



SKRIPSI

**URGENSI KEDUDUKAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN)
BERKAITAN DENGAN KEDUDUKAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT (MPR) DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

*THE URGENCY OF THE STAPLES OF STATE POLICY POSITION RELATED
WITH THE POSITION OF PEOPLE'S REPRESENTATIVE CONSUL IN
CONSTITUTION SYSTEM*

**NASRUL SUHUF SALEHAN
NIM 100710101197**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2015**

SKRIPSI

**URGENSI KEDUDUKAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN)
BERKAITAN DENGAN KEDUDUKAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT (MPR) DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

*THE URGENCY OF THE STAPLES OF STATE POLICY POSITION RELATED
WITH THE POSITION OF PEOPLE'S REPRESENTATIVE CONSUL IN
CONSTITUTION SYSTEM*

**NASRUL SUHUF SALEHAN
NIM 100710101197**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2015**

MOTTO

“Manusia tidak merancang untuk gagal, mereka gagal untuk merancang”*



*William J. Siegel, dikuti dari www.maribelajarbkk.web.id/2015/03/contoh-motto-terbaru-dalam-skripsi.html?m=1

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan sebagai ungkapan rasa cinta kasih yang tulus dan rasa terimakasih kepada :

1. Kedua orang tuaku tercinta Ibu Aisyah dan Ayah Yani Tismara, terimakasih atas dukungan dan pengorbanan yang tak pernah dapat ternilai dengan apapun di dunia ini;
2. Almamater tercinta Universitas Jember yang penyusun banggakan sebagai tempat untuk menimba ilmu dan pengetahuan.

**URGENSI KEDUDUKAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN)
BERKAITAN DENGAN KEDUDUKAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT (MPR) DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

*THE URGENCY OF THE STAPLES OF STATE POLICY POSITION RELATED
WITH THE POSITION OF PEOPLE'S REPRESENTATIVE CONSUL IN
CONSTITUTION SYSTEM*

SKRIPSI

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1) dan mencapai gelar Sarjana Hukum

**NASRUL SUHUF SALEHAN
NIM 100710101197**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2015**

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

Oleh :

Pembimbing,

RIZAL NUGROHO, S.H, M.Hum.

NIP: 195611251984031002

Pembantu Pembimbing,

GAUTAMA BUDI ARUNDHATI, S.H., LL.M.

NIP . 197509302002121006

PENGESAHAN

Skripsi ini yang berjudul :

**URGENSI KEDUDUKAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN)
BERKAITAN DENGAN KEDUDUKAN MPR DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA**

Oleh :

NASRUL SUHUF SALEHAN

NIM 100710101197

Pembimbing,

Pembantu Pembimbing,

RIZAL NUGROHO, S.H, M.Hum.

NIP: 195611251984031002

GAUTAMA BUDI ARUNDHATI, S.H., LL.M.

NIP . 197509302002121006

Mengesahkan,

**Kementerian Riset, Teknologi, Dan Pendidikan Tinggi
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Penjabat Dekan,**

Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.

NIP. 19740922 199903 1 003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Jum'at

Tanggal : 16

Bulan : Oktober

Tahun : 2015

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji

Ketua,

Sekretaris

DR. ARIES HARIANTO, S.H., M.H.
NIP.196912301999031001

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.
NIP. 197805312005012001

Anggota Penguji

1.RIZAL NUGROHO, S.H, M.Hum.
NIP: 195611251984031002

.....

2. GAUTAMA BUDI ARUNDHATI, S.H., LL.M.
NIP . 197509302002121006

.....

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nasrul Suhuf Salehan

NIM : 100710101197

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah ini yang berjudul **“URGENSI KEDUDUKAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN) BERKAITAN DENGAN KEDUDUKAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA”** adalah benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansial disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus di junjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 08 Oktober 2015
Yang menyatakan,

NASRUL SUHUF SALEHAN
NIM 100710101197

UCAPAN TERIMAKASIH

Puji syukur penyusun panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat serta hidayah-Nya, serta shalawat dan salam atas Baginda Rasulullah Muhammad SAW, yang telah membawa ajaran yang benar, sehingga penyusun diberi kemudahan, kesabaran, kekuatan dan hikmah dalam menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“URGENSI KEDUDUKAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN) BERKAITAN DENGAN KEDUDUKAN MPR DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA”** yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu penyusun ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan setinggi-tingginya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing awal Skripsi ini, Bapak Rizal Nugroho, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing pengganti, dan Bapak Gautama Budi Arundhati, S.H, LL.M., selaku Dosen Pembantu Pembimbing, yang telah banyak meluangkan waktu, pikiran dan kesabaran serta selalu memberikan dorongan dan pengarahan dari awal hingga akhir penyusunan skripsi ini;
2. Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H., selaku Ketua Penguji dan Ibu Rosita Indrayati, S.H. M.H., selaku Sekretris Penguji atas kesediaannya untuk menjadi dosen penguji dan memberikan evaluasi pada penyusunan skripsi ini serta ilmu yang telah diberikan;
3. Bapak Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum, Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember (periode 2012-Agustus 2015), serta Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., selaku Penjabat Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;

4. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan II, Bapak Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
5. Ibu Dr. Fanny Tanuwijaya S.H., M. Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang telah sabar dalam memberikan pengarahan kepada penyusun selama menempuh perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S. dan Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum. selaku Ketua dan Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan selama menempuh perkuliahan;
7. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan masukan dan nasehatnya selama penyusun kuliah;
8. Seluruh staf dan pegawai di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember, yang telah memberikan bantuan selama penyusun belajar di Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Kakakku M. Yusro Tisfani dan Adikku M. Tis Asuh shobirin atas doa dan motivasi yang diberikan kepada penyusun;
10. Semua keluarga baik dari Ibunda dan dari Ayahandaku yang telah memberikan motivasi agar menempuh jenjang pendidikan sampai tingkat Perguruan Tinggi kepada penyusun;
11. Para Guru non formal yang telah membimbing perjalanan hidupku serta atas kesabaran dan keikhlasan keikhlasan do'anya.
12. Para Guru formal dari sejak saya duduk di bangku TK, SD, SMP hingga SMA, yang sangat saya hormati;
13. Saudara-saudaraku IMPA Akasia Angkatan 29, Irsyadul Ibad, S.H., Adrian Febriansyah, S.H., Moh. Zidni Ilma, Taufiqurrahman Al-Farisi, S.H, Siswo Purnomo Adi, Maulild Hidayatullah, Rifqi Al-Ghosy, Taufan Bagus, atas persaudaraan, kekeluargaan, pengalaman dan motivasi yang kalian berikan yang tiada batas, Keluarga besar di IMPA Akasia yang tidak bisa saya sebut namanya satu persatu, kalian semua istimewa;

14. Teman-temanku Angkatan 2010 di Fakultas Hukum Universitas Jember,
15. Semua teman, sahabat dan saudara-saudaraku, Mas Abdul Hamid, Mas Mukhlas, M. Mirza Pratama, dan masih banyak yang tidak bisa saya sebut satu persatu, terimakasih atas dukungan dan doanya;
16. Semua pihak yang turut serta membantu kelancaran penyusunan skripsi ini.

Tiada balas jasa yang dapat penyusun berikan kecuali harapan semoga amal kebbaikannya mendapat pahala dari Allah SWT, dan penyusun mengharapakan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat pada umumnya, Amiin.

Jember, 08 Oktober 2015

Penyusun

RINGKASAN

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada tataran implementasi, membawa perubahan baik penghapusan maupun pembentukan lembaga-lembaga negara, kedudukan masing-masing Lembaga Negara tergantung kepada tugas dan wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dampak perubahan terhadap MPR sebagai lembaga negara terutama tampak pada kedudukan, tugas dan wewenangnya. Kedudukan MPR setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak lagi menjadi sebuah lembaga yang memegang dan melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Walaupun demikian, dalam hal pelaksanaan fungsi konstitusional, hanya MPR yang dapat merubah dan menetapkan peraturan perundang-undangan tertinggi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan mempunyai tugas dan wewenang yaitu memilih dan melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila berhalangan dalam masa jabatannya. Kedudukan dan fungsi MPR berubah cukup signifikan begitu dilakukan amandemen keempat tahun 2002. Sejumlah pakar Hukum Tata Negara dan Politik, menyoal hasil amandemen menyangkut MPR ini terutama pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Bagi Tjipta Lesmana, perubahan pasal ini inkonsistensi dengan pembukaan UUD 1945. Menurutnya, pertama, kita harus ingatkan kembali Pembukaan UUD 1945 mengandung beberapa pemikiran, antara lain (a) Negara Indonesia adalah Negara kesatuan, berdasarkan persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. (b) Negara Indonesia berkedaulatan dan permusyawaratan perwakilan.

Selain itu, hasil amandemen yang krusial terhadap UUD 1945 adalah hilangnya GBHN sebagai pedoman atau haluan negara dalam pelaksanaan pembangunan nasional. GBHN ini hilang seiring dengan berubahnya tugas lembaga MPR sebagai konsekuensi dari berubahnya posisi kelembagaannya dari lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara sejajar dengan lembaga tinggi negara lainnya, yaitu presiden, DPR, DPD, MA, BPK, dan MK. *Undang-Undang Dasar sebagai konsep Dasar Sistem Pengelolaan Kehidupan Nasional* itu hanya menetapkan ketentuan-ketentuan pokok secara konstitusional mengenai Sistem Pengelolaan Kehidupan Bangsa, sedangkan lanjutan penjabarannya diatur melalui GBHN. Atas dasar ini *UUD lebih bersifat juridis-konstitusional sedangkan GBHN lebih bersifat politis-operasional*. Mantan Ketua MPR RI Sidarto Danusubroto menyatakan arah pembangunan nasional paska era reformasi tidak terarah karena terpengaruh visi dan misi pasangan presiden dan wakil presiden terpilih. Karena itu, perlu langkah pemberlakuan kembali Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) agar pembangunan nasional lima tahunan lebih terarah dan berkelanjutan. Sidarto Danusubroto menegaskan, visi dan misi pasangan presiden dan wakil presiden pada saat kampanye lebih mempertimbangkan aspek politis, sehingga sulit menentukan

ukuran apakah visi dan misi presiden telah ‘on the track’ dengan rencana pembangunan jangka panjang yang telah ditetapkan tersebut.

Rumusan masalah dalam skripsi ini yaitu : Bagaimana kedudukan dan kewenangan MPR pasca Amandemen UUD 1945, dan Bagaimanakah Urgensi dibentuknya PPHN sebagai pedoman pembangunan nasional di Indonesia.

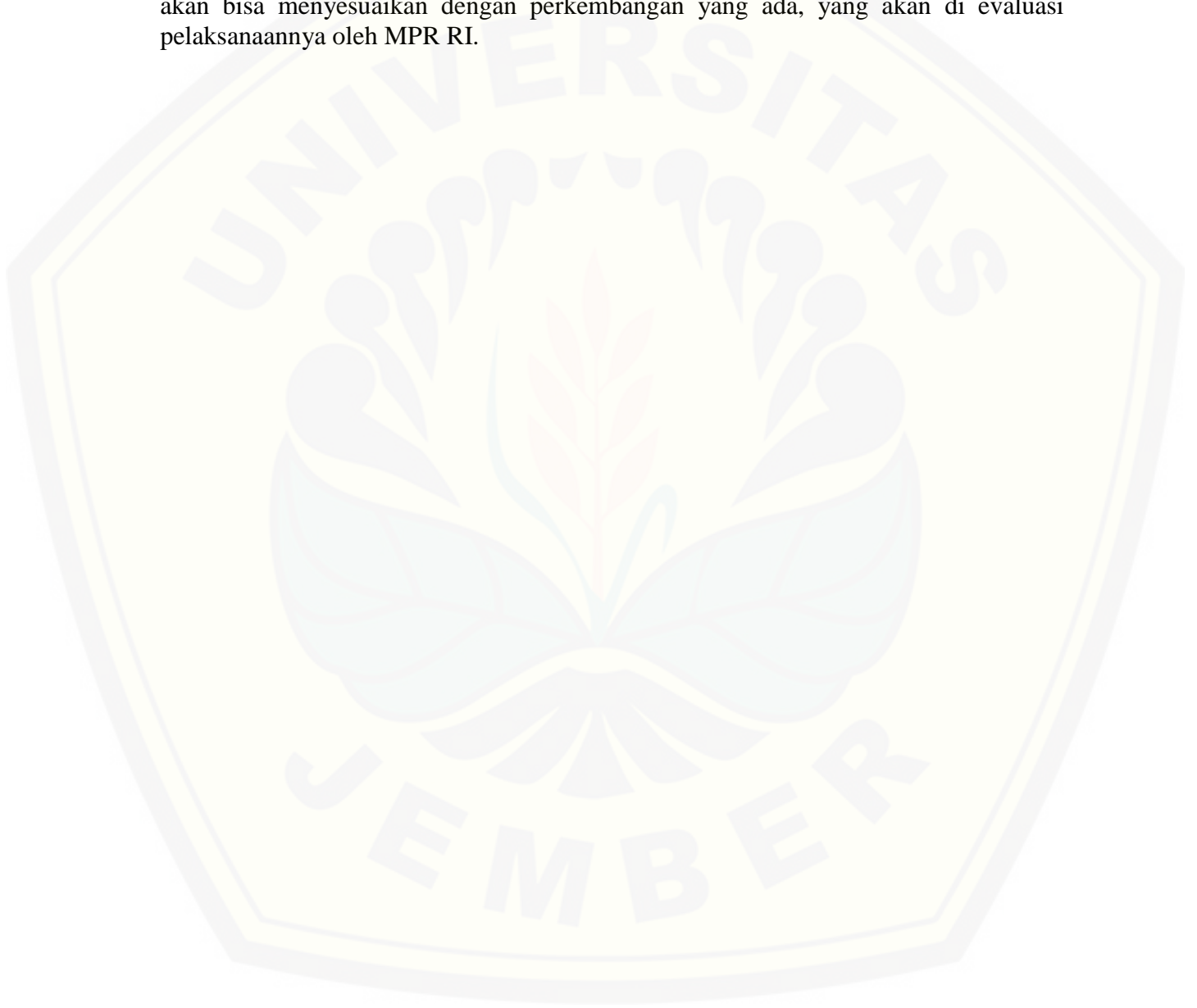
Penyusunan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi dan melengkapi salah satu tugas dan persyaratan akademis guna mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember, untuk mengetahui hakekat kedudukan MPR pasca amandemen UUD 1945, serta untuk mengkaji seberapa pentingkah PPHN sebagai pedoman pembangunan nasional.

Metode yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah metode yuridis normatif (*legal research*) dengan pendekatan masalah berupa pendekatan undang-undang (*statue approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dengan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan non hukum kemudian dilanjutkan dengan analisa bahan hukum.

