideologi bangsa Indonesia “Pancasila” yang merupakan pedoman dalam berkehidupan berbangsa dan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia, nilai-nilai yang terkandung didalamnya sangat menyeluruh, sehingga sampai saat ini masih dipertahankan.

sila ke empat Pancasila berbunyi “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan” yang mana menandakan bahwa musyawarah merupakan nilai utama dalam pengambilan keputusan bersama.¹ Dalam konteks pengambilan keputusan bersama untuk kepentingan negara, masyarakat membutuhkan lembaga yang dapat mewakili mereka dalam pengambilan keputusan tersebut, untuk itu *founding father* Indonesia membentuk suatu lembaga yang bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat atau yang lebih dikenal dengan sebutan “MPR”, sebuah lembaga yang diharapkan menjadi penjelmaan seluruh rakyat Indonesia seperti yang telah di jabarkan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 “*Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes*” dan menjadi tempat berkumpulnya wakil-wakil rakyat dari seluruh pelosok negeri. Hingga saat ini MPR, menjadi lembaga yang sangat menarik dikarenakan kedudukan dan wewenang yang lembaga ini miliki sebelum reformasi dan pasca reformasi yang sangat berbeda, serta perbedaan tersebut juga dapat terlihat dalam susunan keanggotaan pada awal pembentukan dan pada saat pasca reformasi yang juga terjadi perbedaan,

¹Sekretariat Jenderal MPR RI, *Materi Sosialisasi Empat Pilar Kebangsaan*, Cet V, MPR RI, Jakarta, 2015, hal. 72

hal ini tentu saja dikarenakan lembaga ini merupakan lembaga yang memiliki peranan sangat penting dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Adapun UUD 1945 mengamanatkan wewenang tersebut kedalam beberapa pasal, yaitu Pasal 3 yang menyatakan wewenang MPR untuk, Menetapkan Garis Besar daripada haluan Negara (GBHN); Menetapkan dan mengubah UUD 1945; Pasal 6 ayat (2) menyatakan MPR memilih dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden; serta wewenang yang diatur dalam Tap MPR No.I/MPR/1983 Pasal 4 yaitu Membuat Putusan yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga negara lainnya; Memberikan penjelasan/penafsiran terhadap putusan MPR; serta Meminta Pertanggung jawaban Presiden. Wewenang yang begitu besar ini membuat MPR menjadi disegani dan dihormati oleh Lembaga Negara lainnya, sesuai dengan tujuan awal pembentukan yang disepakati oleh *founding father* Indonesia kala itu.

Kekuasaan yang begitu besar yang dimiliki MPR membuat Presiden hanyalah sebagai penyelenggara pemerintahan negara tertinggi dibawah majelis, kewenangan yang dimilikinya tidak mampu menandingi wewenang dari MPR, serta perlu untuk diketahui bahwa presiden merupakan mandataris dari MPR, yang mana sebagai mandataris Presiden haruslah mempertanggung jawabkan seluruh kegiatan kenegaraan yang dilakukannya kepada MPR² termasuk salah satunya pertanggung jawaban pelaksanaan GBHN, apabila pertanggung jawaban tersebut ditolak maka MPR dapat memberhentikan Presiden karena ketidak mampuan dalam menjalankan GBHN yang telah ditetapkan MPR.

Seiring berjalannya waktu tugas dan wewenang yang banyak begitu besar tersebut dalam pelaksanaannya menjadi tidak maksimal, dalam perjalanannya pun banyak permasalahan yang terjadi, sehingga lembaga ini mulai kehilangan kepercayaan dari masyarakat Indonesia. Dimulai

²Dasril Radjab, *Op. Cit.*, hal. 72.

pada tahun 1997 terjadinya gejolak besar-besaran dalam tatanan kehidupan masyarakat, tepatnya pada akhir masa orde baru yang saat itu yang telah dipimpin selama 30 tahun oleh Presiden Soeharto³, gejolak tersebut dimulai dari krisis moneter yang menghantui negara Indonesia, karena ketidakstabilan ekonomi, disusul dengan permasalahan katatanegaraan lainnya yang harus diselesaikan dengan segera, seperti gerakan protes dan demo yang dilakukan mahasiswa karena ketidakpuasan mereka terhadap kinerja pemerintah yang cenderung absolut dan mementingkan kepentingan penguasa serta menjadi sangat politis.

