

URGENSI GARIS BESAR HALUAN NEGARA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Harry Setya Nugraha
Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman, Samarinda
email: harrysn22@gmail.com

disampaikan 28/5/19 – di-review 29/5/19 – diterima 25/6/19
DOI: 10.25123/vej.3293

Abstract

This article, using a normative-juridical approach, discusses the issue whether Indonesia should re-introduce and re-instate the Guidelines of State Policy which was abolished in 1998, into the existing constitutional system. The author discusses a number of reasons of why re-instatement should be considered necessary. One important finding is that a new model of the Guidelines of State Policy should be made and utilised as a binding directive for state and government institutions at the central as well as regional and local level of governance.

Keywords:

People's Assembly, Guidelines of State Policy, Indonesian Constitutional System

Abstrak

Tulisan ini, dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, mendiskusikan persoalan tentang perlu dan pentingnya mengembalikan GBHN ke dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Di dalam tulisan ini akan ditelaah beberapa alasan mengapa GBHN yang pada 1998 dihapus kini perlu dibuat dan kembali digunakan. Selain itu, akan diajukan beberapa usulan bagaimana hal itu di zaman sekarang ini dapat dilakukan. Satu temuan penting adalah GBHN model baru atau yang dikembangkan ke depan harus memuat norma-norma dasar yang mengarah pada cita-cita dan tujuan nasional dan difungsikan untuk memberikan arahan atau pedoman mengikat bagi lembaga-lembaga negara terutama lembaga penyelenggara pemerintahan, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

Kata Kunci:

MPR, Garis-garis Besar Haluan Negara, Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Pendahuluan

Ditinjau dari sudut Hukum Administrasi Negara (HAN), kepustakaan HAN sudah sejak lama memperkenalkan asas pokok sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan, yaitu “*besturen is planen*” yang maknanya “memerintah adalah merencanakan”. Asas tersebut menegaskan urgensi mengenai pentingnya makna sebuah rencana dalam penyelenggaraan pemerintah.¹

¹ W. Riawan Tjandra, Potensi Distorsi Revitalisasi GBHN, Proshiding *Focus Group Discussion* Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Jika berkaca pada sistem pembangunan yang dilaksanakan di negara Indonesia sebelum dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945, asas tersebut dilaksanakan melalui Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).² Namun pasca perubahan, khususnya setelah perubahan ketiga, asas tersebut dilaksanakan melalui sistem perencanaan pembangunan nasional yang dibuat oleh Presiden dan didasarkan atas sistem perencanaan yang dibagi atas kategori waktu maupun hierarki. Perencanaan yang didasarkan atas kategori waktu tersebut terdiri dari perencanaan jangka panjang yang dibingkai melalui Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP)³, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), dan Rencana Kerja Pemerintah sampai pada Rencana Kerja Kementerian/Lembaga.⁴

Secara umum, GBHN ketika itu dimaknai sebagai haluan negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat yang mempunyai landasan idiil Pancasila serta UUD 1945 sebagai landasan konstitusional.⁵ Selain pemaknaan secara umum, ternyata GBHN juga dapat dilihat dalam artian formal dan materil. Dalam artian formal, GBHN diartikan sebagai salah satu tugas MPR menurut Pasal 3 UUD 1945. Di sini, secara yuridis-formal GBHN hanyalah pokok-pokok daripada langkah-langkah yang harus dilaksanakan pemerintah.⁶ Sedangkan GBHN dalam artian secara material merupakan wewenang MPR menurut Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Di sini, GBHN harus benar-benar merupakan kehendak rakyat secara keseluruhan. Oleh karena MPR memegang kedaulatan

Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta, Yogyakarta, 8 September 2016, hlm. 23.

² Berbicara mengenai tugas dan wewenang MPR dalam menetapkan GBHN sebelum dilakukan perubahan ketiga terhadap UUD 1945, pengaturan terhadap hal tersebut terdapat dalam Pasal 3 UUD 1945 yang bersamaan dengan penetapan UUD. Lengkapnya, Pasal 3 UUD 1945 menyebutkan: "Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar daripada Haluan Negara".

³ Saat ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025

⁴ Id.

⁵ Moh. Kusnardi-Bintan R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, Gramedia, Jakarta, 1978, hlm. 56 dalam Budiman B. Sagala, *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Cetakan Pertama, Jakarta, 1982, hlm. 96-97.