Kesimpulan dari hasil pembahasan ini adalah : Bahwa, setelah amandemen UUD 1945, MPR dikatakan bukan lagi menjadi Lembaga Tertinggi Negara melainkan Lembaga Tinggi yang sejajar dengan Lembaga Tinggi Negara lainnya, seperti DPR, DPD, MK, KY serta Presiden dan Wakil Presiden, akan tetapi pada kenyataannya MPR masih memiliki wewenang yang tertinggi dibandingkan lembaga tinggi negara yang lainnya. Seperti ketentuan dari pasal 4 Peraturan MPR Nomor 1 tahun 2014 bahwa, “MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan tertinggi”. Maka dari itu MPR tidak bisa dikatakan sejajar dengan lembaga tinggi lainnya, karena memang MPR sampai saat ini merupakan lembaga yang paling tinggi dalam hal kewenangannya. bahwa sesungguhnya memang benar, sejak masa reformasi, GBHN telah digantikan oleh RPJP Nasional. Namun terjadi permasalahan dalam pelaksanaan RPJP Nasional itu sendiri, dikarenakan oleh RPJM Nasional sebagai implementasi RPJPN itu terpengaruh oleh visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden yang selalu berganti dalam 5 (lima) tahun sekali, belum lagi masuknya kepentingan-kepentingan politik partai yang mencalonkan, sehingga pelaksanaannya menjadi tidak konsisten dan tidak terarah. Sulit untuk mewujudkan cita-cita dan keinginan bersama dari bangsa ini seperti yang tertera pada alinea ke IV UUD 1945 jika sistem pembangunan di Indonesia tetap seperti itu. Oleh karena itu, penting bagi MPR melalui Lembaga Pengkajian sebagaimana disebutkan dalam Pasal 64 dan Pasal 65 Peraturan MPR Nomor 1 tahun 2014, untuk merevitalisasi GBHN dalam bentuk PPHN untuk memperbaiki sistem perencanaan pembangunan di Indonesia guna mewujudkan apa yang telah di cita-citakan oleh bangsa ini sejak lama.

Saran dari penyusun setelah membahas dalam skripsi ini adalah : Untuk memperjelas terkait hierarki kedudukan lembaga negara di Indonesia, seharusnya diatur secara tegas di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, sehingga tidak ada inkonsistensi antara kedudukan dengan kewenangan yang

diberikan oleh UUD 1945 sendiri, dan tidak terjadi perdebatan terhadap kedudukan lembaga-lembaga tinggi negara yang ada di Indonesia. Untuk menjamin pelaksanaan penyelenggaraan pembangunan nasional berjalan sesuai dengan cita-cita bangsa ini, perlu dibentuk pedoman yang kekuatannya lebih kuat daripada pedoman yang ada saat ini (UU RPJPN), yaitu berupa Ketetapan MPR (Tap MPR) seperti masa dimana GBHN itu aktif, dengan adanya PPHN sebagai Tap MPR ini penyelenggaraan pembangunan nasional akan lebih terarah, namun tidak sekaku GBHN melainkan akan bisa menyesuaikan dengan perkembangan yang ada, yang akan dievaluasi pelaksanaannya oleh MPR RI.



DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN.....	i
HALAMAN SAMPUL DALAM.....	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PRASYARAT GELAR.....	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN.....	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI.....	viii
HALAMAN PERNYATAAN.....	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xiii
HALAMAN DAFTAR ISI.....	xvii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.4 Manfaat Penelitian.....	6
1.5 Metode Penelitian.....	6
1.5.1 Tipe Penelitian.....	7
1.5.2 Pendekatan Masalah	7
1.5.3 Bahan Hukum.....	8
1.5.4 Analisa Bahan Hukum.....	10

BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	11
2.1 Teori Konstitusi	11
2.1.1 Pengertian Konstitusi.....	11
2.1.2 Fungsi suatu Undang-Undang Dasar	15
2.2 Teori Lembaga Perwakilan	16
2.2.1 Beberapa paham mengenai Teori Lembaga Perwakilan.....	16
2.2.2 Fungsi Lembaga Perwakilan.....	18
2.3 Sistem Pemerintahan.....	19
2.3.1 Pengertian Sistem Pemerintahan	19
2.3.2 Macam-macam Sistem Pemerintahan.....	21
2.3.4 Sistem Pemerintahan di Indonesia.....	24
2.4 Perencanaan Pembangunan.....	26
2.4.1 Pembangunan Nasional.....	27
2.4.2 Perencanaan sebagai langkah perumusan dan implementasi.....	27
BAB III PEMBAHASAN	29
3.1 Kedudukan, Tugas dan Wewenang MPR pasca Amandemen UUD 1945	29
3.2 Urgensi Dibentuknya PPHN Sebagai Pedoman Pembangunan Nasional diIndonesia.....	37
BAB IV PENUTUP.....	53
4.1 Kesimpulan	53
4.2 Saran	54
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Era reformasi memberikan harapan besar bagi terjadinya perubahan menuju penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, transparan, dan memiliki akuntabilitas tinggi serta terwujudnya *good governance* dan adanya kebebasan berpendapat. Semuanya itu diharapkan makin mendekatkan bangsa pada pencapaian tujuan nasional sebagaimana terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu gerakan reformasi diharapkan mampu mendorong perubahan mental bangsa Indonesia, baik pemimpin maupun rakyat sehingga mampu menjadi bangsa yang menganut dan menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran, keadilan, kejujuran, tanggung jawab, persamaan, serta persaudaraan.¹

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada tataran implementasi, membawa perubahan baik penghapusan maupun pembentukan lembaga-lembaga negara, kedudukan masing-masing Lembaga Negara tergantung kepada tugas dan wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dampak perubahan terhadap lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disebut MPR) sebagai Lembaga Negara terutama tampak pada kedudukan, tugas dan wewenangnya. Kedudukan MPR setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak lagi menjadi sebuah lembaga yang memegang dan melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Walaupun demikian, dalam hal pelaksanaan fungsi konstitusional, hanya MPR yang dapat merubah dan menetapkan peraturan perundang-undangan tertinggi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan mempunyai tugas

¹Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, Sekretariat Jenderal MPR RI Jakarta 2012 Hlm 5.

dan wewenang yaitu memilih dan melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila berhalangan dalam masa jabatannya.²

MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara. MPR berdasarkan Perubahan UUD 1945 menjadi salah satu lembaga tinggi negara akan halnya yang lain. Kendati demikian, MPR tetap mendapatkan beberapa wewenang dalam menjalankan fungsinya berdasarkan pada UUD 1945 dan perubahannya. Misalnya, dalam pasal 2 ayat (2) UUD 1945 dan perubahannya dikatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di Ibu Kota Negara.³

Sidang Tahunan Majelis Adalah⁴:

- a. Sidang yang diselenggarakan setiap tahun sekali diantara dua masa sidang umum Majelis yang bersangkutan.
- b. Sidang yang diselenggarakan untuk mendengarkan dan membahas laporan presiden dan lembaga tinggi negara lainnya atas pelaksanaan putusan Majelis.
- c. Sidang yang dapat menetapkan putusan Majelis lainnya.

Patut dicatat, ciri pokok dari kedaulatan, menurut Jean Bodin, adalah kekuasaan untuk menetapkan hukum bagi warga negara, secara umum maupun secara individual serta menjatuhkan sanksi terhadap siapa saja yang tidak menjalankan hukum tersebut. Kedaulatan juga mengandung arti wibawa tertinggi (*supreme power*). Dalam ilmu negara dikenal tiga sumber pokok wibawa tertinggi negara (*locus of sovereignty*), yaitu kedaulatan rakyat, kedaulatan hukum, dan kedaulatan negara. Apa pun sumber atau *locus* dari kedaulatan itu, haruslah berbentuk institusi atau perlengkapan negara berupa subyek hukum. Di Inggris adalah *sovereignty of parliament* yang berarti pemegang dan pelaksana wibawa tertinggi negara. Di Amerika, kongres adalah pemegang dan pelaksana kedaulatan tertinggi negara.⁵

Dengan diubahnya Pasal 1 ayat (2) menjadi, “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar,” hal ini justru menjadi

² Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Ibid* hlm 213-214.

³ H.M. Thalab, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia di Era Reformasi*, FH Unigoro Jawa Timur 2003 hlm 4

⁴ H.M. Thalab, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia di Era Reformasi*, *Ibid* hlm 4-5

⁵ *Ibid* hlm 89

persoalan. Dalam rumusan pasal ini letak *locus of sovereignty*-nyapatut dipertanyakan, Patut juga dicatat bahwa UUD bukanlah subyek hukum, ia tidak bisa melakukan tindakan hukum. Dengan mengatakan kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, bangsa ini tidak lagi memiliki sebuah institusi atau lembaga negara yang memiliki kewenangan dan wibawa tertinggi dalam melaksanakan pemerintahan seperti yang diteorikan oleh Jean Bodin.

Uniknya kendati yang substansi sebenarnya justru inkonsisten MPR tetap mengklaim sebagai lembaga yang berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Justifikasi ini dilakukan melalui Pasal 3 ayat (1). Padahal mereka menyadari benar bahwa Undang-Undang Dasar merupakan sumber dari segala sumber hukum (*fundamental law*).⁶

Selain itu, hasil amandemen yang krusial terhadap UUD 1945 adalah hilangnya GBHN sebagai pedoman atau haluan negara dalam pelaksanaan pembangunan nasional. GBHN ini hilang seiring dengan berubahnya tugas lembaga MPR sebagai konsekuensi dari berubahnya posisi kelembagaannya dari lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tingi negara sejajar dengan lembaga tinggi negara lainnya, yaitu presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR), Dewan perwakilan Daerah (selanjutnya disebut DPD), Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA), Badan Pemeriksa Keuangan (selanjutnya disebut BPK), Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) dan Komisi Yudisial (selanjutnya disebut KY).

Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Undang Undang Dasar (UUD) adalah dua dokumen politik yang saling berkaitan. GBHN disusun menurut acuan politik yang terdapat dalam UUD. dan merupakan penjabaran dari prinsip-prinsip dan gagasan-gagasan yang terkandung dalam UUD. di antara kedua dokumen politik ini terdapat tiga persamaan yaitu: a) menganut landasan ideal yang sama yaitu Pancasila sebagai sistem nilai melandasi dan menjadi acuan filosofis. b) menganut landasan struktural yang sama yaitu mengandalkan sistem pemerintahan presidential yang akan melaksanakan tugas-tugas pemerintah dan

⁶*Ibid* hlm 90

pembangunan nasional dan c) menganut landasan operasional yang sama yaitu tujuan-tujuan nasional yang tersebut pada alinea ke IV UUD 1945 sebagai tujuan-tujuan yang akan dicapai melalui kehidupan bernegara dan kehidupan bermasyarakat.

Undang-Undang Dasar sebagai konsep Dasar Sistem Pengelolaan Kehidupan Nasional itu hanya menetapkan ketentuan-ketentuan pokok secara konstitusional mengenai Sistem Pengelolaan Kehidupan Bangsa, sedangkan lanjutan penjabarannya diatur melalui GBHN. Atas dasar ini *UUD lebih bersifat juridis-konstitusional sedangkan GBHN lebih bersifat politis-operasional*.⁷

Mantan Ketua MPR RI Sidarto Danusubroto menyatakan arah pembangunan nasional paska era reformasi tidak terarah karena terpengaruh visi dan misi pasangan presiden dan wakil presiden terpilih. Karena itu, perlu langkah pemberlakuan kembali Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) agar pembangunan nasional lima tahunan lebih terarah dan berkelanjutan.⁸

Sidarto Danusubroto menegaskan, visi dan misi pasangan presiden dan wapres pada saat kampanye lebih mempertimbangkan aspek politis, sehingga sulit menentukan ukuran apakah visi dan misi presiden telah 'on the track' dengan rencana pembangunan jangka panjang yang telah ditetapkan tersebut. Menurut Sidarto, setelah era reformasi arah pembangunan nasional dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) berdasar visi dan misi pasangan presiden dan wapres terpilih. Padahal, pasangan presiden dan wapres terpilih selalu berganti setiap lima tahun atau maksimal dua kali lima tahun, sehingga arah pembangunan nasional dalam RPJM juga bisa berubah-ubah.⁹

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengisyaratkan bakal adanya revitalisasi atau pemberlakuan lagi Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Sistem ini pernah diterapkan di era Orde Baru. Namun, GBHN yang akan direvitalisasi

⁷M. Solly Lubis. *Dimensi-dimensi Manajemen Pembangunan*, Mandar Maju Bandung 1996, hlm 44.

⁸http://kanalsatu.com/id/post/13672/tak_ada_gbhn_pembangunan_nasional_tak_terarah, diakses pukul 19.11 wib hari selasa tanggal 30 september 2014

⁹*Ibid*

itu tentu tak sama dengan di masa lalu, melainkan harus disesuaikan dengan kondisi zaman dan semangat reformasi, termasuk sistem politik yang berdasarkan asas demokrasi.¹⁰

Sebagaimana bunyi pasal 65 Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, sebagai berikut :

Bunyi ketentuan Pasal 65,

Lembaga Pengkajian bertugas:

1. Memberikan masukan / pertimbangan / saran / usulan yang berkaitan dengan pengkajian sistem ketatanegaraan;
2. Mengkaji dan merumuskan pokok-pokok pikiran yang berkaitan dengan dinamika masyarakat tentang pemasyarakatan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
3. Menyerap dinamika aspirasi masyarakat dalam rangka penyusunan pokok-pokok pikiran haluan Negara; dan
4. Melaporkan hasil pelaksanaan tugas dalam Rapat Gabungan.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk menganalisa secara yuridis dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul : **“URGENSI KEDUDUKAN POKOK-POKOK HALUAN NEGARA (PPHN) BERKAITAN DENGAN KEDUDUKAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT (MPR) DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan dan kewenangan MPR pasca amandemen UUD 1945?

¹⁰<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/663368-mpr-mau-hidupkan-lagi-gbhn-seperti-era-orde-baru>, yang diakses pada 19 agustus 2015.

2. Bagaimanakah Urgensi dibentuknya Pokok Pokok Haluan Negara sebagai pedoman pembangunan nasional di indonesia ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai penulis adalah :

1. Untuk mengkaji dan menganalisis kedudukan dan kewenangan MPR pasca amandemen UUD 1945.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis Urgensi PPHN sebagai pedoman pembangunan nasional di indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dalam skripsi ini adalah :

1. Manfa't Akademis :

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi atau sumbangan dalam meningkatkan pemahaman terhadap ilmu hukum terkait dengan sistem ketatanegaraan di Indonesia.

2. Manfa't Praktis :

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran, dorongan, solusi dan gambaran secara holistik terhadap sistem ketatanegaraan indonesia.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah suatu metode yang terarah dan sistematis sebagai suatu upaya untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran, sebab nilai ilmiah dari suatu penelitian skripsi tidak lepas dari metodologi yang digunakan. Setiap penulisan skripsi harus mengandung kebenaran dan dapat dipertanggungjawabkan, oleh karena itu diperlukan metode yang sistematis dan terarah. Metode penelitian yang dimaksud meliputi 4 (empat) aspek, yaitu tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum dan analisa bahan hukum.