Masyarakat menilai terdapat banyak sekali pasal-pasal yang terlalu “luwes” sehingga menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya oleh Lembaga negara yang menjalankannya, baik itu Presiden maupun MPR, hal ini tentu saja menjadi suatu permasalahan utama yang dihadapi oleh negara Indonesia, Undang Undang Dasar 1945 berkedudukan sebagai aturan dasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, Posisinya berada dalam Piramida tertinggi dan menjadi acuan pembentukan aturan hukum lainnya, dapat di analogikan bahwa konstitusi laksana bangunan rumah.⁴

Oleh karena itu apabila aturan dasar negara sudah bermasalah dan telah disalah tafsirkan oleh yang menjalankan maka kacaulah semuanya hingga ketatanan kehidupan bermasyarakat. Namun Jika melihat sejarahnya, UUD 1945 merupakan hasil para aktor kemerdekaan Indonesia pada saat itu yang dikerjakan dalam keadaan yang sangat mendesak, karena kebutuhan akan konstitusi. UUD 1945 yang disahkan berlaku pada tanggal 18 Agustus 1945 adalah konstitusi

³Susilo Suharto, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia dalam Periode Berlakunya Undang-Undang Dasar 1945*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, hal. 110.

⁴Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa Pemikiran Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hal. 21.

yang diistilahkan oleh Soekarno pada pembukaan sidang PPKI sebagai "UUD Darurat yang dibuat secara kilat"⁵

Dengan Perubahan konstitusi melalui Amandemen yang telah disepakati, dan telah dikerjakan selama empat kali tersebut nyatanya tidak semua berjalan mulus, seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa MPR menjadi salah satu lembaga yang harus kehilangan tugas dan wewenangnya dalam system ketatanegaraan, adapun tugas dan wewenang yang hilang dari UUD 1945 tersebut yaitu, memilih Presiden dan wakil Presiden, membuat putusan yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga negara lainnya, serta tidak lagi dapat menetapkan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara (GBHN), Sementara secara keanggotaan Amandemen UUD 1945 memberikan perubahan terhadap keanggotaan MPR, Lembaga yang semula diisi oleh tiga representative DPR, Utusan Daerah dan Utusan Golongan, kini diisi oleh DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Hilang wewenang yang begitu besar ini tentu saja berimplikasi kepada kedudukan MPR dari Lembaga tertinggi menjadi Lembaga tinggi Negara, sejajar kedudukannya dengan Lembaga Negara lainnya.

Terlepas dari itu semua, Permasalahan yang harus menjadi sorotan utama adalah hilangnya wewenang MPR dalam menetapkan GBHN, wewenang ini merupakan Pedoman Pokok arah Pembangunan Nasional Indonesia yang ditetapkan Oleh MPR, yang berisikan tentang arah penyelenggaraan negara dengan tujuan mewujudkan kehidupan yang demokratis, berkeadilan sosial, melindungi hak asasi manusia, menegakkan supremasi hukum dalam tatanan masyarakat dan bangsa untuk kurun waktu lima tahun dan 20 tahun, serta pokok penting dalam pembangunan berkelanjutan negara Indonesia yang berdasarkan kehendak rakyat.