⁶ Id.

rakyat, maka kekuasaannya tidak terbatas mengingat dinamika masyarakat, sekali dalam lima tahun, MPR memperlihatkan segala yang terjadi dan segala aliran-aliran pada waktu itu dan menentukan haluan-haluan apa yang hendak dipakai untuk dikemudian hari.⁷

Dengan demikian, GBHN bagi rakyat pada satu sisi merupakan suatu program dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kecerdasan rakyat dalam arah mencapai terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur. Oleh karenanya, bagi seorang Presiden GBHN merupakan amanat rakyat yang telah disanggupinya untuk dilaksanakan secara jujur, murni, dan konsekuen. GBHN dapat berfungsi sebagai suatu jaminan bahwa pertanggungjawaban Presiden kepada MPR dapat dinilai berdasarkan pelaksanaan GBHN itu sendiri.⁸

Sebaliknya, dari sudut pandang MPR, GBHN merupakan amanat yang didasarkan kepada rakyat dan pelaksanaannya diserahkan kepada Presiden. Presiden tidak perlu menyusun programnya sendiri. Dengan begitu, Presiden cukup melaksanakan program yang disusun oleh MPR dalam bentuk GBHN⁹. Karena itu, GBHN adalah alat penilai yang mengikat untuk menilai pertanggungjawaban Presiden, baik di akhir masa jabatan kepresidenannya maupun pada sewaktu-waktu jika dianggap perlu. Lantas, dengan begitu, dari sudut pandang DPR, GBHN menjadi amanat rakyat yang sesungguhnya ia sendiri telah ikut menetapkannya. Di sinilah (dari posisinya) DPR memandang bahwa GBHN merupakan alat pengontrol terhadap tindakan dan kebijaksanaan Presiden/Mandataris dari MPR. Jadi GBHN sekaligus berfungsi sebagai dasar untuk mengontrol segala kebijaksanaan Presiden, si pemegang mandat.¹⁰

⁷ Lihat penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁸ Id.

⁹ Namun dalam praktiknya, seakan menjadi *convention* bahwa yang mengajukan Rancangan GBHN selalu oleh Pemerintah kepada Majelis. Kenapa MPR tidak membuat sendiri Rancangan GBHN, lalu ditetapkan dan kemudian diberikan/ditugaskan kepada pemerintah sebagai badan eksekutif untuk melaksanakannya? Selama ini seakan-akan bahwa MPR hanya menetapkan belaa, yang rancangan GBHN-nya datang dari pihak eksekutif. Apakah memang dapat demikian? Hal ini menjadi perdebatan antara penulis-penulis pertengahan tahun 1977 yang lalu. Lihat harian Kompas, 7 April dan 1 Juni tahun 1977. Dalam Budiman B. Sagala, supra catatan no. 5, pada 99.

¹⁰ Id, hlm. 97.

Meskipun telah penulis katakan di bagian awal bahwa GBHN tidak lagi digunakan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, namun beberapa tahun terakhir wacana tentang pentingnya GBHN kembali mencuat.¹¹ Beberapa kali MPR melalui Badan Pengkajian MPR melakukan kegiatan bersama para akademisi hukum untuk mengkaji seberapa penting dikembalikannya GBHN diwujudkan. Dari sekian kali kajian yang dilakukan tersebut, terlihat seakan Badan Pengkajian MPR telah menganggap bahwa GBHN menjadi hal yang penting untuk diwujudkan. Hal ini setidaknya dapat dilihat dengan dibentuknya panitia *ad-hoc* yang ditugaskan untuk mempersiapkan materi pokok-pokok haluan negara melalui rapat paripurna tahunan MPR tahun 2018.¹²

Berangkat dari wacana tersebut, tulisan ini akan mendiskusikan tentang alasan pentingnya (atau urgensi) GBHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan bagaimana kewenangan pembentukan GBHN jika pembentukannya menjadi penting dilakukan. Pendekatan yang digunakan dalam mendiskusikan hal tersebut adalah pendekatan historis dan konseptual dengan berbasis pada sumber data sekunder. Namun sebelum penulis membahas kedua hal tersebut, terlebih dahulu penulis akan mengurai dimensi-dimensi historikal tentang kelahiran lembaga MPR beserta kewenangan yang melekat pada kelembagaannya.

Pembahasan

Aspek Historikal Lahirnya Kelembagaan MPR

Perbincangan mengenai sejarah lahirnya MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak dapat dilepaskan dari perdebatan panjang yang terjadi antar para pendiri bangsa dalam sidang-sidang persiapan kemerdekaan

¹¹ Wacana tentang pentingnya GBHN diperdengarkan oleh PDIP dalam Rakernas yang dilaksanakan pada awal tahun 2016. Melalui Sidang Paripurna Tahunan 16 Agustus 2016, Ketua MPR RI secara tersirat menyatakan bahwa MPR secara institusi akan menindaklanjuti hasil kajian Badan Pengkajian MPR yang bermuara pada dilakukannya perubahan kelima terhadap UUD NRI 1945.