1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan *know-how* dalam ilmu hukum, bukan sekedar *know-about*. Sebagai kegiatan *know-how*, penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi. Di sinilah dibutuhkan kemampuan untuk mengidentifikasi masalah hukum, melakukan penalaran hukum, menganalisis masalah yang dihadapi dan kemudian memberikan pemecahan atas masalah tersebut.¹¹ Penelitian dalam penulisan skripsi ini dilakukan dengan mengkaji aturan hukum yang bersifat autoritatif dan literatur sebagai konsep teori serta pendapat ahli hukum yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dianalisis dalam penelitian ini.¹² Dalam penelitian ini, tipe penelitian yang penulis gunakan adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang memfokuskan pada kaidah-kaidah hukum positif.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Sebagai upaya untuk menjawab permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini, maka pendekatan yang digunakan dalam metode penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan Undang-undang (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan undang-undang dasar atau antara regulasi dan undang-undang.¹³

pendekatan yang beranjak dari pendekatan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan

¹¹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (edisi revisi)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2013, hlm 60.

¹² Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Hukum Normatif*, Jakarta, Banyumedia, 2008, hlm 31.

¹³ Pete Mahmud Marzuki, *Op.cit*, Hlm 133

dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan masalah yang dihadapi.¹⁴

1.5.3 Bahan Hukum

Sumber Bahan Hukum

Sumber-sumber penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian hukum yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Di samping sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum, penulis juga dapat menggunakan bahan-bahan non hukum apabila dipandang perlu.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁵ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);

¹⁴ Ibid, hlm 135-136

¹⁵ Ibid, hlm 181.

4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568);
6. Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat;

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan¹⁶. Bahan hukum sekunder yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi buku-buku teks (literature), jurnal-jurnal hukum, media cetak maupun media elektronik (internet), serta makalah yang terkait dengan peraturan partai politik.

3. Bahan Non Hukum

Sumber bahan non hukum sebagai penunjang dan sumber bahan hukum primer dan sekunder, bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu bahan-bahan yang diambil dari media konvensional maupun digital, buku-buku non hukum yang relevan, hasil diskusi dan lain sebagainya.

¹⁶ Ibid

1.5.4 Analisa Bahan Hukum

Proses analisis bahan hukum merupakan suatu metode untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dibahas. Dalam melakukan penelitian hukum, dilakukan langkah-langkah: (1) mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang dipecahkan. (2). Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum. (3) melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan. (4) menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; dan (5) memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹⁷

Hasil analisa bahan hukum kemudian dibahas untuk menghasilkan generalisasi sehingga memberikan pemahaman atas permasalahan yang dimaksud. Dalam menarik kesimpulan terhadap analisis bahan hukum dilakukan dengan menggunakan metode kesimpula terhadap analisis bahan hukum dilakukan dengan metode deduktif untuk selanjutnya dituangkan dalam bentuk preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.¹⁸

Penelitian hukum bukan untuk menguji hipotesis. Konsekuensinya, kesimpulan yang ditarik dari penelitian hukum bukan menghasilkan diterima atau ditolaknya hipotesis. Dengan menggunakan bahan-bahan hukum dan bilamana perlu juga non hukum sebagai penunjang, peneliti akan dapat menarik kesimpulan yang menjawab isu yang diajukan.¹⁹

¹⁷ Ibid. hlm 213.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Pradana Media Group, 2010, hlm 171.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (edisi revisi)*, *Op.Cit.* hlm 246.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Konstitusi

2.1.1 Pengertian Konstitusi

Bagi suatu negara modern, keberadaan konstitusi mutlak diperlukan, unsur pokok dalam Hukum Tata Negara ialah Konstitusi. Konstitusi tidak hanya diperlukan untuk membatasi kewenangan penguasa (*limited government*), melainkan lebih dari itu, konstitusi untuk menjamin hak-hak rakyat, mengatur jalannya pemerintahan, mengatur organisasi negara, merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat.²⁰

Menurut Djoko Sutono, konstitusi mempunyai tiga pengertian atau tiga fase pengertian, yaitu²¹:

1. *Constitutie in materiele zin*, yang dikualifikasikan sebagai konstitusi karena isinya (*gequalificerd naar de inhoud*), misalnya berisi jaminan hak-hak asasi, bentuk negara dan fungsi-fungsi pemerintahan dan sebagainya;
2. *Constitutie in formele zin*, yang dikualifikasikan sebagai konstitusi karena lembaga pembuatnya (*gequalificerd naar de maker*), misalnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
3. *Constitutie* sebagai *geschreven document*, yaitu naskah konstitusi tertulis diterbitkan sebagai naskah kenegaraan yang penting atau “*belangrijke staatskundige stuken*” dalam Lembaran Negara (LNI) untuk kesatuan rujukan dan stabilitas “*voor de bewijsbaarheid*”. Yang terakhir inilah yang disebut dengan Undang-Undang Dasar atau Grondwet.

Istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis (*Constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan adalah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara.²² Di negara negara

²⁰ Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2012, hlm 70.

²¹ Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945, Antara Mitos dan Pembongkaran*, Mizan, Jakarta, 2008. Hlm 67.

²² Jimly Assiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 98.

yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, dipakai istilah *Constitution* yang dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi.²³

K.C. Wheare, mengartikan Konstitusi sebagai keseluruhan sistem ketatanegaraan dari suatu negara berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur atau memerintah dalam pemerintahan suatu negara. Di dalamnya terdapat berbagai aturan pokok yang berkaitan dengan kedaulatan, pembagian kekuasaan, lembaga lembaga negara, cita-cita dan ideology negara, hak asasi manusia, politik, masalah ekonomi, budaya dan sebagainya.²⁴

A.H. Stucken, Konstitusi merupakan sebuah dokumen formal yang berisi²⁵ :

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

Herman Heller membagi pengertian konstitusi menjadi tiga, yaitu²⁶:

1. *Die Politische verfassung als gesellschaftlich wirklichkeit*. Konstitusi adalah mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan. Jadi mengandung pengertian politis dan sosiologis.
2. *Die verselbstandigte rechtverfassung*. Konstitusi merupakan satu kesatuan kaidah yang hidup dalam masyarakat. Jadi mengandung pengertian yuridis.
3. *Die geshereiben verfassung*. Konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagai Undang-Undang yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara.

²³ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1989, hlm 10.

²⁴ Sri Soemantri, *Susunan Ketatanegaraan Menurut UUD 1945 Dalam Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hlm 29.

²⁵ Abu Daud Busro dan Abu Bakar Busro, *Azas azas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1991, hlm 73.

²⁶ Samidjo, *Ilmu Negara*, Armico, Bandung, 1986, hlm 40-41.

Lassalle dalam bukunya *Uber Verfassungswesen*, membagi konstitusi dalam dua pengertian, yaitu²⁷:

1. Pengertian sosiologis atau politik (*sosiologische atau politische begrip*). Konstitusi adalah sintesis faktor-faktor kekuatan yang nyata (*dereele machsfactoren*) dalam masyarakat. Jadi konstitusi menggambarkan hubungan antara kekuasaan-kekuasaan yang terdapat dengan nyata dalam suatu negara. Kekuasaan tersebut diantaranya; raja, parlemen, kabinet, pressure group, partai politik dan lain-lain; itulah yang sesungguhnya konstitusi.
2. Pengertian yuridis (*yuridische begrip*). Konstitusi adalah suatu naskah yang memuat semua bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan.

Konstitusi menurut paham CF. Strong, Strong melihat negara dalam segi strukturnya, jadi mengenai staatsinstellingen (bangunan-bangunan negara), dalam memperbandingkan konstitusi negara. Strong sampai pola ketatanegaraannya dengan klasifikasi pembahasan sebagai berikut :

1. *The Nature of the state to which the constitution applies.*
2. *The Nature of the constitution itself.*
3. *The Nature of the legislature.*
4. *The Nature of the executive.*
5. *The Nature of the judiciary*

Ditinjau dari segi hakikat negara dalam manakonstitusi berlaku, Strong mengelompokkan negara-negara di dunia ke dalam dua kelompok besar, yaitu negara kesatuan dan negara federal atau serikat.²⁸

Yang menjadi haikat negara kesatuan ialah kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi. Adanya kewenangan untuk membuat peraturan bagi daerahnya sendiri itu, tidaklah berarti bahwa pemerintah daerah itu berdaulat, sebab pengawasan dan kekuasaan tertinggi tetap terletak ditangan pemerintah pusat.

²⁷ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1988, hlm 65.

²⁸ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, PT Bumi Aksara, Jakarta 2010, hlm 122.

Sehingga menurut Strong, negara kesatuan itu mempunyai dua cirri yang bersifat esensial, yaitu²⁹:

- a. Adanya supremasi dari parlemen/lembaga perwakilan rakyat pusat;
- b. Tidak adanya badan-badan bawahan yang mempunyai kedaulatan.

Dalam negara federal. Negara-negara yang bergabung yang dinamakan negara bagian, memang mempunyai kedudukan yang kuat. Karena memang yang mula-mula ada ialah beberapa negara yang kemudian disebut negara bagian. Pada waktu negara-negara tersebut bersama-sama membentuk negara federal, ada sebagian kekuasaannya yang diserahkan kepada negara federal. Dengan kata lain, kekuasaan yang ada pada negara federal, dibatasi oleh kekuasaan yang terdapat pada negara-negara bagian. Untuk mencegah timbulnya konflik antara dua kekuasaan tersebut, hal itu diatur secara tegas dan jelas tentang pembagian kekuasaan yang dituangkan dalam sebuah konstitusi.

Dengan demikian, konstitusi dalam suatu negara federal dapat disamakan sebuah perjanjian atau bersifat sebagai sebuah perjanjian (treaty) yang harus ditaati oleh baik negara federal maupun oleh negara-negara bagian.³⁰

Menurut Strong, agar suatu konstitusi benar-benar merupakan konstitusi yang berlaku, hendaklah mengandung tiga hal yaitu:

- a. *How the various agencies are organized.*
- b. *What power is entrusted to those agencies.*
- c. *In what manner such power is to be exercised.*

Strong selanjutnya menggolongkan konstitusi dalam:

- a. *Documentary constitution;*
- b. *Non-documentary constitution;*

Lazimnya orang membedakan antara written constitution dan unwritten constitution. Tetapi menurut Strong, perbedaan yang demikian adalah kurang tepat, karena sesungguhnya tidak ada konstitusi yang seluruhnya tidak tertulis, sebaliknya tidak ada pula konstitusi yang seluruhnya tertulis.³¹

²⁹ Abu Daud Busroh, *Ibid* hlm 123.

³⁰ *Ibid* hlm 125.

³¹ *Ibid* hlm 127.

2.1.2 Fungsi suatu Undang-Undang Dasar (Konstitusi)

Lord Bryce, mengemukakan ada empat alasan mengapa suatu Undang-Undang Dasar timbul³²:

1. Keinginan dari rakyat untuk menjamin hak-haknya jika terancam dan untuk membatasi tindakan-tindakan penguasa. Dasar dari alasan ini, biasanya timbul ketika dalam negara tersebut berkecamuk penindasan terhadap warga negaranya, sehingga rakyat merindukan adanya suatu jaminan terhadap hak-hak mereka, dan menginginkan pembatasan tindakan penguasa. Dengan demikian, kelahiran Undang-Undang Dasar dalam konteks ini, melalui perjuangan panjang dan diawali dengan revolusi.
2. Keinginan dari baik yang diperintah maupun yang memerintah agar dapat kejelasan dari Undang-Undang Dasar. Sebelumnya Undang-Undang Dasar itu tidak ada, tetapi pemerintah berjalan dengan baik, atau sebenarnya Undang-Undang Dasar itu telah ada, tetapi kurang jelas. Dua hal ini dikhawatirkan akan menyebabkan penindasan dari penguasakepada rakyat dari tindakan sewenang-wenang dari penguasa dikemudian hari.
3. Adanya keinginan dai para pembentuk negara baru, guna menjamin terselenggaranya kepastian sistem ketatanegaraan yang dapat membahagiakan rakyatnya. Sistem ini merupakan bentuk dari suatu negara yang akan lahir, yang belum menemukan kristalisasi nilai dari aspirasi-aspirasi yang ada dalam masyarakatnya. Berbeda dengan dua sistem di atas, maka negara tersebut pernah mempunyai sebuah pelajaran berharga dari sistem yang sebelumnya berlaku, hingga memerlukan perombakan Undang-Undang Dasar.
4. Adanya keinginan untuk menjamin kerjasama yang efektif diantara negara-negara yang pada mulanya berdiri sendiri, disamping masih tetapnya kehendak untuk mempunyai kepentingan-kepentingan serta hak-hak tertentu yang akan diurusnya sendiri. Denga demikian, pembuatan suatu Undang-Undang Dasar yang baru ini, cenderung merupakan penuangan dalam bentuk “perjanjian kerjasama”, dalam suatu bentuk yang disepakati bersama.

Dengan mempelajari motif-motif di atas, maka nampaklah bahwa fungsi Undang-Undang Dasar itu dapat dilihat dari dua dimensi, dimensi rakyat dan dimensi penyelenggara negara.³³

³² Samsul Wahidin, *MPR RI Dari Masa ke Masa*, Bina Aksara, Jakarta 1986 hlm 23-25

³³ *Ibid* hlm 27

a. *Dari Dimensi Rakyat*

1. Untuk menjamin hak-hak asasi rakyat, sehingga tidak dilanggar oleh penguasa atau penyelenggara negara.
2. Sebagai alat control rakyat, apakah tindakan penguasa dalam negara tersebut masih sesuai atau tidak dengan garis-garis yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar itu sendiri.
3. Sebagai jaminan, bahwa rakyat dapat melakukan suatu tindakan hukum, jika penguasa melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar.

b. *Dari Dimensi Penyelenggara Negara*

1. Sebagai arah pokok pengambilan kebijaksanaan dalam menyelenggarakan pemerintahan sehari-hari.
2. Sebagai pengendali dari kebijaksanaan yang diambil sehingga tidak menyalahi Undang-Undang Dasar.
3. Sebagai kontrol terhadap tindakan-tindakan penyelenggaraan negara yang salah, baik dalam bentuk penyelewengan maupun tindakan lain yang menyimpang dari Undang-Undang Dasar.
4. Sebagai pembatasan kekuasaan dari penyelenggara negara, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kekuasaan antara satu lembaga dengan lembaga lainnya.

Fungsi konstitusi bagi suatu negara sebagai berikut³⁴:

1. Membatasi atau mengendalikan kekuasaan penguasa agar dalam menjalankan kekuasaannya tidak sewenang-wenang terhadap rakyatnya.
2. Memberi suatu rangka dan dasar hukum untuk perubahan masyarakat yang dicita-citakan dalam tahap berikutnya.
3. Sebagai landasan penyelenggaraan negara menurut suatu sistem ketatanegaraan tertentu yang dijunjung tinggi oleh semua warga negaranya, baik penguasa maupun rakyat (sebagai landasan struktural).

2.2 Teori Lembaga Perwakilan

2.2.1 Beberapa paham mengenai Teori Lembaga Perwakilan

George Jellinek mengatakan timbulnya konstruksi Lembaga perwakilan dikarenakan adanya 3 hal yaitu³⁵ :

- a. Sebagai pengaruh hukum perdata Romawi di abad menengah.
- b. Adanya sistem feodal di abad menengah.
- c. Situasi abad menengah itu sendiri.

³⁴ <http://www.zonasiswa.com/2014/07/pengertian-konstitusi-lengkap.html>

³⁵ Abu Daud Busroh. *Op.Cit*, hlm 144-149

Dalam teorinya ada beberapa macam dari lembaga perwakilan.