⁵Moh. Mahfud MD., *Hukum Tak Kunjung Tegak*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2007, hal. 221

GBHN adalah program MPR yang latar belakang pembentukannya sesuai dengan kebutuhan rakyat dan merupakan program cerminan kehendak rakyat Indonesia, GBHN merupakan program kerja nyata yang dibuat oleh wakil rakyat dari berbagai daerah dan telah 38 tahun pernah diberlakukan di Indonesia, kini program tersebut tidak lagi dijadikan sebagai pedoman Presiden untuk menyusun rancangan pembangunan. Hal ini lambat laun dikhawatirkan akan membuat Negara Indonesia mengalami gejolak demokrasi seperti tahun 1998. Hadirnya GBHN membuat pembangunan nasional menjadi tertata rapi, berjalan terarah dan berkesinambungan satu sama lain. Terlepas dari adanya pihak yang pro ataupun kontra didalamnya, sejak tahun 1960 sampai tahun 1998 GBHN dijadikan sebagai pijakan dalam bidang Pembangunan Nasional berencana., ide pembangunan serta sasaran pembangunan dirumuskan oleh MPR yang kemudian dijalankan Presiden. Model pembangunan yang direncanakan dibuat serta dibagi-bagi dalam beberapa tahapan, mulai dari jangka pendek lima tahunan, menengah sampai Panjang yang berkisar 20 tahunan.⁶

Konsep perencanaan bertahap yang ada dalam GBHN merupakan pilar penting yang harus ada agar pembangunan Indonesia agar dapat terintegrasi dan berkelanjutan, wewenang yang semula dipegang oleh MPR yang merupakan Lembaga representative masyarakat, pasca amandemen UUD 1945 wewenang inipun hilang, tentu saja hal ini menimbulkan pertanyaan bagaimana pelaksanaan pembangunan Indonesia kedepannya dan apa yang dapat menjadi acuannya? Untuk pertama kalinya pada Tahun 2004, menjadi sejarah bahwa pemerintahan Indonesia tidak lagi menggunakan GBHN sebagai acuan dalam pembangunan nasional, dikarenakan telah dihapus, Pada tahun ini pula pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara langsung dan Sebagai ganti dari GBHN perencanaan pembangunan

⁶Yessi Angrarni, dkk, *Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Fiat Justisia, Jurnal Ilmu Hukum Volume 9 No. 1,2015, hal. 86

nasional mengacu pada UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang selanjutnya dirumuskan kedalam program yang bernama Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang jika ditelisik ternyata wewenang dari pembentukan arah pembangunan nasional ini telah berpindah tangan, yang semua berada dalam kekuasaan MPR kini berada ditangan presiden,⁷ dan dibuat secara spesifik oleh Badan Perencanaan Nasional (Bapenas), serta disetujui ke dalam bentuk UU oleh DPR, dengan masa perodesasi adalah 25 Tahun untuk RPJPN, dan 5 Tahun untuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah.

Untuk Mempermudah dan memperjelas Penelitian ini, maka penulis merumuskan permasalahan yang dibahas, Pertama, Apa Urgensi Pengembalian wewenang Penetapan Garis Garis Besar Haluan Negara Kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat? Kedua, Bagaimana *Ius Constituendum* Penetapan Garis-garis besar haluan Negara oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat? Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normative yaitu penelitian terhadap norma norma hukum, asas-asas hukum dan sistematika hukum yang berhubungan dengan Konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Garis-Garis Besar dari pada Haluan Negara (GBHN). Yang mana pada saat ini dalam System Ketatanegaraan Republik Indonesia yang di Jalankan adalah Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) oleh Presiden yang dirasa tidak relevan dalam system ketatanegaraan Indonesia dan menimbulkan kekaburan norma, Sehingga diperlukan perubahan agar wewenang tersebut dilaksanakan oleh Lembaga negara yang semestinya yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

⁷Bahaudin, *Menghidupkan Kembali GBHN: Komparasi GBHN dan RPJPN sebagai Kebijakan Politik Hukum Nasional dalam Bidang Pembangunan*, Jurnal Keamanan Nasional Vol. III, No. 1, Mei 2017, hal. 94

PEMBAHASAN

Urgensi Pengembalian Wewenang Penetapan Garis-Garis Besar Haluan Negara Kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat

1. Filosofis

Pembentukan suatu negara harus diikuti dengan konsep dasar negara atau yang dikenal dengan sebutan ideologi bangsa, Indonesia memiliki salah satu konsep ideologi yang sangat unik yakni Pancasila, salah satu ideologi yang menjunjung tinggi nilai-nilai pluralisme didalamnya, baik itu atas dasar kemanusiaan maupun atas dasar perbedaan sosial, konsep Pancasila menjunjung tinggi nilai-nilai musyawarah untuk mufakat dalam menentukan segala bentuk kebijakan. Sila keempat Pancasila berbunyi “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”, pada prinsipnya sila ini memiliki nilai-nilai yang menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara demokrasi yang mengakui dan menjunjung tinggi adanya kedaulatan rakyat, serta memiliki semangat bermusyawarah untuk mufakat dalam pengambilan setiap keputusan Dengan demikian kehadiran kelembagaan MPR adalah solusi paling tepat untuk mewujudkan nilai-nilai yang terkandung didalam sila ke-4 tersebut, mengingat kelembagaan MPR yang diyakini sudah sangat representative

Kehadiran MPR adalah solusi atas besarnya wilayah dan padatnya penduduk republik Indonesia yang terkendala dalam menyampaikan pendapatnya dan keputusannya berkaitan dengan kepentingan negara, termasuk salah satunya adalah mengenai kebutuhan arah pembangunan Indonesia ataupun yang sering disebut sebagai Haluan negara. Dapat dipahami kembali bahwa Haluan negara adalah sebuah kebutuhan sebagai kaidah penuntun yang dapat memberikan arahan dasar tentang bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan tujuan

negara (*rechtiidee*) sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD Tahun 1945.⁸ Pada saat ini konsep haluan negara yang sedang berjalan berlandaskan dengan UU SPPN dan UU RPJPN yang cenderung di kuasai oleh kekuasaan eksekutif sehingga tidak sesuai dengan apa yang telah di amanatkan oleh Pancasila.

Haluan negara bekerja sebagai pemandu yang mengarahkan bekerjanya fungsi-fungsi kekuasaan negara dan pemerintahan. Oleh karena itu haluan negara dapat dikatakan sebagai cerminan dari kehendak rakyat yang dituangkan dalam bentuk tertentu yang berlaku mengikat bagi penyelenggaraan negara baik itu kekuasaan eksekutif, legislative, maupun yudikatif dan berfungsi sebagai pedoman penyelenggaraan negara dan pemerintahan serta pembangunan untuk mencapai tujuan berbangsa dan bernegara. Serta Proses penyusunan dan penetapan yang bertumpu pada presiden menyebabkan tidak ada kontrol dari rakyat dan lembaga perwakilan rakyat sehingga disini membuka kesempatan bagi presiden untuk bertindak sewenang-wenang.

Dengan demikian pembangunan nasional bukan hanya tanggung jawab presiden atau eksekutif saja, harus ada lembaga-lembaga lain yang harus ikut andil dan bertanggung jawab untuk menyusun, melaksanakan dan memedomaninya, dikarenakan haluan negara merupakan prinsip-prinsip pokok kebijakan negara, yang dalamnya tertuang pula kepentingan cabang kekuasaan lainnya baik itu legislatif maupun yudikatif, sehingga haluan negara tidaklah dapat disimplifikasi bahwa hanya presiden atau eksekutif saja yang memedomaninya, melainkan semua kebijakan cabang kekuasaan harus juga merujuk dan berpuncak pada haluan negara yang dirumuskan dan disepakati tersebut.

⁸Fance M. Wantu. Dkk, *Urgensi Bentuk Hukum dan Penegakannya, Serta Pokok-Pokok Haluan Negara*, Sekretariat Jendral Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas Gorontalo, 2020, Hal 14.