¹² Kesepakatan untuk membentuk panitia *ad-hoc* guna menyiapkan materi-materi pokok haluan negara sebelumnya diputuskan dalam rapat gabungan MPR pada tanggal 24 Juli 2018. Panitia *ad-hoc* tersebut beranggotakan 45 anggota yang berasal dari seluruh fraksi di DPR dan kelompok DPD serta diketuai oleh Ahmad Basarah. Baca: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180816113421-32-322723/dua-panitia-ad-hoc-untuk-bahas-gbhn-dan-tap-mpr-dibentuk>, akses pada 4 Mei, 2019.

Indonesia. Dalam sidang-sidang persiapan kemerdekaan terungkap bahwa para pendiri bangsa sama sekali tidak berpikir untuk menjadikan negara-negara seperti Amerika Serikat dan Eropa Barat sebagai *role model* ketatanegaraan Indonesia merdeka. Trauma penjajahan Belanda dan situasi pembahasan kemerdekaan yang berada di bawah kekuasaan Jepang menjadikan rapat-rapat konstitusi dipenuhi retorika anti liberalisme dan anti demokrasi barat.¹³

Salah satu anggota Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK), M.Yamin ketika itu secara tegas mengatakan bahwa liberalisme dan demokrasi Barat merupakan paham yang harus ditolak karena tidak sesuai dengan karakter kebudayaan politik Indonesia.¹⁴ Anggota lainnya yakni Soepomo juga mengatakan bahwa karakter liberalisme dan demokrasi Barat jika diterapkan di Indonesia dikhawatirkan akan memisahkan individu dari masyarakat dan membuat individu menjadi terasing dengan sekitarnya serta berhadapan *vis-à-vis* dengan negara. Sistem yang demikian itu pada akhirnya akan menyebabkan lahirnya imperialisme dan sistem memeras (*uitbultings system*) serta “membuat kacau-balaunya dunia lahir dan batin”.¹⁵

Sebagai bentuk penolakan terhadap paham liberalisme dan demokrasi Barat tersebut, muncul suatu keinginan pendiri bangsa untuk menjelmakan aspirasi rakyat ke dalam bentuk yang berupa perwakilan. Keinginan tersebut pertama kali dicetuskan oleh Soekarno dalam pidato bersejarah 1 Juni 1945 saat pembahasan BPUPK. Penjelmaan aspirasi tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam lembaga bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Satu prinsip yang mendasari sistem permusyawaratan itu ialah sila ketiga tentang mufakat atau demokrasi. Di dalamnya terkandung prinsip kebersamaan di dalam negeri.¹⁶

Sejalan dengan konsepsi Soekarno tersebut, M. Yamin ternyata juga mengemukakan prinsip yang mendasari sistem permusyawaratan itu yakni Peri Kerakyatan, yang memuat gagasan, *pertama*: permusyawaratan. Di dalam

¹³ Saafroedin Bahar dan Nannie Hudawati, Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)- Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 22 Mei 1945-22 Agustus 1945, Sekretariat Republik Indonesia, 1998, hlm. 22.

¹⁴ Id.

¹⁵ Id., hlm. 52.

¹⁶ Samsul Wahidin, MPR dari Masa ke Masa, Bina Aksara, Jakarta, 1986, hlm. 69.

pandangannya, Yamin mengutip surat Assyura ayat 38 yang artinya: “Dan bagi orang-orang yang beriman, mematuhi seruan Tuhan-Nya dan mendirikan sholat, sedangkan urusan mereka diputuskan dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menafkahkan sebagian rezeki yang Kami berikan kepada mereka”.¹⁷

Lebih lanjut, M. Yamin juga mengatakan bahwa prinsip musyawarah ini diterapkan sesudah zaman Nabi yang pada dasarnya ialah bersatu untuk mufakat, menurut adat perpaduan adat dengan perintah agama. Dalam konteks ini nampak bahwa musyawarah untuk Indonesia yang dimaksud oleh M. Yamin adalah musyawarah yang bersumber dari hukum Islam dan hukum adat.¹⁸

Kedua, perwakilan: dasar adat yang mengharuskan perwakilan-perwakilan sebagai ikatan masyarakat di seluruh Indonesia. Perwakilan sebagai dasar abadi dari tata negara; dan *ketiga*, kebijaksanaan (rasionalisme), perubahan dalam adat dan masyarakat, keinginan penyerahan, rasionalisme sebagai dinamika masyarakat. Meskipun apa yang disampaikan itu masih menimbulkan kesangsian sementara pihak, tetapi setidaknya konsepsi yang terdiri dari tiga komponen tersebut, pantas untuk dicatat sebagai sumbangan pemikiran tentang MPR.¹⁹