1. Teori Mandat

Si wakil dianggap duduk di Lembaga Perwakilan karena mendapat mandate dari rakyat. Ajaran ini muncul di Prancis sebelum revolusi dan dipelopori oleh Rousseau dan diperkuat oleh Petion. Sesuai dengan perkembangan zaman, maka teori mandate inipun menyesuaikan diri dengan kebutuhan zaman. Pertama kali lahir mandat ini disebut sebagai :

a. Mandat imperative

Menurut ajaran ini si wakil bertugas dan bertindak di Lembaga Perwakilan sesuai dengan instruksi yang diberikan oleh yang diwakilinya.

b. Mandate bebas

Ajaran ini berpendapat bahwa si wakil dapat bertindak tanpa tergantung dari instruksi yang diwakilinya.

c. Mandate representative

Disini si wakil dianggap bergabung dalam suatu Lembaga Perwakilan (Parlemen). Rakyat memilih dan memberikan mandat pada Lembaga Perwakilan (Parlemen), sehingga si wakil sebagai individu tidak ada hubungan dengan pemiliknya apalagi pertanggungjawabannya. Lembaga Perwakilan (Parlemen) inilah yang bertanggung jawab kepada rakyat.

2. Teori Organ

Menurut teori ini negara merupakan suatu Organisme yang mempunyai alat-alat perlengkapannya seperti Eksekutif, Parlemen dan mempunyai rakyat yang kesemuanya mempunyai fungsi sendiri-sendiri dan saling tergantung satu sama lain. Maka sesudah rakyat memilih Lembaga Perwakilan mereka tidak perlu lagi mencampuri Lembaga tersebut dan Lembaga ini bebas berfungsi sesuai dengan wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar.

3. Teori Sosiologi dan Rieker

Lembaga perwakilan bukan merupakan bangunan masyarakat (sosial). Si pemilih akan memilih wakil-wakilnya yang benar-benar ahli dalam bidang kenegaraan dan yang akan benar-benar membela kepentingan si pemilih sehingga terbentuk Lembaga Perwakilan dari kepentingan-kepentingan yang ada di alam masyarakat.

4. Teori Hukum Objektif dan Leon Duguit

Menurut teori ini dasar daripada hubungan antara rakyat dan parlemen adalah solidaritas. Wakil rakyat dapat melaksanakan tugas kenegaraannya hanya atas nama rakyat sedangkan rakyat tak akan dapat melaksanakan tugas-tugas kenegaraannya tanpa mendukung wakilnya dalam menentukan wewenang pemerintah, jadi ada pembegian kerja, rakyat pasti akan memilih wakilnya dan Parlemen pasti akan menjalankan tugasnya.

5. Teori Gilbert Abcarian

Menurut Gilbert Abcarian ada 4 (empat) tipe mengenai hubungan antara si wakil dengan yang diwakilinya yaitu :

- a. Si wakil bertindak sebagai “wali” (trustee)
Disini wakil bebas bertindak atau mengambil keputusan menurut pertimbangannya sendiri tanpa perlu berkonsultasi dengan yang diwakilinya.
- b. Si wakil bertindak sebagai “utusan” (delegate)
Disini wakil bertindak sebagai utusan atau duta dari yang diwakilinya, si wakil selalu mengikuti instruksi dan petunjuk dari yang diwakilinya dalam melaksanakan tugasnya.
- c. Si wakil bertindak sebagai “politico”
Disini wakil kadang-kadang bertindak sebagai wali dan ada kalanya bertindak sebagai utusan. Tindakannya bergantung pada assue (materi) yang dibahas.
- d. Si wakil bertindak sebagai “Partisan”

6. Teori Prof. Dr. A. Hoogerwerf

Menurut sarjana ini, hubungan antara si wakil dengan yang diwakilinya ada 5 model yaitu :

- a. Model delegate (utusan)
Disini wakil bertindak sebagai yang diperintah seorang kuasa usaha yang harus menjalankan perintah dari yang diwakilinya.
- b. Model trustee (wali)
Disini wakil bertindak sebagai orang yang diberi kuasa, yang memperoleh kuasa penuh dari yang diwakilinya, jadi ia dapat bertindak berdasarkan pendirian sendiri.
- c. Model politicas
Disini wakil kadang-kadang bertindak sebagai delegasi dan kadang-kadang bertindak sebagai kuasa penuh.
- d. Model kesatuan
Disini anggota Parlemen dilihat sebagai wakil seluruh rakyat.
- e. Model diversifikasi (penggolongan)
Anggota Parlemen dilihat sebagai wakil dari kelompok territorial, sosial atau politik tertentu.

2.2.2 Fungsi Lembaga Perwakilan

Lembaga Perwakilan yang disebut Parlemen umumnya mempunyai tiga fungsi yaitu³⁶ :

- a) Fungsi Perundang-undangan.
Fungsi perundang-undangan disini adalah membentuk :
 - a. Undang-undang biasa seperti UU Pemilu, UU Pajak dan sebagainya.

³⁶*Ibid* hlm 151-152.

- b. Undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- c. Ratifikasi terhadap perjanjian-perjanjian dengan Luar Negeri.
- b) Fungsi Pengawasan
Fungsi pengawasan adalah fungsi yang dijalankan oleh Parlemen untuk mengawasi eksekutif agar berfungsi menurut Undang-undang yang dibentuk oleh Parlemen. Untuk melaksanakan fungsi ini Parlemen diberi beberapa hal antara lain haknya bertanya.
 - a. Interpelasi (meminta keterangan)
 - b. Angket (mengadakan penyelidikan)
 - c. Mosi
 - d. Amandemen (mengadakan perubahan)
- c) Fungsi Pendidikan Politik
Fungsi atau peranan edukatif yaitu dalam Pendidikan Politik. Melalui pembahasan-pembahasan kebijaksanaan Pemerintah di DPR, dan dimuat dan ditulis oleh media masa, rakyat mengikuti persoalan yang menyangkut kepentingan umum dan menilai menurut kemampuan masing-masing dan secara tak langsung mereka di didik kea rah warga negara yang sadar akan hak dan kewajibannya.

2.3 Sistem Pemerintahan

2.3.1 Pengertian Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan terdiri atas dua kata, yaitu *sistem* dan *pemerintahan*. Masing-masing mempunyai pengertian. Apabila digabungkan, kedua kata tersebut menjadi suatu pengertian yang berkaitan dengan sistem ketatanegaraan.

Dilihat dari segi etimologi sistem adalah sekelompok bagian-bagian (alat dan sebagainya) yang bekerja bersama-sama untuk melakukan suatu maksud misalnya ³⁷:

- a. Sistem urat syaraf dalam tubuh kita, sistem pemerintahan.
- b. Sekelompok pendapat, peristiwa, kepercayaan dan sebagainya.
- c. Cara (metode) yang diatur untuk melakukan sesuatu.

³⁷ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. V., Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Jakarta, 1983, hlm 171. Dikutip dari buku Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta 1994 hlm 56.

Yang dimaksud dengan pemerintahan adalah sebagai berikut :

- a. Perintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh untuk melakukan sesuatu;
- b. Pemerintah adalah kekuasaan memerintah suatu negara (daerah negara) atau badan yang tertinggi yang memerintah suatu negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah);
- c. Pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal, urusan dan sebagainya) memerintah.

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, sistem adalah suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya, jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu.

Yang dimaksud dengan pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif.³⁸

Dari uraian-uraian tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan *sistem pemerintahan* itu menurut hemat penulis adalah sebagai berikut “sistem pemerintahan adalah sekelompok organ (alat) pemerintah baik dalam arti luas maupun dalam arti sempit yang bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan dari pemerintah itu, yang telah ditentukan sebelumnya. Seperti di Indonesia tujuannya dapat dilihat dalam Pembukaan UUD 1945.”³⁹

Sistem pemerintahan mempunyai sistem dengan tujuan untuk menjaga suatu kestabilan negara itu. Namun di beberapa negara sering terjadi tindakan separatisme karena sistem pemerintahan yang dianggap memberatkan rakyat ataupun merugikan rakyat. Sistem pemerintahan mempunyai fondasi yang kuat dimana tidak bisa diubah john menjadi statis. Jika suatu pemerintahan mempunyai sistem pemerintahan yang statis, absolut maka hal itu akan berlangsung selamanya hingga adanya desakan kaum minoritas untuk memprotes hal tersebut.

³⁸ *Ibid*, hlm 57.

³⁹ Dasril Radjab, *Ibid*, hlm 59.

Secara luas berarti pengertian sistem pemerintahan itu menjaga kestabilan masyarakat, menjaga tingkah laku kaum mayoritas maupun minoritas, menjaga fondasi pemerintahan, menjaga kekuatan politik, pertahanan, ekonomi, keamanan sehingga menjadi sistem pemerintahan yang kontinu john demokrasi dimana seharusnya masyarakat bisa ikut turut andil dalam pembangunan sistem pemerintahan tersebut. Hingga saat ini hanya sedikit negara yang bisa mempraktikkan sistem pemerintahan itu secara menyeluruh. Secara sempit, Sistem pemerintahan hanya sebagai sarana kelompok untuk menjalankan roda pemerintahan guna menjaga kestabilan negara dalam waktu relatif lama john mencegah adanya perilaku reaksioner maupun radikal dari rakyatnya itu sendiri.⁴⁰

2.3.2 Macam-macam Sistem Pemerintahan

Pada umumnya sistem pemerintahan itu dikenal dua macam, yakni Sistem Pemerintahan Parlementer dan Sistem Pemerintahan Presidential.

a. Sistem Pemerintahan Parlementer

Sistem pemerintahan dengan bentuk *Kabinet Parlementer*, yaitu kabinet yang menteri-menterinya bertanggung jawab kepada parlemen. Hal ini karena parlemen yang memilih menteri-menteri yang tepat begitu juga perdana menteri sendiri. Anggota parlemen dapat menjatuhkan setiap kesalahan masing-masing menteri.

Menurut S.L. Witman dan J.J. Wuest ada empat cara pula berkenaan dengan sistem pemerintahan kabinet parlementer sebagai berikut⁴¹:

1. *It is based upon the diffusion of power principle.*(Hal tersebut berdasarkan atas prinsip-prinsip pembagian kekuasaan).
2. *There is mutual responbility between the executive and legislature, hence the executive may dissolve the legislature or the must resign together with the rest of the cabinet when his policies are not longer accepted by the majority of the membership in the legislature.*(Di mana terjadi tanggung jawab berbalas-balasan antara eksekutif boleh membubarkan parlemen (legislatif) atau sebaliknya eksekutif sendiri yang

⁴⁰<http://sistempemerintahanindonesia.com/> diakses pada tanggal 14 januari 2015 pukul

⁴¹ Inu Kencana Syafiie, *Ilmu Pemerintahan*, Bumi Aksara, Jakarta 2014, hlm 74.

harus meletakkan jabatan bersama-sama kabinetnya yaitu diwaktu kebijaksanaan pemerintah tidak lagi dapat diterima oleh kebanyakan suara para anggota sidang yang ada dalam parlemen tersebut)

3. *There is also mutual responsibility between the executive and the cabinet.*(Dalam hal ini juga terjadi pertanggungjawaban bersama (timbale balik) antara PM dengan kabinetnya)
4. *The executive (Prime Minister, Premier, or Chancellor) is chosen by the titular head of state (Monarch or president), according to the support of the majority in the legislature.*(Pihak eksekutif (baik PM maupun para menteri secara perseorangan) terpilih sebagai kepala pemerintah dan pemegang masing-masing departemen negara, sesuai dengan dukungan suara mayoritas parlemen).

Sistem Pemerintahan Parlementer berasal dan pertama kali melaksanakannya adalah Kerajaan Britania Raya, kemudian banyak diikuti oleh negara-negara lain, terutama negara jajahan Inggris, seperti Kerajaan Malaysia, India dan lain-lain. Sistem ini mempunyai cirri-cirri sebagai berikut⁴²:

- 1) Kabinet yang dipimpin oleh perdana menteri dibentuk oleh atau berdasarkan kekuatan dan atau kekuatan-kekuatan yang menguasai parlemen.
- 2) Para anggota kabinet mungkin seluruhnya anggota parlemen dan mungkin pula tidak seluruhnya dan mungkin pula seluruhnya bukan anggota parlemen.
- 3) Kabinet dengan ketuanya bertanggung jawab kepada parlemen. Apabila kabinet atau seorang atau beberapa orang anggotanya mendapat misi tidak percaya dari parlemen, maka kabinet atau seorang atau beberapa orang dari padanya harus mengundurkan diri,
- 4) Sebagai imbalan dapat dijatuhkannya kabinet, maka kepala negara (presiden atau raja atau ratu) dengan saran nasihat perdana menteri dapat membubarkan parlemen (Sri Soemantri, 1976 : 35).

b. Sistem Pemerintahan Presidential

Sistem pemerintahan dengan bentuk *Kabinet Presidensial*, yaitu kabinet yang menteri-menterinya bertanggung jawab kepada presiden, agar para menteri tidak berlindung di bawah kekuasaan presiden apabila melakukan kesalahan.

⁴² Sri Soemantri, *Sistem Pemerintahan Negara-Negara ASEAN*. Tarsito, Bandung 1976 hlm 35. Dikutip dari buku Dasril Radjab., *Ibid*, hlm 59-60.

Badan legislatif (parlemen) dengan badan eksekutif (presiden dan menteri) harus saling mengawasi secara ketat (*Checking power with power*).

S.L. Witman dan J.J. Wuest mengemukakan empat ciri sebagai berikut⁴³:

1. *it is based upon the separation of power principle*. Hal tersebut berdasarkan atas prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan.
2. *The executive has no power to dissolve the legislature nor must he resign when he loses the supp of the majority of its membership*. (Eksekutif tidak mempunyai kekuasaan untuk membubarkan parlemen dan juga tidak mesti berhenti sewaktu kehilangan dukungan dari mayoritas anggota parlemen).
3. *There is no mutual responbilty between the president and his cabinet, the latter is, wholly responsible to the chief executive*. (Dalam hal ini tidak ada tanggung jawab yang beralasan antara presiden dan kabinetnya, karena pada akhirnya seluruh tanggung jawab sama sekali tertuju pada presiden sebagai kepala pemerintahan)
4. *The executive is chosen by the electorate*. (Presiden terpilih langsung oleh para pemilih).

Sistem Pemerintahan Presidential dilaksanakan secara murni hanya di Negara Republik Amerika Serikat. Sistem ini banyak pula diikuti oleh negara lainnya dengan modifikasi tertentu, seperti Republik Philipina. Sistem ini mempunyai ciri-ciri sebagai berikut⁴⁴ :

- 1) Presiden adalah kepala eksekutif yang memimpin kabinetnya yang semuanya diangkat olehnya dan bertanggung jawab kepadanya. Ia sekaligus juga berkedudukan sebagai kepala negara (lambang negara) dengan masa jabatan yang telah ditentukan dengan pasti oleh Undang-Undang Dasar.
- 2) Presiden tidak dipilih oleh badan legislatif, tetapi oleh sejumlah pemilih, oleh karena itu ia bukan bagian dari badan legislatif.
- 3) Presiden tidak bertanggung jawab kepada badan legislatif, dan dalam hal ini tidak dapat dijatuhkan oleh badan legislatif.
- 4) Sebagai imbangannya presiden tidak mempunyai wewenang membubarkan badan legislatif (Sumbodo Tikok, 1988 : 275)

⁴³ Inu Kencana Syafie, *Op.Cit*, hlm 74.