2. Sosiologis

Sejatinya isu mengenai pengembalian wewenang penetapan GBHN telah lama dikemukakan oleh para akademisi, politisi, maupun pejabat public kedalam forum-forum nasional dalam bentuk diskusi, *focus grup discussion* dengan masyarakat dan perguruan tinggi serta dalam berbagai seminar, tidak sedikit pihak yang mendukung rancangan kebijakan tersebut, namun disisi lain ada pula yang sebagian yang menolak rancangan mengenai pengembalian wewenang tersebut, sehingga menjadi menarik untuk menjadi pembahasan dalam aspek sosiologis.

MPR sejatinya telah mengonsep rancangan pengembalian wewenang GBHN dengan sangat serius, hal ini terlihat dengan dibentuknya Panitia Ad-Hoc yang bertugas mempersiapkan konsep mengenai pengembalian wewenang penetapan GBHN dibawah naungan sekretaris jendral MPR periode 2014-2019.⁹ Hal ini menandakan dalam kalangan pejabat publik ataupun internal MPR mendukung perlu dikembalikannya penetapan GBHN kedalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Dari kalangan akademisi banyak pula yang mendukung untuk di kembalikannya kewenangan penetapan GBHN kepada MPR, seperti yang disampaikan oleh Rektor Universitas Krisnadwipayana (UNKRIS) Ayub Muktiono yang sepakat dengan konsep dikembalikannya GBHN, Menurut Ayub “Wancana Amandemen UUD 1945 belum meredup, khususnya terkait dengan amandemen terbatas yang mendorong untuk lahirnya kembali GBHN” sama halnya dengan Dekan Fakultas Hukum Unkris, Muchtar menyampaikan

⁹ <https://nasional.tempo.co/read/1134237/sesjen-mpr-ri-mpr-serius-membahas-rencana-kembalinya-gbhn> diakses pada 21.44, 14 Febuari 2021

bahwa “GBHN adalah instrument konstitusional bagi MPR untuk mengawasi kinerja Presiden.”¹⁰

Sehingga jika berbicara mengenai secara sosiologis hal yang paling utama yang perlu di ingatkan kembali adalah keberhasilan konsep GBHN dimasa orde lama dan orde baru, yaitu konsep pembangunan berkelanjutan waktu demi waktu dan berkesinambungan satu sama lain, hal inilah yang mendorong banyak pihak untuk setuju dikembalikannya wewenang penetapan GBHN kepada MPR. konsep keberlanjutan yang ada pada di GBHN memberikan kepuasan di masyarakat kala itu. Tidak hanya permasalahan keberlanjutan yang menjadi kendala dari RPJPN yang dijalankan pada saat ini, tetapi belum terlihat keberhasilan dari RPJPN saat ini juga masalah besar, pembangunan yang hadir pada saat ini terlihat tidak maksimal dan memiliki banyak kendala, konsep pembangunan yang di bangun oleh satu pihak belum dapat memberikan kepuasan terhadap masyarakat luas, sehingga solusi yang paling ideal adalah untuk memaksimalkan pembangunan nasional Indonesia adalah perlu dikembalikannya wewenang penentapan garis garis besar haluan negara kepada MPR.

3. Yuridis

Setelah amandemen UUD 1945, Kewenangan MPR yang telah diatur didalam pasal 3 tersebut dihapuskan, sehingga GBHN tidak lagi di jadikan acuan dalam penentuan penyusunan arah pembangunan Indonesia, yang lupa di cermati sejatinya GBHN bukan hanya petunjuk arah bagi bangsa Indonesia, melainkan sebuah kekuatan pembangunan, dikarenakan dengan adanya konsep GBHN memberikan ruang yang sangat besar dalam melaksanakan Pengawasan Pembangunan oleh MPR.