Dari dasar yang dikemukakan, perpaduan ketiga komponen itu dibuat konsepsi yang hendak diwujudkan sebagai dasar permusyawaratan negara

¹⁷ Berkenaan dengan prinsip permusyawaratan tersebut, M. Yamin mengatakan bahwa perintah ini jelas terang. Juga dalam sejarah Rasul Allah dan pada zaman khalif yang empat Alkhulafahurrasyidin, ternyata permusyawaratan bersama itu dijalankan dengan sebaik-baiknya, sehingga oleh pelaksanaan dasar itu segala umat atau wakilnya dapat campur dalam penyusunan dan pelaksanaan negara. Musyawarah menjadi kekuatan karena membuka kesempatan kepada orang yang berkepentingan, membesarkan tanggungjawab warga negara dan menimbulkan kewajiban yang tidak mengikat hati. Lagi pula dalam tiga hal dasar permusyawaratan itu memberi kemajuan kepada umat yang hidup dalam negara yang ilindungi oleh kebesaran ke-Tuhanan. Pertama, karena dasar musyawarat itu manusia memperhalus perjuangannya dan bekerja di atas jalan ke-Tuhaan dengan membuka pikiran dalam permusyawaratan sesama manusia. Kedua, oleh permusyawaratan, maka negara tidaklah dipikul oleh seorang manusia atau pikiran yang berputar dalam otak sebuah kepala, melainkan dipangku oleh segala golongan, sehingga negara tidak berpusing di sekeliling seorang insan, melainkan sama-sama membenruk negara sebagai suatu batang tubuh, yang satu-satu sel mengerjakan kewajiban atas permufakatan yang menimbulkan perlainan atau perbedaan kerja, tetapi untuk kesempurnaan seluruh badan; dan ketiga, permusyawaratan mengecilkan atau menghilangkan kekhilafan pendiri atau kelakuan orang-seorang, permusyawaratan membawa negara kepada tindakan yang betul dan menghilangkan segala kesesatan. Saafroedin Bahar dan Nannie Hudawati, supra catatan no. 13, pada 18.

¹⁸ Id, hlm. 70.

¹⁹ Id. Baca juga Riri Nazriyah, MPR: Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan, FH UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 51.

Indonesia. Dasar ini ialah perpaduan antara Hukum Islam dengan Adat. Inilah yang kemudian melahirkan prinsip musyawarah sebagai landasan Indonesia merdeka.

Selain M. Yamin, Soepomo pun menyampaikan idenya berkenaan dengan Indonesia merdeka yang didasarkan pada prinsip musyawarah dengan istilah “Badan Permusyawaratan”.²⁰ Perbandingan yang diambil oleh Soepomo ialah bahwa Indonesia yang akan berdiri tidak bersistem individualisme seperti di negara-negara Barat tetapi berdasarkan kepada kekeluargaan. Di negara yang akan berdiri nantinya tidak ada sesuatu yang sifatnya orientatif, baik orientasi kepada yang kuat maupun orientasi kepada yang banyak. Seluruh sistem dan komponen komponen masyarakat Indonesia akan mempunyai suara yang seimbang. Sistem negara ialah totaliter. Di dalam konteks yang demikian, warga negara adalah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dengan pemegang kendali kekuasaan di dalam negara. Dengan istilah yang dipakai “Manunggal antara Kawula dan Gusti”. Dalam konteks ini kedudukan warga bukannya bertanya: apa hak saya dengan adanya negara. Tetapi harus ditanyakan kepada dirinya: apa kewajiban saya terhadap negara? Konstruksi demikian akan membawa penyelesaian masalah masalah atas dasar kebersamaan dan musyawarah antara masyarakat di daerah kepala negara.²¹

Soepomo tidak menjelaskan secara rinci tentang keberadaan badan permusyawaratan tersebut, tetapi dari ungkapan yang disampaikannya badan tersebut fungsinya adalah sebagai badan permusyawaratan dari rakyat yang akan menetapkan garis-garis kebijakan pemerintah, di samping kepala negara, dan sebagai pengawas dalam arti pasangan kepala negara di dalam menyelenggarakan pemerintah. Dengan kerjasama ini kepala negara senantiasa mengetahui aspirasi masyarakat serta masalah-masalah yang timbul terjemah di dalam badan permusyawaratan.²²

²⁰ M. Yamin, Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Jilid 1. Yayasan Prapanca, Jakarta, 1959, hlm 119.