⁴⁴ Soembodo Tikok, *Hukum Tata Negara*, PT.Eresco, Bandung 1988 hlm 275. Dikutip dari buku Dasril Radjab, *Op.Cit*, hlm 60.

c. Sistem Pemerintahan Campuran

Sistem pemerintahan dengan bentuk *Kabinet Campuran*, yaitu kabinet yang presidennya tidak hendak kehilangan kekuasaan ketika anggota parlemen memberikan mosi tidak percaya kepada pemerintah. Oleh karena itu, yang jatuh hanya perdana menteri dan menteri-menterinya, tetapi presiden tidak dapat dijatuhkan oleh parlemen.

d. Sistem Pemerintahan Kabinet Komunis

Sistem pemerintahan dengan bentuk *Kabinet Komunis*, yaitu kabinet yang baik kepala pemerintahan maupun kepala negara dijabat secara *ex officio* oleh pimpinan partai komunis, mulai dari tingkat pusat sampai pada tingkat kepala daerah, karena partai komunis yang ada di daerah sekaligus menjadi kepala daerah dan kepala wilayah.⁴⁵

2.3.3. Sistem Pemerintahan Indonesia

Berdasarkan Pembukaan UUD 1945 Alinea IV yang berbunyi, "bahwa kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu disusun dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat." Berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 UUD 1945, yang berbunyi, "Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik." Dapat disimpulkan bahwa bentuk negara Indonesia adalah kesatuan, sedangkan bentuk pemerintahannya adalah Republik. Selain bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan.⁴⁶ Hal itu didasarkan pada Pasal 4 Ayat 1 yang berbunyi, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar." Dengan demikian, sistem pemerintahan di Indonesia menganut Sistem Pemerintahan Presidensial.

⁴⁵ Inu Kencana Syafie, *Op.Cit*, hlm 75.

⁴⁶ <http://www.zonanesia.com/2014/10/sistem-pemerintahan-indonesia-sekarang.html>, diakses pada tanggal 19 januari pukul 20.39 wib.

Secara teori, berdasarkan UUD 1945, Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial. Namun dalam praktiknya banyak bagian-bagian dari sistem pemerintahan parlementer yang masuk ke dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Sehingga secara singkat bisa dikatakan bahwa sistem pemerintahan yang berjalan di Indonesia adalah sistem pemerintahan yang merupakan gabungan atau perpaduan antara sistem pemerintahan presidensial dengan sistem pemerintahan parlementer. Apalagi bila dirunut dari sejarahnya, Indonesia mengalami beberapa kali Periodisasi Sistem Pemerintahan, diantaranya :

- a. Pada tahun 1945 - 1949, Indonesia pernah menganut Sistem Pemerintahan Presidensial
- b. Pada tahun 1949 - 1950, Indonesia menganut sistem pemerintahan parlementer yang semu
- c. Pada tahun 1950 - 1959, Indonesia masih menganut sistem pemerintahan parlementer dengan demokrasi liberal
- d. Pada tahun 1959 - 1966, Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial secara demokrasi terpimpin.
- e. Pada tahun 1966-1998 (Orde Baru), Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial

Perubahan dalam sistem pemerintahan tidak hanya berhenti sampai disitu saja. Karena terjadi perbedaan pelaksanaan sistem pemerintahan menurut UUD 1945 sebelum UUD 1945 diamandemen dan setelah terjadi amandemen UUD 1945 pada tahun 1999 - 2002.⁴⁷

Sekarang ini sistem pemerintahan di Indonesia masih dalam masa transisi. Sebelum diberlakukannya sistem pemerintahan baru berdasarkan UUD 1945 hasil amandemen keempat tahun 2002, sistem pemerintahan Indonesia masih mendasarkan pada UUD 1945 dengan beberapa perubahan seiring dengan adanya transisi menuju sistem pemerintahan yang baru.

Pokok-pokok sistem pemerintahan Indonesia adalah sebagai berikut.

- a. Bentuk negara kesatuan dengan prinsip otonomi daerah yang luas. Wilayah negara terbagi dalam beberapa provinsi.
- b. Bentuk pemerintahan adalah republik, sedangkan sistem pemerintahan presidensial.

⁴⁷<http://www.zonanesia.com/2014/10/sistem-pemerintahan-indonesia-sekarang.html>.

- c. Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Presiden dan wakil presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu paket.
- d. Kabinet atau menteri diangkat oleh presiden dan bertanggung jawab kepada presiden.
- e. Parlemen terdiri atas dua bagian (bikameral), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Para anggota dewan merupakan anggota MPR. DPR memiliki kekuasaan legislatif dan kekuasaan mengawasi jalannya pemerintahan.
- f. Kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya.

Sistem pemerintahan ini juga mengambil unsur-unsur dari sistem pemerintahan parlementer dan melakukan pembaharuan untuk menghilangkan kelemahan-kelemahan yang ada dalam sistem presidensial. Beberapa variasi dari sistem pemerintahan presidensial di Indonesia adalah sebagai berikut;

Presiden sewaktu-waktu dapat diberhentikan oleh MPR atas usul dari DPR. Jadi, DPR tetap memiliki kekuasaan mengawasi presiden meskipun secara tidak langsung. Presiden dalam mengangkat penjabat negara perlu pertimbangan atau persetujuan dari DPR. Presiden dalam mengeluarkan kebijakan tertentu perlu pertimbangan atau persetujuan dari DPR. Parlemen diberi kekuasaan yang lebih besar dalam hal membentuk undang-undang dan hak budget (anggaran).

Dengan demikian, ada perubahan-perubahan baru dalam sistem pemerintahan Indonesia. Hal itu diperuntukan dalam memperbaiki sistem presidensial yang lama. Perubahan baru tersebut, antara lain adanya pemilihan secara langsung, sistem bikameral, mekanisme check and balance, dan pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada parlemen untuk melakukan pengawasan dan fungsi anggaran.⁴⁸

2.4 Perencanaan Pembangunan

Rencana pembangunan pada dasarnya ditujukan untuk membimbing dan mempercepat pembangunan sosial ekonomi suatu negara. Kompleksitas yang menyertai pelaksanaan tugas penting ini, menyebabkan ia harus dipandang sebagai suatu proses yang menuntut kesungguhan, mengingat betapa beratnya

⁴⁸*ibid.*

pembangunan itu, yang jelas memerlukan cara-cara tertentu untuk merencanakannya.

2.4.1 Pembangunan Nasional

Pembangunan nasional adalah perubahan yang berlangsung secara luas dalam masyarakat; bukan hanya perubahan pada sector ekonomi saja, seperti; perubahan pendapat per kapita atau perubahan pada grafik tenaga kerja. Ia mencakup masalah perubahan-perubahan ekonomis, sosial, politis yang pelik, dimana masalah-masalah tersebut saling berhubungan satu sama lain. Perubahan-perubahan ekonomis kadang-kadang tampak lebih nyata dan pada umumnya lebih mudah di kuantifikasi, akan tetapi ia hanyalah salah satu aspek dari seluruh proses. Perubahan-perubahan hasil sejarah masa lampau dan pengalaman masa kini, dan selanjutnya melengkapi dasar untuk perubahan-perubahan dimasa-masa yang akan datang. Konsep pembangunan sebagai suatu proses sepanjang waktu, mempunyai implikasi-implikasi penting, yang berguna untuk perencanaan pembangunan.

2.4.2 Perencanaan sebagai langkah perumusan dan implementasi.

Pembangunan pada dasarnya berlangsung dalam suatu kurun waktu, sehingga rencana yang disusun untuk mencapai tujuan-tujuannya senantiasa sebagai suatu lingkaran proses (bentuk spiral) yang tidak berkeputusan. Biasanya dimulai dengan perumusan kebijaksanaan pendahuluan yang saling berkaitan, yang sering disebut sebagai suatu rencana. Sebagai usaha yang dilakukan untuk melaksanakan suatu keputusan-keputusan, maka akan selalu ada "Feedback" dari informasi-informasi baru yang dapat memperkirakan kesalahan-kesalahan, peristiwa-peristiwa yang tak terduga serta kemungkinan-kemungkinan baru yang timbul. Semua ini, pada gilirannya memerlukan perubahan pada keputusan-keputusan tadi agar dapat dicapai hasil-hasil yang lebih baik. Karena keputusan-keputusan itu saling berkaitan, maka setiap informasi harus dinilai kembali dan seluruh ketetapan dari keputusan-keputusan terdahulu harus dirumuskan kembali.

Proses yang terus-menerus ini dapat dilihat secara analisis dari dua segi pandangan yaitu: perumusan persiapan matriks dari keputusan-keputusan; dan implementasi ikhtiar-ikhtiar untuk melaksanakan keputusan tersebut.

- a. Perumusan (perumusan kembali) bukan hanya mencakup rancangan orisinal dari keputusan-keputusan untuk bertindak, tetapi juga dugaan-dugaan yang bersifat kritis dan penyesuaian yang terus menerus dari semua keputusan itu terhadap berbagai perubahan yang terdapat di sekitarnya. Sasaran-sasaran dipilih secara selektif, tujuan-tujuan didefinisikan dan target-target ditentukan. Tujuan-tujuan ini dikendalikan secara konsisten, dan disesuaikan satu sama lain dalam hubungan-hubungannya dengan menetapkan cara-cara yang dapat dipakai untuk mencapainya. Jadi senantiasa dituntut berbagai langkah penyesuaian kembali bilamana informasi atau prioritas-prioritas baru tersedia; dan disinilah perlunya aspek perumusan kembali itu.
- b. Pelaksanaan (pelaksanaan kembali), ialah seluruh kegiatan-kegiatan yang saling berkaitan yang member kemungkinan-kemungkinan dan fasilitas-fasilitas pencapaian sasaran yang telah ditentukan di dalam proses perumusan. Perencanaan harus mencakup: segi organisatoris, kelembagaan, motivasi, dan ideologis, seperti juga segi ekonomis, dan unsure-unsur lain yang diperlukan dalam pelaksanaan keputusan-keputusan. Data dan lain-lain keterangan yang tidak tepat menunjukkan perlunya rumusan kembali terhadap rencana-rencana yang telah dibuat. Jadi sesuatu rencana yang baru dibuat harus diupayakan dan dilaksanakan kembali (re-implementasi).

Rencana tidak akan sempurna kecuali jika mencakup kedua-duanya, yaitu perumusan dan pelaksanaan. Yang dua-duanya memerlukan disain keputusan dan tindakan-tindakan pelaksanaannya.⁴⁹

⁴⁹Saul M. Katz, *Modernisasi Administrasi Untuk Pembangunan Nasional*, PT Rineka Cipta Jakarta 1992 hlm 1-4.

BAB III PEMBAHASAN

1.1 Kedudukan, Tugas Dan Wewenang MPR Pasca Amandemen UUD 1945

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada tataran implementasi, membawa perubahan baik penghapusan maupun pembentukan lembaga-lembaga negara, kedudukan masing-masing Lembaga Negara tergantung kepada tugas dan wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dampak perubahan terhadap MPR sebagai lembaga negara terutama tampak pada kedudukan, tugas dan wewenangnya. Kedudukan MPR setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak lagi menjadi sebuah lembaga yang memegang dan melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Walaupun demikian, dalam hal pelaksanaan fungsi konstitusional, hanya MPR yang dapat merubah dan menetapkan peraturan perundang-undangan tertinggi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan mempunyai tugas dan wewenang yaitu memilih dan melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila berhalangan dalam masa jabatannya.⁵⁰

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 sebelum perubahan, pasal 1 ayat 2 menyatakan bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Kedaulatan rakyat dipegang oleh satu badan bernama MPR, sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (*vertretung des Willens des staatsvolkes*). Dengan kata lain majelis ini dianggap sebagai penjelmaan rakyat, yang memegang kedaulatan Negara. Majelis inilah yang memegang kekuasaan negara tertinggi. Sebagai demikian, MPR ialah penyelenggara Negara yang tertinggi.⁵¹

Setelah mengalami 4 (empat) kali perubahan UUD 1945, tidak dikenal lagi adanya lembaga tertinggi negara. Sesuai doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berdasarkan prinsip *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan negara, MPR mempunyai kedudukan yang sederajat saja

⁵⁰Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *loc-cit*,

⁵¹Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945, Sistem Perwakilan Di Indonesia Dan Masa Depan Mpr*, Fokusmedia, Bandung 2013, hlm 74.

dengan lembaga-lembaga (tinggi) negara lainnya. Malahan jika dikaitkan dengan teori mengenai struktur parlemen di dunia, yang dikenal hanya dua pilihan, yaitu struktur parlemen satu kamar (*unikameral*) atau struktur parlemen dua kamar (*bikameral*).

Di lingkungan negara-negara yang menganut sistem parlemen dua kamar, memang dikenal adanya forum persidangan bersama di antara dua kamar parlemen yang biasa disebut sebagai *joint session* atau sidang gabungan. Akan tetapi, sidang gabungan itu bukanlah lembaga yang tersendiri. Misalnya, di Amerika Serikat terdapat *the House Of Representatives* dan *senate*. Keduanya disebut sebagai *Congress of the United States of America*. Jika sidang gabungan atau *joint session* diadakan, maka namanya adalah persidangan kongres.⁵²

Sementara itu hasil perubahan UUD 1945 yang keempat salah satunya terdapat pada Pasal 2 ayat (1) menerangkan sebagai berikut :

“Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang”

Dengan demikian, MPR tidak dikatakan sebagai sidang gabungan antara DPR dan DPD, akan tetapi dapat dikatakan bahwa MPR merupakan lembaga tersendiri selain DPR dan DPD, berbeda dengan negara-negara lain yang menganut sistem *bicameral*, di Indonesia menganut sistem tiga kamar sekaligus atau dapat dikatakan *trikameral* yaitu MPR, DPR dan DPD.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 *juncto* Pasal 8 ayat (2) dan (3), MPR mempunyai kewenangan untuk (1) mengubah dan menetapkan undang-undang dasar; (2) memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar; (3) memilih Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk mengisi kekosongan dalam jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar; dan (4) mengadakan sidang MPR untuk pelantikan atau pengucapan sumpah/janji jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

⁵² Jimly asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta 2012, hlm 124-125.,

Keempat kewenangan tersebut sama sekali tidak tercakup dan terkait dengan kewenangan DPR ataupun DPD, sehingga sidang MPR untuk mengambil keputusan mengenai keempat hal tersebut sama sekali bukanlah sidang gabungan antara DPR dan DPD, melainkan sidang MPR sebagai lembaga tersendiri. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa keberadaan lembaga MPR itu merupakan institusi ketiga dalam struktur parlemen Indonesia, sehingga saya menamakannya sebagai sistem tiga kamar (*trikameralisme*). Dewasa ini, tidak ada satupun negara di dunia yang menerapkan sistem tiga kamar seperti ini. Oleh karena itu, Indonesia dapat dikatakan merupakan satu-satunya negara di dunia yang menerapkan sistem tiga kamar ini.⁵³

Dari pembahasan diatas, jelas bahwa negara Indonesia ini tidak menganut sistem dua kamar atau yang biasa disebut dengan sistem *bicameral*, akan tetapi negara kita memiliki tiga institusi sekaligus, dikarenakan MPR bukanlah seperti *Congres* yang merupakan *joint session* antara *House of Representatives* dengan *Senate* sebagaimana sistem *bicameral* yang diterapkan oleh Amerika Serikat. Akan tetapi MPR merupakan lembaga tersendiri yang memiliki wewenang yang berbeda dengan DPR maupun DPD, Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa Indonesia menganut sistem dua kamar atau *tricameral*.