¹⁰ <https://www.beritasatu.com/politik/707257/gbhn-perlu-dihidupkan-lagi-sebagai-pedoman-pembangunan> diakses pada 22.33 , 14 Febuari 2021

Kewangan MPR dalam menentukan arah pembangunan digantikan dengan sebuah model yang dikenal dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang diatur didalam UU No. 17 Tahun 2007, yang keberadaannya memang secara umum memuat prinsip-prinsip pokok arah pembangunan, namun harus diakui belum efektif, serta memiliki kelemahan yang terletak pada paradigma yang dibangun karna bersifat eksekutif sentries,¹¹ serta berpanduan oleh Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang diatur didalam UU 25 Tahun 2004, Pembentukan UU SPPN secara substantif sangat menekankan pada aspek administratif perencanaan pembangunan semata (*pola administratif*), artinya UU ini hanya mengatur bagaimana perumusan perencanaan pembangunan baik ditingkat pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota hingga ke desa agar terjadi kesinambungan pembangunan. kedua model ini rasanya tidak efektif, Padahal keduanya diharapkan dapat menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan, Namun hanya dijadikan sebagai tempat perwujudan dari visi dan misi Presiden, yang juga belum tentu dilaksanakan.

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang pengaturannya di letakan pada level produk hukum undang-undang, menjadi kurang tepat, dikarenakan undang-undang tentu bukanlah produk hukum yang memiliki derajat dan daya ikat yang kuat, Pembangunan nasional tidak akan terlaksana dengan baik dan bersifat *sustainable* jika tidak dibuat dalam suatu kerangka acuan yang tidak memiliki daya ikat yang kuat bagi yang melaksanakan khususnya pemerintah

Sistem pembangunan nasional hari ini, yang diatur dalam UU SPPN dan UU RPJPN ternyata tidak cukup kuat mengikat Presiden untuk patuh dan tunduk pada kedua aturan

¹¹ Fance M. Wantu, Dkk, *Op.Cit*, hal 45.

tersebut. Hal ini dikarenakan kedudukan UU SPPN dan UU RPJPN dalam sistem perundangan-undangan nasional tidak mampu memaksa Presiden untuk tunduk dan taat pada sistem perencanaan pembangunan nasional dikarenakan sifatnya yang tidak memaksa dan tidak adanya mekanisme sanksi apabila presiden tidak menjalankan UU tersebut, sehingga diperlukan sebuah aturan khusus yang mampu menyelesaikan persoalan yuridis tersebut.

Selanjutnya bahwa produk hukum untuk mengatur pembangunan nasional Indonesia yang berbentuk Undang-Undang masih belum terlihat maksimal untuk di laksanakan sehingga diperlukan produk hukum yang lebih kuat untuk mengakomodir konsep pembangunan nasional, ide yang paling ideal untuk di laksanakan konsep pembangunan nasional Indonesia tersebut adalah dalam bentuk ketetapan MPR yang secara hierarki kedudukannya lebih tinggi dari pada Undang-undang, dengan demikian diharapkan bahwa ketetapan MPR dapat menjadi solusi atas persoalan yuridis kedua ini.

Ius Constituendum Pelaksanaan Garis Besar Haluan Negara oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat

Setelah penulis menguraikan tentang fakta hukum saat ini, selanjutnya penulis mencoba mengosepkan Pelaksaan Pembangunan Nasional yang dibentuk oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan konsep Garis Garis Besar Haluan Negara yang efektif yang bias memberikan arah pembangunan nasional yang ideal untuk Republik Indonesia, yang tentu saja berbeda dengan konstruksi Garis-Garis Besar Haluan Negara yang ada sebelumnya, dengan kata lain konsep GBHN yang coba dibangun penulis kali ini coba penulis sesuaikan dengan kebutuhan dan keadaan Indonesia saat ini, sehingga kontruksi yang dibangun dapat memberikan manfaat yang jelas, adapun konstruksi yang dibangun adalah sebagai berikut :

- a. Siapa yang berwenang menetapkan arah pembangunan nasional Indonesia?