²¹ Samsul Wahidin, supra catatan no. 16, hlm. 72.

²² Id, hlm 197.

Masih berkenaan dengan MPR. Kedudukan MPR menurut M. Yamin ialah merupakan lembaga kekuasaan yang setinggi-tingginya di dalam negara Republik Indonesia. Lembaga ini merupakan kumpulan permusyawaratan seluruh rakyat yang di dalamnya duduk tidak saja wakil-wakil dari daerah-daerah di seluruh Indonesia, tetapi juga wakil-wakil dari golongan yang ada di dalam masyarakat yang dipilih dengan bebas dan merdeka oleh rakyat dengan suara terbanyak.²³ Konstruksi MPR di dalam konsep ini diatur sedemikian rupa sehingga di dalamnya juga termasuk lembaga DPR. Kepada MPR inilah kemudian Presiden memberikan pertanggungjawaban.

Selanjutnya, dalam rapat panitia perancang UUD yang dilaksanakan pada tanggal 11 sampai dengan 13 Juli 1945 dibicarakan pula berkenaan dengan MPR. Di dalam naskah tersebut (UUD), MPR diletakkan dalam Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa *souvereintiet* berada di tangan rakyat yang dilakukan sepenuhnya oleh badan permusyawaratan rakyat.²⁴

Rancangan tersebut kemudian disempurnakan dan hasil penyempurnaannya dibawa ke dalam sidang tanggal 14, 15 dan 16 Juli 1945. Di dalam pengajuan konsepsi yang dibahas oleh para peserta sidang, konsepsi dari lembaga "badan permusyawaratan rakyat" berubah namanya menjadi "Majelis Permusyawaratan Rakyat". Hal ini disampaikan oleh Soepomo yang juga termasuk konseptor penting dari rancangan UUD 1945.²⁵

Apa yang diputuskan oleh panitia perancang UUD ini diterangkan oleh Soepomo bahwa dengan ketentuan tersebut, panitia berkeyakinan seluruh rakyat, seluruh golongan, seluruh daerah-daerah akan mempunyai wakil di dalam MPR itu. Atas dasar hal tersebut, MPR dianggap sebagai benar-benar penjelmaan rakyat yang memegang kedaulatan rakyat.²⁶

Konsepsi di atas nampaknya makin memperjelas apa maksud dari kelembagaan MPR. Pada prinsipnya yang dimaksudkan oleh BPUPK mengenai MPR adalah seperti yang disebutkan di dalam rancangan yang ternyata tidak

²³ M. Yamin, supra catatan no. 20, hlm. 232.

²⁴ Samsul Wahidin, supra catatan no. 16, hlm. 74.

²⁵ Id.

²⁶ Id., hlm. 75

mengalami perubahan hingga ditetapkan di dalam sidang BPUPK pada tanggal 18 Agustus seperti yang terdapat dalam Pasal 2 UUD 1945 sebelum perubahan:²⁷

BAB II
Majelis Permusyawaratan Rakyat
Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan Utusan utusan daerah daerah dan golongan golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.
- (3) Segala putusan MPR ditetapkan dengan suara yang terbanyak.

Pasal 3

Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar daripada Haluan Negara.

Dalam perkembangannya, pasca dilakukannya penyempurnaan terhadap kedudukan MPR sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (naskah asli), melalui Sidang Tahunan 2002 MPR kembali melakukan penyempurnaan terhadap pasal-pasal berkenaan dengan kelembagaan MPR. Khusus berkenaan dengan kedudukan dan kewenangan MPR pasca perubahan keempat UUD 1945, MPR tidak lagi diposisikan sebagai pemegang kedaulatan tertinggi atau Lembaga Tertinggi Negara, melainkan berkedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga negara lainnya.

Oleh karena MPR tidak lagi diposisikan sebagai Lembaga Tertinggi Negara, praktis terjadi pengurangan terhadap kewenangan MPR. Satu dari sekian kewenangan yang dikurangi dari kelembagaan MPR adalah kewenangan untuk membuat GBHN. Dalam konteks dihilangkannya kewenangan MPR dalam membuat GBHN, kini Presiden memiliki hak untuk menentukan arah tersendiri dalam melaksanakan pembangunan nasional yang dibuat olehnya, disetujui bersama-sama dengan DPR dan ditetapkan melalui undang-undang. Arah

²⁷ Id., hlm. 77

pembangunan nasional inilah yang saat ini akrab dikenal sebagai RPJPN yang kemudian diturunkan menjadi RPJMN.