Adapun tugas dan wewenang dari MPR diatur dalam UUD 1945 pasca amandemen diantaranya :

1. Pasal 2 ayat (2) , Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibu kota negara.
2. Pasal 2 ayat (3) , Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara terbanyak.
3. Pasal 3 ayat (1) , Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-undang Dasar. (perubahan keempat)
4. Pasal 3 ayat (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. (perubahan keempat)
5. Pasal 3 ayat (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-undang Dasar. (perubahan keempat)

⁵³ Jimly asshiddiqie, *OP.Cit*, hlm 125-126.

Tugas dan wewenang tersebut diatur lebih lanjut dalam Undang-undang nomor 17 tahun 2014 (UU MD3), yaitu :

Pasal 4, MPR berwenang :

- a. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum;
- c. Memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- d. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- e. Memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya; dan
- f. Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon presiden dan wakil presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon presiden dan wakil presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Pasal 5, MPR bertugas :

- a. Memasyarakatkan ketetapan MPR;
- b. Memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika;
- c. Mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya; dan
- d. Menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang -Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

melihat dari tugas dan wewenang yang dimiliki oleh MPR, bisa dikatakan bahwa MPR merupakan pemegang tugas dan wewenang tertinggi

dibandingkan oleh lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, hal inilah yang mematahkan banyak pendapat bahwa MPR merupakan lembaga tinggi negara yang sejajar dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya. Hal ini bisa dibuktikan melalui matrik berikut.

Matrik 1,

kewenangan yang diberikan UUD kepada lembaga tinggi negara yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan:

Nama Lembaga	Tugas dan wewenang	Keterangan
MPR	<ol style="list-style-type: none"> 1. MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD; 2. Menetapkan Ketetapan (Tap) MPR. 	Lembaga-lembaga tinggi yang memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan.
Presiden	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR; 2. Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya; 3. Menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti UU; 	
DPR	<ol style="list-style-type: none"> 1. DPR memegang kekuasaan membuat Undang-Undang; 2. Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama; 	
DPD	<ol style="list-style-type: none"> 1. DPD berhak mengajukan kepada DPR RUU 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 pertimbangan keuangan pusat dan daerah; 	
MA	<ol style="list-style-type: none"> 1. MA berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah UU terhadap UU, 	Lembaga-lembaga tinggi yang memiliki kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan yang lebih rendah
MK	<ol style="list-style-type: none"> 1. MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD; 	

		terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
KY	-	Tidak memiliki wewenang untuk membentuk ataupun menguji Peraturan perundang-undangan.

Sumber : UUD 1945 (pasca amandemen i,ii,iii dan iv)

Bila dilihat dari matrik diatas, lembaga-lembaga tinggi negara yang berwenang dalam hal membuat peraturan/Undang-Undang adalah MPR, DPR, DPD dan Presiden. Sementara MA berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang serta MK berwenag menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, sedangkan KY tidak berwenang dalam hal pembuatan ataupun menguji peraturan perundang-undangan.

Pasal 7 Ayat 1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menjelaskan bahwa :

- (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.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Berdasarkan pasal tersebut, maka jelaslah bahwasanya, Undang-Undang Dasar merupakan sumber dari segala sumber hukum, yang memiliki kekuatan hukum tertinggi dibandingkan dengan jenis peraturan perundang-undangan lainnya. Jadi siapapun lembaga negara yang diberi kewenangan untuk merubah dan menetapkan UUD 1945 seperti yang tertera pada pasal 3 ayat 1 UUD 1945 tidak dapat dikatakan sejajar dengan lembaga negara lainnya, karena lembaga tersebut memiliki wewenang tertinggi yaitu mengubah dan menetapkan UUD 1945, mengingat negara kita ini adalah negara hukum. dengan kata lain, MPR RI masih memiliki kewenangan tertinggi daripada lembaga tinggi Negara lain, seperti DPR, DPD maupun lembaga eksekutif.

Selain daripada hal di atas, ada juga hal yang menguatkan pernyataan bahwa MPR RI tidak sejajar dengan lembaga tinggi negara lainnya, yaitu adanya wewenang lain MPR terhadap salah satu lembaga tinggi negara, dengan kata lain MPR memiliki wewenang terhadap lembaga eksekutif, yaitu presiden dan wakil presiden, kewenangan ini tertera dalam Undang-Undang Dasar 1945 (pasca amandemen) Dan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3) serta diatur dalam peraturan MPR RI no. 1 tahun 2014 tentang tata tertib MPR RI.

Dalam pasal 3 ayat (3) UUD 1945 (setelah perubahan keempat) menerangkan bahwa : “Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan / atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar”. Sementara dalam undang-undang no.17 tahun 2014 tertera pada pasal 4 mengenai wewenang MPR, diantaranya :

- a. huruf c “memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya. Atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;”
- b. huruf d “melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;”

- c. huruf e “memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya, dan”
- d. huruf f “memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon presiden dan wakil presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya;”

ayat-ayat dari pasal 4 UU no. 17 tahun 2014 diatas juga serupa dalam peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib MPR RI yaitu dalam pasal 5 huruf c sampai huruf f.

keterangan pasal-pasal diatas menegaskan bahwa MPR RI memiliki keistimewaan kewenangan lebih daripada lembaga tinggi- lembaga tinggi Negara lainnya, dimana lembaga tinggi Negara yang lain tidak memiliki kewenangan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, hanya MPR lah yang berwenang memutuskan usul dari DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum. Juga bunyi ketentuan dari pasal 4 Peraturan MPR Nomor 1 tahun 2014 bahwa, “MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan tertinggi”.

Hal ini menguatkan pernyataan sebelumnya bahwa MPR RI tidak sejajar dengan lembaga tinngi- lembaga tinggi Negara lainnya, karena disamping MPR adalah lembaga yang berwenang mengubah dan menetapkan UUD 1945 yang notabnya sebagai hirarki tertinggi peraturan perundang-undangan di Indonesia, dimana tidak ada lembaga lain yang memiliki kewenangan untuk mengubah dan menetapkan UUD 1945, kecuali peraturan perundang-undangan dibawahnya, MPR juga memiliki wewenang terhadap Presiden dan Wakil Presiden yang telah dijelaskan oleh pasal-pasal diatas.

3.2 Urgensi Dibentuknya PPHN Sebagai Pedoman Pembangunan Nasional Di Indonesia

Berkaitan dengan kedudukan dan kewenangan MPR dalam perencanaan pembangunan dan penyelenggaraan negara, kini GBHN tidak lagi menjadi kewenangan MPR untuk menyusunnya, akan tetapi MPR tetap berwenang untuk menetapkan Tap MPR, dimana GBHN adalah merupakan dokumen perencanaan pembangunan nasional berupa Ketetapan MPR (Tap MPR).

Setelah dihapuskannya GBHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pedoman pembangunan nasional dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang telah diatur sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dimana dalam ketentuan pasal 3 UU Nomor 25 tahun 2004 menerangkan bahwa :

1. perencanaan Pembangunan Nasional mencakup penyelenggaraan perencanaan makro, semua fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu dalam Wilayah Negara Republik Indonesia.
2. Perencanaan Pembangunan Nasional terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh Kementerian / Lembaga dan perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.
3. Perencanaan Pembangunan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menghasilkan :
 - a. rencana pembangunan jangka panjang;
 - b. rencana pembangunan jangka menengah; dan
 - c. rencana pembangunan tahunan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Ayat (3) tersebut, menerangkan bahwa pedoman bagi pemerintah dalam melaksanakan pembangunan di Indonesia adalah 3 (tiga) pedoman, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang (selanjutnya disebut RPJP) Rencana Pembangunan Jangka Menengah (selanjutnya disebut RPJM) dan Rencana Pembangunan Tahunan (RPT). Seperti yang terdapat dalam ketentuan pasal 4 UU Nomor 25 tahun 2004 adalah sebagai berikut :

- (1) RPJP Nasional merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan Nasional.

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

Dari Pasal 4 ayat (2) diatas menerangkan bahwa, RPJP Nasional diimplementasikan ke dalam RPJM Nasional, yang menjadi permasalahan disini adalah, bahwa RPJM Nasional sebagai implementasi ataupun pelaksanaan dari RPJP Nasional dibentuk berdasarkan visi, misi, dan program Presiden, dimana setiap 5 (lima) tahun sekali ataupun paling banyak 2 (dua) kali lima tahun Presiden dan Wakil Presiden berganti dengan mengusung visi dan misi yang belum tentu sama dengan visi dan misi Presiden sebelumnya. Seperti yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (2) UU Nomor 17 tahun 2007 adalah sebagai berikut :

“RPJP Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi pedoman dalam penyusunan RPJM Nasional yang memuat Visi, Misi dan Program Presiden.”

Hal ini tentu sangat berbeda dari pedoman rencana pembangunan sebelumnya, yaitu GBHN yang tidak terpengaruh dengan adanya visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden pada era tertentu, sehingga apa yang dikatakan oleh para ahli, bahwasanya GBHN itu lebih konsisten daripada RPJPN dan RPJMN itu adalah benar.

Perbedaan pendapat mengenai GBHN dan RPJPN memang sering terjadi antar pakar ilmu politik ataupun pakar ilmu hukum, hingga saat ini perbedaan pendapat mengenai manakah yang lebih baik diantara keduanya belum juga terselesaikan, karena diantara para pakar maupun ahli ilmu hukum dan politik memiliki sudut pandang yang berbeda-beda. Diantaranya adalah pendapat Sidarto Danusubroto berpendapat bahwa arah pembangunan nasional paska era reformasi tidak terarah karena terpengaruh visi dan misi pasangan presiden dan wakil presiden terpilih. Karena itu, perlu langkah pemberlakuan kembali Garis-garis

Besar Haluan Negara (GBHN) agar pembangunan nasional lima tahunan lebih terarah dan berkelanjutan. Beliau juga setuju terhadap pemberlakuan kembali GBHN melalui amandemen UUD 1945. Ini penting agar pembangunan nasional menjadi lebih terarah, Ia menegaskan, visi dan misi pasangan presiden dan wapres pada saat kampanye lebih mempertimbangkan aspek politis, sehingga sulit menentukan ukuran apakah visi dan misi presiden telah ‘on the track’ dengan rencana pembangunan jangka panjang yang telah ditetapkan tersebut. Menurut Sidarto, setelah era reformasi arah pembangunan nasional dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) berdasar visi dan misi pasangan presiden dan wapres terpilih. Padahal, pasangan presiden dan wapres terpilih selalu berganti setiap lima tahun atau maksimal dua kali lima tahun, sehingga arah pembangunan nasional dalam RPJM juga bisa berubah-ubah. Kenyataan tersebut akan menyulitkan terselenggaranya pembangunan nasional yang berkesinambungan dalam jangka panjang. Sebab, setiap lima tahun terjadi pergantian presiden yang memungkinkan perubahan arah pembangunan sesuai visi dan misi yang ditawarkan ketika pemilihan presiden. penghapusan GBHN melalui amandemen UUD 1945 pada era reformasi merupakan implikasi dari perubahan kedudukan, tugas dan kewenangan MPR RI. GBHN kemudian diganti dengan RPJM. Menurut Sidarto, meskipun DPR RI telah menerbitkan UU No. 17/2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2005-2025, tetapi tidak ada jaminan adanya konsistensi implementasi dari UU tersebut. RPJM ini sulit diimplementasikan karena setiap pasangan presiden dan wapres terpilih memiliki visi dan misi yang belum tentu sama dengan pasangan presiden dan wapres sebelumnya”.⁵⁴

Jakob Tobing berpendapat bahwa tanpa garis-garis besar daripada haluan negara, pembangunan di Indonesia memang terkesan berlangsung tanpa arah yang jelas, yang dapat diikuti masyarakat. Sepertinya pembangunan Indonesia tidak mempunyai visi dan sekadar bereaksi terhadap persoalan dan keadaan di lapangan. Terputus-putus, terpencar-pencar, tidak komprehensif, tidak ada yang

⁵⁴<http://kanalsatu.com/id/post/13672/tak-ada-gbhn--pembangunan-nasional-tidak-terarah>, yang diakses pada 27 Agustus 2015.

dapat dijadikan tolok ukur sampai di mana pencapaian pembangunan pada suatu waktu dan bilamana ada, apa kegagalannya. Menurut Jakob Tobing, Indonesia memang mempunyai UU tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), tetapi karena isinya tidak selengkap GBHN masa pemerintahan Presiden Soeharto, atau tidak seperti Rencana Pembangunan Semesta Berencana era Presiden Soekarno, hampir tidak mungkin diketahui posisi pembangunan sekarang ini. Dalam kaitan itulah, sebuah garis-garis besar daripada haluan negara, tanpa harus bersikap sentimental terhadap apapun namanya, yang menjadi pegangan presiden dan semua pihak memang sangat diperlukan. Perlu sebuah rancangan yang disusun secara sistematis, yang menjabarkan keinginan dan harapan kita secara terukur, realistis, dan penuh perhitungan”.⁵⁵

Dari pendapat dua pakar diatas dapat disimpulkan bahwasanya hingga saat ini realisasi dari RPJP Nasional itu tidak bisa dilaksanakan secara maksimal, dikarenakan setiap pergantian Presiden dan wakil Presiden, berganti pula arah pembangunan yang diusung melalui visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden tersebut dalam masa kampanye, sehingga dinilai bahwa pelaksanaan RPJP Nasional yang diimplementasikan ke dalam RPJM Nasional ini tidak konsisten, sehingga akan semakin sulit untuk mencapai apa yang dicita-citakan oleh bangsa ini. Oleh karena itu perlu adanya evaluasi terhadap sistem perencanaan pembangunan di Indonesia, guna mewujudkan cita-cita bangsa yang sudah lama diimpikan.