Menurut penulis lembaga yang paling ideal dalam menetapkan arah Pembangunan Nasional adalah MPR, dikarenakan lembaga ini diisi oleh DPR dan DPD, yang merepresentasikan semua golongan, baik itu atas kepentingan daerah maupun kepentingan partai politik, hal ini juga senada dengan keinginan *Founding Father* Indonesia pada awal pembentukan kelembagaan MPR yang diharapkan lembaga ini dapat menjadi rumah rakyat, tempat berkumpulnya seluruh wakil rakyat, saat ini adalah saat paling ideal untuk mewujudkan keinginan itu kembali, serta dalam penyusunannya wajib melibatkan lembaga lembaga Negara lainnya seperti Presiden, Masyarakat Umum, Perguruan Tinggi, Non Government Organization, Swasta.

- b. Apa Konsep yang paling Ideal dalam menetapkan pedoman pembangunan nasional Indonesia?

Konsep yang paling ideal yang dapat menjadikan pedoman pembangunan nasional Indonesia adalah konsep Garis-Garis Besar Haluan Negara yang disusun oleh MPR bersama lembaga dan pemangku kebijakan lainnya yang telah di jelaskan pada point a. MPR diposisikan sebagai centrum penyusunan dan pembentukan GBHN, namun dalam pelaksanaannya dijalankan oleh Presiden.

- c. Bagaimana Mekanisme pengawasan Garis-Garis Besar Haluan Negara oleh MPR?

Konsep pengawasan dilaksanakan oleh seluruh rakyat Indonesia, terutama oleh DPR dengan fungsi pengawasan yang dimilikinya, serta masyarakat dapat memantau secara berkala setiap tahun, yakni setiap tanggal 17 Agustus, Presiden diwajibkan menyampaikan pencapaiannya yang telah di amanatkan dalam GBHN, dengan memberikan rincian-rincian apa saja yang telah di capainya setiap tahun

- d. Apa bentuk Produk Hukum dari Garis garis Besar Haluan Negara?

Konsep Garis-garis besar haluan Negara yang telah disusun bersama oleh MPR dengan lembaga lembaga lainnya, kemudian ditetapkan menjadi produk hukum berupa Ketetapan MPR seperti yang pernah berlaku sebelumnya dengan tetap berpanduan dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

- e. Bagaimana mekanisme sanksi yang diberikan kepada Presiden apabila gagal menjalankan Garis Garis besar Haluan Negara?

Setelah lima Tahun menjabat sebagai Presiden dan telah melakukan upaya pelaksanaan GBHN, pada tahun terakhir sebelum pemilihan Umum MPR memberikan Keterangan kepada public atas pencapaian dan kegagalan dari target GBHN yang telah di konsepskan bersama sebelumnya, sehingga akan memberikan pandangan kepada masyarakat secara nyata terhadap kinerja presiden dan kelayakan nya untuk dipilih kembali.

- f. Bagaimana cara mewujudkan kembali pemberian Wewenang Penetapan Garis-garis besar Haluan Negara kepada MPR?

Menurut Penulis cara terbaik untuk mengembalikan wewenang penetapan kembali Garis Garis Besar Haluan Negara kepada MPR adalah Amandemen Kelima Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, adapun amandemen UUD NRI 1945 dilakukan dengan cara, amandemen terbatas, maksud dari Amandemen terbatas ialah dilakukan hanya terbatas terhadap pasal pasal tertentu saja, dalam hal ini khusus hanya menambah ketentuan klausul “menetapkan Garis Garis Besar Haluan Negara” pada Pasal 3 UUD 1945 dengan memberikan kewenangan tersebut kepada MPR. Dengan

adanya penambahan kewenangan pada pasal 3 tersebut, maka dibutuhkan penjabaran lebih lanjut mengenai penyusunannya secara spesifik dalam bentuk Undang-Undang Haluan Negara.