Pertanyaan yang kemudian muncul adalah: sudahkah RPJPN dan/atau RPJMN tersebut merepresentasikan keinginan rakyat sekaligus dapat menjadi bentuk pengejawantahan kedaulatan rakyat secara ideal? Bukankah Presiden dan DPR merupakan kelembagaan politik yang bisa jadi dalam penyusunan RPJPN, terjadi suatu transaksi-transaksi politik yang justru berpotensi mencederai hakekat kedaulatan rakyat? Pertanyaan berikutnya adalah: bagaimana cara masyarakat dalam menuntut kedaulatannya berkenaan dengan upaya mereka untuk melakukan monitoring dan evaluasi terhadap RPJPN dan/atau RPJMN yang telah dijalankan oleh Presiden? Pertanyaan-pertanyaan inilah yang sekiranya sampai saat ini masih menjadi pertanyaan yang sangat sulit untuk dijawab secara objektif.

Urgensi Garis-Garis Besar Haluan Negara

Penting diingat bahwa ditinggalkannya GBHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak terlepas dari perubahan rumusan Pasal 3 ayat (1) UUD 1945 yang semula berbunyi: “Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara” menjadi “Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar”.²⁸ Namun pertanyaan yang kemudian muncul adalah mengapa bunyi Pasal 3 ayat (1) tidak lagi memberi kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN? Mengapa tidak seperti bunyi Pasal 3 yang lama, yaitu “Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara”? Hal ini ternyata sangat terkait dengan keputusan fraksi-fraksi untuk bersepakat mengenai sistem pemilihan Presiden secara langsung.²⁹

²⁸ Perubahan Pasal tersebut terjadi dalam perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2001.

²⁹ Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Rajawali Press, Jakarta, 2007, hlm. 238.

Terdapat dua pandangan besar dalam perdebatan perubahan ketiga UUD 1945 ketika itu. *Pertama*, pandangan yang mengatakan apabila Presiden dipilih langsung oleh rakyat, dengan sendirinya MPR tidak lagi bertugas menyusun GBHN seperti ketika Presiden masih dipilih secara langsung oleh MPR. Setiap calon Presiden akan menyampaikan tawaran programnya kepada rakyat pada masa kampanye yang nantinya akan menjadi program yang akan dilaksanakan oleh Presiden terpilih.³⁰ Beberapa pendapat yang mendukung pandangan tersebut diantaranya adalah pendapatnya anggota tim ahli Afan Gaffar. Pada Rapat ke-13 PAH I BP MPR, 24 April 2001 yang dipipin oleh Jakob Tobing, Afan Gaffar memberi penjelasan mengenai keberadaan MPR, dikatakan olehnya bahwa:³¹

Keberadaan MPR akan bergantung pula dengan kemungkinan perubahan kelembagaan yang lain. Kalau konstitusi yang baru ini mengadopsi sistem pemilihan Presiden secara langsung maka sudah tidak ada lagi fungsi MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Demikian juga dalam menentukan GBHN dan pertanggungjawaban Presiden. Dengan sistem pemilihan langsung, GBHN adalah yang merupakan *platform* partai yang memenangkan Pemilu, yang seterusnya sangat ditentukan oleh *platform* calon Presiden yang memenangkan kursi Kepresidenan.

Penjelasan serupa dijelaskan oleh Maswadi Rauf sebagai anggota Tim Ahli pada Rapat PAH I BP MPR Ke-15, 15 Mei 2001. Maswadi Rauf mengatakan bahwa:³²

Karena perbedaan *policy*, perbedaan pendapat dapat terjadi dalam kebijakan antara MPR dengan Presiden. Sehingga yang bisa menjatuhkan Presiden nanti adalah hal-hal yang berkaitan dengan pelanggaran hukum, pelanggaran Konstitusi. Tidak lagi kepada pelanggaran GBHN.

Lebih lanjut Theo L. Sambuaga dari F-PG juga turut menyampaikan pandangannya mengenai wewenang MPR yang didasarkan pada susunan MPR

³⁰ Id.

³¹ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan Jilid 1, Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm. 326

³² Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2009, hlm. 530-533 dalam Id, hlm. 339-341

yang terdiri dari anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilu dan sistem pemilihan Presiden secara langsung. Dikatakan oleh Theo bahwa:³³

Dalam Ayat (2) tentang GBHN. Karena kita berpendapat bahwa Presiden dipilih langsung maka yang menjadi pedoman Presiden terpilih atau yang memerintah dalam melaksanakan tugas-tugasnya adalah pikiran-pikiran, komitmen-komitmen, janji-janjinya yang disampaikan selama kampanye. Yang dirumuskan dalam program sesudah menjadi Presiden. Oleh karena itu, dalam hal ini MPR tidak perlu menetapkan Garis Garis Besar Haluan Negara seperti yang kita kerjakan sekarang ini. Sebab yang akan menjadi pedoman atau menjadi acuan bagi Presiden dalam melaksanakan tugasnya adalah semua komitmen atau manifesto politik atau *platform* yang dikemukakan yang dicanangkan, yang ditawarkan kepada rakyat sebelum pemilihan umum.