GBHN dalam fungsinya sebagai visi misi bangsa Indonesia berguna untuk menentukan arah pembangunan nasional. Jadi, semua pembangunan Indonesia terarah dan terancang jelas di dalam GBHN. Perjalanan pembangunan oleh presiden pun tidak akan melenceng dari GBHN karena prosesnya akan dipertanggung jawabkan kepada MPR. Didalam GBHN ini juga menunjukkan apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakat secara umum karena pembuatannya

⁵⁵<http://www.leimena.org/id/page/v/279/rpjpn-sebagai-gbhn>, yang diakses pada 27 agustus 2015.

dilakukan dengan meninjau kebutuhan dan masalah di masyarakat. Sehingga semua proses pembangunan itu sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat.⁵⁶

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengisyaratkan bakal adanya revitalisasi atau pemberlakuan lagi Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Sistem ini pernah diterapkan di era Orde Baru. Namun, GBHN yang akan direvitalisasi itu tentu tak sama dengan di masa lalu, melainkan harus disesuaikan dengan kondisi zaman dan semangat reformasi, termasuk sistem politik yang berdasarkan asas demokrasi.⁵⁷

Hal ini dibuktikan melalui ketentuan pasal 64 dan pasal 65 Peraturan MPR Nomor 1 tahun 2004 mengenai pembentukan dan tugas Lembaga Pengkajian sebagai berikut :

Pasal 64

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

Pasal 65

Lembaga Pengkajian bertugas:

- (1) memberikan masukan/pertimbangan/saran/usulan yang berkaitan dengan pengkajian sistem ketatanegaraan;
- (2) mengkaji dan merumuskan pokok-pokok pikiran yang berkaitan dengan dinamika masyarakat tentang pemasyarakatan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- (3) menyerap dinamika aspirasi masyarakat dalam rangka penyusunan pokok-pokok pikiran haluan Negara; dan
- (4) melaporkan hasil pelaksanaan tugas dalam Rapat Gabungan.

Berdasarkan ketentuan pasal 65 ayat (3) tersebut, dapat kita simpulkan bahwa MPR memang sedang berniat merevitalisasi GBHN pada masa orde baru namun dalam suatu pedoman yang berbeda, yaitu Pokok-Pokok Haluan Negara (selanjutnya disebut PPHN), yang akan menjadi pedoman pemerintah dalam

⁵⁶http://www.kompasiana.com/fajerin97/pentingnya-gbhn-dalam-pembangunan-nasional_54f9245da333116c048b4707, yang diakses pada 29 agustus 2015.

⁵⁷<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/663368-mpr-mau-hidupkan-lagi-gbhn-seperti-era-orde-baru>, yang diakses pada 19 agustus 2015.

menyelenggarakan pembangunan nasional untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia.

GBHN adalah haluan negara tentang penyelenggaraan negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat secara menyeluruh dan terpadu. Secara sederhana dapat dijelaskan bahwa GBHN adalah rencana/program jangka panjang pembangunan nasional di segala bidang. GBHN dianggap penting agar arah dan program maupun kebijakan pembangunan nasional tak berubah-ubah berdasarkan rezim yang sedang berkuasa. Artinya, siapa pun presidennya, pembangunan nasional harus berpedoman pada GBHN itu.

Megawati Soekarno Putri berpendapat, bahwa MPR harusnya dikembalikan ke posisi semula sebagai lembaga tertinggi, yang berwenang menetapkan dan membatalkan undang-undang. Posisi MPR yang paling tinggi dibanding lembaga lain, memungkinkan untuk menetapkan GBHN yang dapat dipatuhi semua rezim yang berkuasa.

karena pembangunan tidak bisa hanya dilakukan dalam lima tahun. Karena setiap pergantian presiden, pergantian gubernur, pembangunannya tidak sama dengan yang sebelumnya. Kalau ada GBHN, alur pembangunan bisa stabil. MPR sedang menyerap semua ide tentang ketatanegaraan Indonesia, menampung rekomendasi-rekomendasi mengenai sistem ketatanegaraan yang berlandaskan falsafah Pancasila. Upaya itu penting agar niatan MPR tak bertentangan dengan semangat demokrasi atau malah kembali ke masa sistem pemerintahan otoriter di masa lalu.

Bambang Sandono mengatakan bahwa Kita harus hati-hati, kita perlu mengkaji agar tujuan demokrasinya tetap tercapai. MPR adalah lembaga negara yang di zaman Orde Baru menjadi lembaga tertinggi negara, memiliki wewenang mengeluarkan Ketetapan MPR yang bisa mengubah undang-undang atau konstitusi. Namun sekarang MPR adalah lembaga yang sejajar dengan lembaga tertinggi negara lain: DPR dan Presiden. MPR juga tak lagi memiliki kewenangan

memilih Presiden dan Wakil Presiden karena pemilihan kepala negara dan wakil kepala negara itu kini dilakukan melalui pemilihan umum.⁵⁸

Setelah mendapat berbagai masukan dari para pakar peserta dalam FGD di Swiss-Bel Ambon, Senin malam, 6 Juli 2015, anggota Badan Pengkajian MPR Hendrawan Soepratikno selaku penyelia menyatakan, baik GBHN maupun RPJPN sama-sama dokumen perencanaan, sama-sama merupakan dokumen mimpi kolektif kita sebagai bangsa. Hanya saja, keduanya memiliki perbedaan. Kalau GBHN terlihat lebih konsisten, tapi miskin improvisasi. Sementara RPJPN yang dilaksanakan sekarang kaya improvisasi tapi sering tidak konsisten. Bukan hanya itu bedanya, menurut Hendrawan. GBHN adalah produk lembaga tertinggi negara, sehingga penyelenggaraan dan pengawasan lebih baik. "Karena perencanaan tanpa pengawasan itulah halusinasi," kata politisi PDI Perjuangan ini. Sedangkan RPJPN lebih sentif, memiliki peluang besar, ada dinamika, tapi tidak konsisten atau sedikit konsisten.

berdasar masukan dari peserta diskusi terbatas itu, Hendrawan mengatakan ada dua pendapat yang muncul tentang bagaimana mengembalikan GBHN sebagai sistem perencanaan pembangunan nasional dan haluan negara. Pertama, yang menghendaki amandemen UUD; dan kedua, ada yang menganggap cukup dengan TAP MPR. Karena di UU No. 12 tahun 2011 TAP MPR masuk dalam hierarki perundang-perundangan.⁵⁹

Pembantu Rektor II Universitas Pattimura M J Sapteno mengatakan, Indonesia membutuhkan pegangan dalam mengimplementasikan Pancasila, Undang-undang dan program kerja pemerintahan, Sapteno mengatakan Undang-undang yang dibuat penuh dengan kepentingan yang masuk setelah GBHN tak lagi digunakan. Sehingga secara nasional mengganggu sistem pemerintahan Indonesia.

Menurutnya, sangat tepat jika DPR/MPR memikirkan lagi GBHN sebagai hal positif perlu dikembalikan kembali. Sehingga pemerintah tidak terlena jika

⁵⁸<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/663368-mpr-mau-hidupkan-lagi-gbhn-seperti-era-orde-baru>, yang diakses pada 19 agustus 2015.

⁵⁹<http://www.mpr.go.id/posts/hendrawan-soepratikno-gbhn-dan-rpjp-sama-sama-dokumen-mimpi-kolektif>, yang diakses pada 19 agustus 2015.

rezim terus berganti. Karena selama ini program yang ada selalu kadaluarsa jika berganti rezim baru. Dengan GBHN program pemerintah akan disesuaikan dengan kebutuhan rakyat dan berkelanjutan. Ketika mereformasi sistem perencanaan pembangunan perlu dipikirkan GBHN adalah produk komitmen nasional dan kesepakatan bersama. Ada tiga aspek yang perlu diperhatikan, yakni filosofis, yuridis, dan sosiologis politis.⁶⁰

Selain itu, ada pula beberapa pengamat yang berbeda pendapat akan diadakannya revitalisasi GBHN melalui PPHN oleh MPR yakni diantaranya Siti Zuhro yang mengatakan bahwa, Saat reformasi hingga saat ini arah pembangunan nasional ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN). “RPJMN itu lebih detail dan yang membuat itu para ahli di Bappenas, menurut beliau yang terpenting ke depan adalah bagaimana visi dan misi serta leadership para pemimpin bangsa ini. Dengan visi misi capres ke depan dinilainya sudah cukup. Dan, setelah terpilih perlu sinergi visi antara pembangunan daerah dan pusat. Selama ini, yang menjadi persoalan pembangunan bukan tidak adanya *blueprint* arah pembangunan. Tetapi karena hilangnya faktor kepemimpinan dalam menakhodai arah pembangunan nasional.⁶¹

Maswadi Rauf juga mengatakan bahwasanya Pro kontra menyangkut wacana kembalinya GBHN, merupakan buntut kurangnya sosialisasi terhadap keberadaan RPJPM dan RPJPN. Seharusnya, Bappenas, sebagai lembaga yang menghasilkan kedua produk rencana pembangunan, itu menginformasikan keberadaan RPJPM dan RPJPN di tengah masyarakat. Sehingga, tidak muncul lagi wacana pembuatan GBHN seperti zaman Orde Baru. Usai reformasi, keberadaan GBHN memang sudah ditiadakan. Penghilangan GBHN, merupakan konsekwensi pengurangan wewenang yang dimiliki oleh MPR RI. Paska reformasi, MPR tidak lagi memiliki kewenangan membuat ketetapan yang sifatnya mengatur. Termasuk untuk membuat ketetapan terhadap GBHN. Selain

⁶⁰<http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/15/07/06/nr2hvm-gbhn-dinilai-perlu-dikembalikan>, yang diakses pada tanggal 29 agustus 2015.

⁶¹<http://www.jurnalparlemen.com/view/1335/rencana-pembangunan-nasional-jangka-panjang-tak-boleh-berhenti.html>, yang diakses pada tanggal 29 agustus 2015.

Maswadi, dialog yang menengahkan tema Urgensi dan Relevansi GBHN di Masa Kini, itu menengahkan nara sumber Wakil Ketua MPR RI Lukman Hakim Saifuddin, dan peneliti senior LIPISyamsuddin Haris. Ke depan, menurut Maswadi yang dibutuhkan adalah sosialisasi terhadap RPJPM dan RPJPN. Ini penting agar masyarakat tidak mempertanyakan haluan pembangunan negara. Karena keberadaan RPJPM dan RPJPN, sesungguhnya merupakan GBHN di era reformasi. Sementara mantan Wakil Ketua MPR RI Lukman Hakim Saifuddin mengatakan, selama ini MPR menerima masukan dari berbagai kalangan masyarakat yang menginginkan dikembalikannya GBHN. Alasannya, ketiadaan GBHN, mengakibatkan ketidak jelasan arah pembangunan yang hendak dituju bangsa Indonesia. Masyarakat, menurut Lukman kejelasan arah pembangunan yang semetinya dilakukan pemerintah. Bukan seperti sekarang yang menyandarkan perencanaan pembangunan hanya dari visi misi calon presiden. Sedangkan Syamsuddin Haris mengaku, tidak melihat adanya relevansi pengembalian GBHN seperti saat Orba. Alasannya, mekanisme politik berbangsa dan berbnegara yang menjadi pilihan bangsa Indonesia paska reformasi memang tidak memungkinkan kembalinya GBHN. Sementara GBHN yang dulu dibuat oleh MPR sudah berubah menjadi RPJPM dan RPJPN yang disusun oleh Bappenas.⁶²

Setelah kita melihat dan membaca beberapa pendapat yang pro maupun yang kontra terhadap dibentuknya PPHN sebagai jelmaan dari GBHN pada masa orde baru sebagai pedoman arah pembangunan nasional Indonesia, kita dapat menarik kesimpulan bahwa pada dasarnya setiap orang memiliki dasar pemikiran dan sudut pandang yang berbeda-beda, apalagi yang diperdebatkan adalah kedua objek regulasi perencanaan pembangunan dimasa yang berbeda, yaitu GBHN dan RPJMN, dimana GBHN ini aktif pada masa orde baru yang dipimpin oleh Presiden Soeharto, sedangkan RPJPN berlaku pada masa reformasi hingga sekarang. Pastinya diantara keduanya memiliki beberapa kelebihan dan kekurangannya masing-masing.

⁶²http://article.wn.com/view/2013/02/19/Tak_Ada_Alasan_Kembali_Ke_GBHN_Peoples_Consultative_Assembly/, yang diakses pada tanggal 21 juli 2015.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (setelah perubahan keempat) tidak memberikan wewenang kepada MPR untuk menyusun GBHN, namun bukan berarti MPR tidak lagi berwenang mengeluarkan Ketetapan MPR (TAP MPR), yang merupakan peraturan yang lebih tinggi dari Undang-Undang. Wewenang MPR untuk menetapkan Ketetapan MPR diatur dalam pasal 102 ayat (1) Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (Tatib MPR):

Bunyi ketentuan Pasal 102,

Jenis keputusan MPR sebagai berikut :

- a. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar;
- b. Ketetapan MPR;
- c. Peraturan MPR; dan
- d. Keputusan MPR;

Selain itu MPR juga memiliki sebuah Badan maupun Lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan tugas dan wewenang MPR sebagaimana disebutkan dalam Tatib MPR sebagai berikut :

Bunyi ketentuan Pasal 43,

- (1) Untuk melaksanakan wewenang dan tugas, MPR membentuk badan.
Badan sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri atas:
 1. Badan Sosialisasi;
 2. Badan Pengkajian; dan
 3. Badan Penganggaran.
- (3) Selain badan yang dimaksud pada ayat (2), untuk melaksanakan tugas lainnya, MPR dalam Sidang Paripurna MPR dapat membentuk badan lain yang diperlukan.

Serta,

Bunyi ketentuan Pasal 60,

- (1) Untuk melaksanakan wewenang dan tugas, MPR membentuk lembaga
- (2) Lembaga yang dimaksud pada ayat (1) adalah Lembaga Pengkajian

Di tengah peliknya perdebatan para ahli mengenai manakah dokumen perencanaan pembangunan nasional yang lebih baik antara GBHN yang berlaku pada masa Orde Baru dengan RPJPN yang aktif sejak masa reformasi hingga sekarang, kini MPR mulai menyusun sebuah dokumen “pokok-pokok haluan negara” sebagai Tap MPR melalui lembaga pengkajian, yang nantinya dapat menyempurnakan sistem perencanaan pembangunan di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana bunyi pasal 65 Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, sebagai berikut :

Bunyi ketentuan Pasal 65,

Lembaga Pengkajian bertugas:

1. Memberikan masukan / pertimbangan / saran / usulan yang berkaitan dengan pengkajian sistem ketatanegaraan;
2. Mengkaji dan merumuskan pokok-pokok pikiran yang berkaitan dengan dinamika masyarakat tentang pemasyarakatan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
3. Menyerap dinamika aspirasi masyarakat dalam rangka penyusunan pokok-pokok pikiran haluan Negara; dan
4. Melaporkan hasil pelaksanaan tugas dalam Rapat Gabungan.