BAB IV PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah penulis uraikan dalam BAB III, maka penulis menarik kesimpulan bahwa secara Filosofis, MPR adalah wujud nyata berbentuk lembaga yang di harapkan oleh sila keempat pancasila, Konsep RPJPN yang dijadikan pedoman pembangunan saat ini dinilai tidak memenuhi unsur dari musyawarah yang diharapkan oleh sila keempat tersebut, Secara Sosiologis, kelembagaan MPR adalah lembaga yang paling ideal melaksanakan kedaulatan rakyat dalam bentuk GBHN yang mampu mendorong percepatan pembangunan Indonesia, Secara Yuridis, Pedoman Pokok Pembangunan Nasional Indonesia dalam bentuk produk hukum UU Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan UU Rancangan Pembangunan Jangka Panjang Nasional, tidak efektif dikarenakan tidak kuatnya posisi secara hierarki peraturan perundangan-undangan, tidak seperti kedudukan sebelumnya yang berbentuk ketetapan MPR yang secara Hierarki hanya berada satu tingkat dibawah UUD 1945, tidak hanya itu seperti diketahui bahwa UU SPPN dan UU RPJPN tidak mengatur secara jelas mekanisme pengawasan dan tidak memiliki sanksi apabila Presiden tidak menjalankan pedoman arah pembangunan yang telah ditetapkan.

B. SARAN

Sesuai dengan kesimpulan yang telah penulis uraikan diatas dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yang ideal dan mempresentativekan semua

keinginan rakyat maka diperlukan evaluasi dan perbaikan atas konsep pembangunan nasional Indonesia, maka dari itu penulis menyarankan kepada semua pihak yang berwenang, terutama Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk melakukan amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Memasukann kewenangan pembentukan Garis-Garis besar Haluan Negara kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, serta setelah itu membentuk Undang-Undang tentang Haluan Negara untuk menggantikan Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU.

- Jenderal, Sekretariat, MPR RI, *Materi Sosialisasi Empat Pilar Kebangsaan*, Cet V, Sekjen MPR RI, Jakarta, 2015
- Jenderal, Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Buku III, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Lembaga Pemusyawaratan Perwakilan, MK RI, Jakarta, 2010,
- Isra, Saldi, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2018
- MD. Moh. Mahfud, *Hukum Tak Kunjung Tegak*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2007
- Radjab, Dasril *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005.
- Suharto, Susilo, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia dalam Periode Berlakunya Undang-Undang Dasar 1945*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006.
- Suny, Ismail, *Pergeseran Kekuasaan eksekutif*, Cet. 4, Aksara Baru, Jakarta, 1981.

B. JURNAL

- Angraini, Yessi dkk; *Perbandingan Perencanaan Pembangunan Nasional Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Fiat Justisia, Jurnal Ilmu Hukum Volume 9 No. 1, Januari-Maret 2015.
- Nugraha, Harry Setya, *Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Veritas et Justicia, Vol. 5, Nomor 1. Juni 2019
- Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa Pemikiran Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008.
- Wantu, Fance M.,Dkk, *Urgensi Bentuk Hukum dan Penegakannya, Serta Pokok-Pokok Haluan Negara*, Sekretariat Jendral Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas Gorontalo, 2020

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Republik Indonesia, Undang Undang Dasar Negara Tahun 1945;
- _____, Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. LNRI Tahun 2011 Nomor 82, TLNRI Nomor 5234
- _____, Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; LNRI Tahun 2003 Nomor 47, TLNRI Nomor 4287
- _____, Undang-Undang No. 17 Tahun 2007, tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, LNRI Tahun 2007 Nomor 33, TLNRI Nomor 4700

D. INTERNET

<https://nasional.tempo.co/read/1134237/sesjen-mpr-ri-mpr-serius-membahas-rencana-kembalinya-gbhn>

<https://www.kompas.com/edu/read/2020/05/12/131147071/momentum-dan-kronologi-peristiwa-12-mei-1998?page=all>

21 Mei 1998, Saat Soeharto Dijatuhkan Gerakan Reformasi... (kompas.com)