Dari F-PPP, Lukman Saifuddin menyampaikan bahwa fraksinya menghendaki tidak perlu lagi ada wewenang MPR untuk menetapkan GBHN dan menilai pertanggungjawaban Presiden.³⁴

Jadi pandangan kami ke depan MPR yang hakekatnya terdiri dari DPR dan DPD itu memang sudah tidak perlu lagi menetapkan GBHN, baik GBHN dalam pengertian GBHN huruf besar, yang selama ini untuk lima tahun itu maupun GBHN huruf kecil yang itu Haluan Negara dalam Garis-garis Besarnya. Karena GBHN huruf kecil yang selama ini kemudian dikenal dengan Ketetapan-Ketetapan MPR itu kita berpandangan ke depan sudah tidak ada lagi Ketetapan MPR karena ketetapan itu hanya sebatas yang bersifat penetapan bukan pengaturan. Adapun Tap-Tap yang ada selama ini, itu bisa kita masukan ke dalam Undang-Undang Dasar atau ke undang-undang.

Dalam perspektif yang berbeda namun dalam satu pandangan yang sama, I Dewa Gde Palguna dari F-PDIP menyampaikan bahwa oleh karena Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, maka MPR perlu lagi diberikan kewenangan untuk menetapkan GBHN.³⁵ Hal ini diperkuat oleh Rully Chairul Azwar dari F-PG dan Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP. Rully Chairul Azwar menyampaikan pandangan

³³ Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2009, hlm. 206-207 dalam Id, hlm. 377

³⁴ Id, hlm. 379

³⁵ Id, hlm. 439.

bahwa sebagai konsekuensi pemilihan Presiden langsung oleh rakyat, MPR tidak perlu menetapkan GBHN dan tidak diperlukan pertanggungjawaban.³⁶

“.....Mungkin sebelum sampai pada masalah khususnya kewenangan MPR dalam hal apakah sampai pada batas melantik saja atau menetapkan dan melantik atau memilih, menetapkan dan melantik, saya akan *review* sedikit masalah-masalah yang kemarin sudah disampaikan Bung Theo mengenai kewenangan MPR yang lain. Ini konsekuensi daripada tentunya masalah pemilihan Presiden ini. Jadi kalau kita sudah punya keinginan untuk memilih Presiden langsung, tentu GBHN tidak perlu lagi nanti. Itu satu sikap.

Sementara Ali Hardi Kiaidema dari F-PPP mengemukakan pandangan mengenai pemilihan Presiden secara langsung, MPR berwenang menetapkan dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Sebaliknya, MPR tidak lagi berwenang membuat GBHN sebagai konsekuensinya.³⁷

Pandangan *kedua* adalah pandangan yang mengatakan bahwa walaupun Presiden dipilih secara langsung, masih tetap dibutuhkan GBHN yang ditetapkan oleh MPR, sehingga MPR masih dapat mengawasi pelaksanaan program-program Presiden.³⁸ Fraksi Utusan Golongan dan Fraksi TNI/Polri merupakan dua fraksi yang tetap menginginkan MPR menetapkan GBHN apapun sistem pemilihan Presiden yang akan diputuskan nantinya. Dalam pandangan mereka, dikatakan bahwa bagi Indonesia sendiri, sistem pemilihan Presiden langsung merupakan hal baru sehingga masih sulit membayangkan bagaimana di lapangan nantinya apabila MPR tidak lagi mempunyai tugas menyusun dan menetapkan GBHN. Masalah lainnya, kepada siapa seorang Presiden yang dipilih langsung itu bertanggung jawab. Selama ini Presiden bertanggung jawab kepada MPR karena MPR yang memilih Presiden. Maka, apabila Presiden dipilih langsung oleh rakyat, Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR. Pandangan seperti ini disampaikan Harun Kamil dari Fraksi Utusan Golongan, bahwa pemilihan Presiden secara langsung akan melucuti banyak kewenangan tinggi yang dimiliki

³⁶ Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2009, hlm. 239 dalam Id, hlm. 393.

³⁷ Id, hlm 395.

³⁸ Id.