Dengan adanya upaya penyusunan pokok-pokok haluan negara ini diharapkan dapat menjadi dokumen perencanaan pembangunan nasional yang akan menjadi solusi terhadap sistem pembangunan nasional di Indonesia, yaitu menyempurnakan dokumen perencanaan pembangunan yang sudah ada sebelumnya, ataupun adalah merupakan gabungan daripada GBHN dan RPJPN, sehingga segala kekurangan baik pada GBHN maupun RPJPN dapat ditutupi dengan kelebihan keduanya, maka diharapkan PPHN nantinya adalah seperti matrik berikut :

Matrik 2,

PPHN sebagai penyempurnaan sistem pembangunan Nasional

NO	Dokumen Pembangunan Nasional	GBHN	RPJPN	PPHN
1,	Produk Hukum	TAP MPR	Undang-Undang	TAP MPR
2.	Sumber penyusunan	Amanat/ Aspirasi Rakyat Indonesia, yang disusun untuk menjadi pedoman pemerintah.	Disusun oleh pemerintah pusat dan pemerintah Daerah, serta melibatkan banyak kalangan, dari akademisi, pengusaha, pemerintah dan orang-orang yang mempunyai kapabilitas dan integritas untuk membuat rencana pemangunan.	Amanat/ Aspirasi Rakyat Indonesia, yang disusun untuk menjadi pedoman pemerintah, Yang diolah oleh seluruh Lembaga Tinggi Negara.
3.	Pelaksanaan	GBHN lebih konsisten namun miskin improvisasi.	RPJPN kaya improvisasi namun seringkali tidak konsisten.	PPHN nantinya lebih konsisten dengan adanya evaluasi dan perbaikan dalam pelaksanaannya.
4.	Lembaga yang melaksanakan	Lembaga Eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden)	Lembaga Eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden)	Semua Lembaga Negara, Lembaga Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif.
5.	Pertanggung Jawaban	Pada akhir masa jabatan, Presiden menyampaikan	setelah pemberlakuan RPJPN sebagai	Karena PPHN ini merupakan TAP MPR

		laporan pertanggung jawaban kepada MPR atas pelaksanaan GBHN selama menjabat. Apabila dalam masa jabatan Presiden MPR menilai bahwa Presiden gagal ataupun tidak bisa melaksanakan GBHN, maka MPR berhak mencopot jabatan Presiden tersebut.	pengganti GBHN, Presiden tidak lagi wajib menyampaikan laporan pertanggungjawabannya kepada MPR ataupun Lembaga Tinggi Negara yang lain, hanya bertanggungjawab secara non formal kepada Rakyat dan tiada sanksi yang jelas terkait kegagalan Presiden dalam melaksanakan RPJPN.	maka tanggung jawab pelaksanaannya adalah di hadapan MPR.
--	--	--	--	---

Sumber : data diolah;

Jika kita lihat dari matrik di atas, kita dapat menyimpulkan bahwa negara Indonesia ini sangat membutuhkan dokumen rencana pembangunan nasional yang kuat dari segi hukum, sehingga pelaksana pembangunan tersebut tidak setengah hati dalam upaya mensukseskan tujuan daripada pembangunan nasional, GBHN dinilai lebih konsisten dan lebih jelas arah dan tujuannya dan secara hirarki peraturan perundang-undangan ia lebih kuat, namun kurangnya improvisasi membuat GBHN terkesan sangat kaku, sementara RPJPN dinilai tidak konsisten, karena terpengaruh oleh visi dan misi calon presiden dan wakil presiden pada masa pemilu, sehingga dapat berubah-ubah tiap kali pergantian presiden dan wakil presiden, dan secara hirarki pun ia sebagai Undang-Undang berada dibawah GBHN sebagai Tap MPR.

Maka dari itulah, penyusunan dokumen Pokok-pokok Haluan Negara ini dirasa sangat penting, dengan harapan, PPHN ini dapat menjadi jawaban serta solusi permasalahan-permasalahan negara yang dewasa ini seringkali terjadi, terutama dalam hal pembangunan nasional dan penyelenggaraan pemerintahan. Disusun sebagai Tap MPR, PPHN akan lebih kuat dan lebih konsisten daripada

RPJPN. MPR juga bisa mengevaluasi pelaksanaan PPHN tersebut, sehingga dapat disesuaikan dengan perkembangan yang ada.

Wakil Ketua tim pengkajian MPR John Pieris mengatakan, perlunya Pokok Pokok Haluan Negara (PPHN) seperti zaman orde baru yang menerapkan Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Reshuffle atau perombakan kabinet biasa terjadi dalam setiap pemerintahan. Alasannya, adalah sejumlah menteri dianggap tidak jelas dalam menentukan arah kebijakan negara. GBHN ada arahnya semua lembaga negara baik di tingkat eksekutif, legislatif, dan yudikatif. sekarang, yang terjadi di bidang hukum, KPK berjalan sendiri, polisi dan jaksa juga berjalan sendiri. Kemudian pergantian menteri. Inilah pentingnya PPHN.

Dengan PPHN arah dari pembangunan jelas, yaitu semua lembaga negara mempunyai visi dan misi yang sama. Ideologi kita 1, Presiden, Ketua MPR, Ketua DPR, juga 1, tapi kalau pikiran mereka dirasuki banyak masukan maka akan semakin tidak terarah. Terlebih masukan dari Parpol. Karena itu, pentingnya PPHN diterapkan di Indonesia, di mana mencoba memberikan pedoman dasar pembangunan nasional.

Rektor Universitas Mataram, Sunarpi, mengatakan bahwa dengan adanya PPHN, kebijakan pemerintah tidak akan berganti di setiap rezimnya. PPHN ini penting, agar kebijakan pemerintah di setiap rezim tidak selalu berganti. Jangan sampai, setiap ganti menteri, beda kebijakannya. PPHN ini untuk menata kinerja di setiap lembaga negara agar bekerja semakin baik dan cepat.

Keputusan MPR membentuk lembaga pengkajian terkait dengan sistem ketatanegaraan segera terwujud. Hal itu dilakukan dengan melihat dinamika di tengah masyarakat lantaran tidak adanya acuan negara berupa Garis Besar Haluan Negara (GBHN) seperti era Orde Baru. Selain itu, lembaga pengkajian sebagai laboratorium pembahasan ketatanegaraan.⁶³

Pendapat di atas semakin meyakinkan bahwa penyusunan Pokok-Pokok Haluan Negara ini sangat diperlukan oleh bangsa kita sebagai solusi penyelenggaraan negara dan perencanaan pembangunan yang diterapkan di

⁶³<http://news.liputan6.com/read/2287565/tim-kajian-mpr-agar-kebijakan-jelas-perlu-pokok-haluan-negara>, yang diakses pada tanggal 29 Agustus 2014.

Indonesia, terlepas apapun nama dokumen ini nantinya, yang jelas konsep dokumen perencanaan pembangunan ini sangat diperlukan oleh Bangsa Indonesia.

Dalam pembukaan UUD 1945 dijelaskan tujuan negara Indonesia yang tertera dalam alinea ke 4 yang 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, 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 pada 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;”

Untuk mewujudkan tujuan ataupun cita-cita bangsa Indonesia tersebut, maka bangsa ini perlu suatu garis-garis besar ataupun pokok-pokok haluan negara yang akan mengarahkan tindakan maupun kebijakan yang akan diambil oleh negara untuk merencanakan langkah-langkah untuk mencapai tujuan tersebut dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Menurut Prof. Saul M Katz menyatakan bahwa suatu perencanaan yang baik mencakup 2 (dua) hal, yaitu⁶⁴:

- a. Perumusan (perumusan kembali) bukan hanya mencakup rancangan orisinal dari keputusan-keputusan untuk bertindak, tetapi juga dugaan-dugaan yang bersifat kritis dan penyesuaian yang terus menerus dari semua keputusan itu terhadap berbagai perubahan yang terdapat di sekitarnya. Sasaran-sasaran dipilih secara selektif, tujuan-tujuan didefinisikan dan target-target ditentukan. Tujuan-tujuan ini dikendalikan secara konsisten, dan disesuaikan satu sama lain dalam hubungan-hubungannya dengan menetapkan cara-cara yang dapat dipakai untuk mencapainya. Jadi senantiasa dituntut berbagai langkah penyesuaian kembali bilamana informasi atau prioritas-prioritas baru tersedia; dan disinilah perlunya aspek perumusan kembali itu.
- b. Pelaksanaan (pelaksanaan kembali), ialah seluruh kegiatan-kegiatan yang saling berkaitan yang member kemungkinan-kemungkinan dan fasilitas-

⁶⁴Saul M. Katz, *Modernisasi Administrasi Untuk Pembangunan Nasional*, Loc-Cit.

fasilitas pencapaian sasaran yang telah ditentukan di dalam proses perumusan. Perencanaan harus mencakup: segi organisatoris, kelembagaan, motivasi, dan ideologis, seperti juga segi ekonomis, dan unsure-unsur lain yang diperlukan dalam pelaksanaan keputusan-keputusan. Data dan lain-lain keterangan yang tidak tepat menunjukkan perlunya rumusan kembali terhadap rencana-rencana yang telah dibuat. Jadi sesuatu rencana yang baru dibuat harus diupayakan dan dilaksanakan kembali (re-implementasi).

Rencana tidak akan sempurna kecuali jika mencakup kedua-duanya, yaitu perumusan dan pelaksanaan. Yang dua-duanya memerlukan disain keputusan dan tindakan-tindakan pelaksanaannya. Oleh karena itu perlu disusunnya suatu Pokok-Pokok Haluan Negara oleh bangsa ini selain untuk mencapai tujuan-tujuan Negara Indonesia, juga sebagai penyempurna daripada sistem perencanaan pembangunan yang sudah ada sebelumnya.

BAB IV

PENUTUP

2.4.3 Kesimpulan

Dari pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Bahwa, setelah amandemen UUD 1945, MPR dikatakan bukan lagi menjadi Lembaga Tertinggi Negara melainkan Lembaga Tinggi yang sejajar dengan Lembaga Tinggi Negara lainnya, seperti DPR, DPD, MK, KY serta Presiden dan Wakil Presiden, akan tetapi pada kenyataannya MPR masih memiliki wewenang yang tertinggi dibandingkan lembaga tinggi negara yang lainnya. Seperti ketentuan dari pasal 4 Peraturan MPR Nomor 1 tahun 2014 bahwa, “MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan tertinggi”. Maka dari itu MPR tidak bisa dikatakan sejajar dengan lembaga tinggi lainnya, karena memang MPR sampai saat ini merupakan lembaga yang paling tinggi dalam hal kewenangannya.
2. bahwa sesungguhnya memang benar, sejak masa reformasi, GBHN telah digantikan oleh RPJP Nasional. Namun terjadi permasalahan dalam pelaksanaan RPJP Nasional itu sendiri, dikarenakan oleh RPJM Nasional sebagai implementasi RPJPN itu terpengaruh oleh visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden yang selalu berganti dalam 5 (lima) tahun sekali, belum lagi masuknya kepentingan-kepentingan politik partai yang mencalonkan, sehingga pelaksanaannya menjadi tidak konsisten dan tidak terarah. Sulit untuk mewujudkan cita-cita dan keinginan bersama dari bangsa ini seperti yang tertera pada alinea ke IV UUD 1945 jika sistem pembangunan di Indonesia tetap seperti itu. Oleh karena itu, penting bagi MPR melalui Lembaga Pengkajian sebagaimana disebutkan dalam Pasal 64 dan Pasal 65 Peraturan MPR Nomor 1 tahun 2014, untuk merevitalisasi GBHN dalam bentuk PPHN untuk memperbaiki sistem perencanaan pembangunan di Indonesia guna mewujudkan apa yang telah di cita-citakan oleh bangsa ini sejak lama.

2.4.4 Saran

1. Untuk memperjelas terkait hierarki kedudukan lembaga negara di Indonesia, seharusnya diatur secara tegas di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, sehingga tidak ada inkonsistensi antara kedudukan dan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 sendiri, dan tidak terjadi perdebatan terhadap kedudukan lembaga-lembaga tinggi negara yang ada di Indonesia.
2. Untuk menjamin pelaksanaan penyelenggaraan pembangunan nasional berjalan sesuai dengan cita-cita bangsa ini, perlu dibentuk pedoman yang kekuatan hukumnya lebih kuat daripada pedoman yang ada saat ini (UU RPJPN), yaitu berupa Ketetapan MPR (Tap MPR) seperti masa dimana GBHN itu aktif, dengan adanya PPHN sebagai Tap MPR ini penyelenggaraan pembangunan nasional akan lebih terarah, namun tidak sekaku GBHN melainkan akan bisa menyesuaikan dengan perkembangan yang ada, yang akan dievaluasi pelaksanaannya oleh MPR RI.

DAFTAR BACAAN

BUKU

- Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945, Sistem Perwakilan Di Indonesia Dan Masa Depan Mpr*, Fokusmedia, Bandung 2013.
- Abu Daud Busro dan Abu Bakar Busro, *Azas azas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1991
- Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, PT Bumi Aksara, Jakarta 2010.
- Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2012.
- Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta 1994.
- Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945, Antara Mitos dan Pembongkaran*, Mizan, Jakarta, 2008.
- H.M. Thalal, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia di Era Reformasi*, Jawa Timur, FH Unigoro, 2003.
- Inu Kencana Syafiie, *Ilmu Pemerintahan*, Bumi Aksara, Jakarta 2014.
- Jimly Assiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Jimly assiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta 2012.
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Hukum Normatif*, Jakarta, Banyumedia, 2008.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, Jakarta, Sekretariat Jenderal MPR RI, 2012.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1988.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Pradana Media Group, 2010.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (edisi revisi)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2013.

Saul M. Katz, *Modernisasi Administrasi Untuk Pembangunan Nasional*, PT Rineka Cipta Jakarta 1992.

Samidjo, *Ilmu Negara*, Armico, Bandung, 1986.

Samsul Wahidin, *MPR RI dari masa ke masa*, Jakarta, Bina Aksara, 1986.

Sri Soemantri, *Susunan Ketatanegaraan Menurut UUD 1945 Dalam Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, 1993.

Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1989.

PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568);

Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat;

INTERNET

http://article.wn.com/view/2013/02/19/Tak_Ada_Alasan_Kembali_Ke_GBHN_Peoples_Consultative_Assembly/, yang diakses pada tanggal 21 juli 2015.

<http://www.jurnalparlemen.com/view/1335/rencana-pembangunan-nasional-jangka-panjang-tak-boleh-berhenti.html>, yang diakses pada tanggal 29 agustus 2015.

<http://kanalsatu.com/id/post/13672/tak-ada-gbhn--pembangunan-nasional-tidak-terarah>, yang diakses pada 27 agustus 2015.

http://kanalsatu.com/id/post/13672/tak_ada_gbhn_pembangunan_nasional_takterarah, diakses tanggal 30 september 2014pukul 19.11WIB

http://www.kompasiana.com/fajerin97/pentingnya-gbhn-dalam-pembangunan-nasional_54f9245da333116c048b4707, yang diakses pada 29 agustus 2015.

<http://www.leimena.org/id/page/v/279/rpjp-sebagai-gbhn>, yang diakses pada 27 agustus 2015.

<http://www.mpr.go.id/posts/hendrawan-soepratikno-gbhn-dan-rpjp-sama-sama-dokumen-mimpi-kolektif>, yang diakses pada 19 agustus 2015.

<http://news.liputan6.com/read/2287565/tim-kajian-mpr-agar-kebijakan-jelas-perlu-pokok-haluan-negara>, yang diakses pada tanggal 29 agustus 2014.

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/15/07/06/nr2hvm-gbhn-dinilai-perlu-dikembalikan>, yang diakses pada tanggal 29 agustus 2015.

<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/663368-mpr-mau-hidupkan-lagi-gbhn-seperti-era-orde-baru>, yang diakses pada 19 agustus 2015.

<http://sistempemerintahanindonesia.com/> diakses pada tanggal 14 januari 2015 pukul 00.30 WIB

<http://www.zonanesia.com/2014/10/sistem-pemerintahan-indonesia-sekarang.html>, diakses pada tanggal 19 januari pukul 20.39 wib.

<http://www.zonasiswa.com/2014/07/pengertian-konstitusi-lengkap.html> diakses tanggal 13 desember 2014 pukul 15.20 wib