MPR³⁹. Affady dari F-TNI/Polri juga menyampaikan usulan mengenai wewenang MPR dengan alternatif Presiden dipilih langsung, yakni menetapkan UUD dan menetapkan dan mengesahkan GBHN.⁴⁰

Lebih lanjut Ahmad Zacky Siradj dari Fraksi Utusan Golongan juga mengemukakan alasan fraksinya mempertahankan wewenang MPR untuk menetapkan GBHN.⁴¹

Kenapa kami di dalam Fraksi Utusan Golongan masih mementingkan pandangan tentang GBHN, saya kira Garisgaris Besar Haluan Negara? Ini pada dasarnya karena paket calon itu digodok oleh partai-partai politik yang akan dilempar kepada masyarakat umum. Saya kira partai-partai politik juga sudah mendasarkan diri kepada visi dan misi yang akan dirumuskan. Dan kalau ini diperjuangkan sebagai satu ikatan di dalam Majelis maka kelembagaan itu akan menjadi semacam memiliki wewenang untuk menilai seberapa jauh visi dan misi dari pada Presiden itu sendiri.

Masih dari pendapat Fraksu Utusan Golongan, Soediyarto ketika itu mengatakan bahwa dengan tingkat sosial pendidikan rakyat Indonesia yang masih rendah, masih diperlukan peran MPR dalam menetapkan GBHN sehingga Presiden terpilih tidak akan sewenang-wenang dalam melaksanakan programnya. Soediyarto khawatir dengan kondisi rakyat Indonesia yang masih miskin, mereka tidak mempunyai kemampuan mengawasi kinerja dari seorang Presiden yang dipilih langsung.⁴²

Jika melihat secara keseluruhan sejarah pembahasannya,⁴³ terungkap bahwa sebenarnya terjadi perdebatan yang cukup panjang berkenaan dengan hal tersebut. Namun diakhir perdebatan, dari dua pandangan yang diperdebatkan tersebut kemudian disepakatilah pandangan yang mengatakan bahwa apabila Presiden dipilih langsung oleh rakyat, dengan sendirinya MPR tidak lagi bertugas menyusun GBHN seperti ketika Presiden masih dipilih secara langsung oleh MPR. Dengan begitu, praktis MPR juga tidak lagi memiliki kewenangan untuk mengawasi kinerja Presiden dalam merealisasikan janji-janjinya (tawaran

³⁹ Id, hlm. 239.

⁴⁰ Id, hlm. 388.

⁴¹ Id, hlm. 382.

⁴² Id.

⁴³ Penulis hanya mengutip beberapa pernyataan atau perdebatan yang menjadi point-penting dalam pembahasan mengenai hal tersebut.

program) selama kampanye. MPR tidak lagi mengawasi kinerja Presiden, dan pengawasan itu kemudian dilakukan secara langsung oleh rakyat.

Tidak lama berselang pasca dihilangkannya GBHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, lahirlah apa yang dinamakan sebagai Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) sebagai sistem perencanaan pembangunan nasional kedepannya. Jika merujuk pada penjelasan 1 Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 yang notabene merupakan dasar hukum pembentuk RPJP, dikatakan bahwa

“dengan tiadanya Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional dan diperkuatnya otonomi daerah dan desentralisasi pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka untuk menjaga pembangunan yang berkelanjutan, pembentukan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional sangat diperlukan. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang memerintahkan penyusunan RPJP Nasional yang menganut paradigma perencanaan yang visioner, maka RPJP Nasional hanya memuat arahan secara garis besar”.⁴⁴

Berkenaan dengan mekanisme penyusunan RPJP tersebut, proses penyusunannya dimulai dari penyiapan rancangan awal rencana pembangunan, dilanjutkan dengan musyawarah perencanaan pembangunan, dan diakhiri dengan penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan. Proses tersebut keseluruhannya berlangsung di pemerintah. Setelah rancangan akhir rencana pembangunan tersebut selesai, proses selanjutnya ada di tangan DPR bersama-sama dengan Presiden untuk kemudian disetujui dan disahkan menjadi Undang-Undang tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.⁴⁵

⁴⁴ Baca juga Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Disebutkan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional disusun sebagai penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam bentuk visi, misi dan arah pembangunan nasional. Dengan demikian, dokumen ini lebih bersifat visioner dan hanya memuat hal-hal yang mendasar, sehingga memberi keleluasaan yang cukup bagi penyusunan rencana jangka menengah dan tahunannya

⁴⁵ Hastu Rahma Anggraini dkk., *Gambaran dan Analisis Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025*, Karya Tulis Ilmiah, Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Semarang, 2014, hlm. 7, diakses 8 Mei, 2019.

Berdasarkan uraian singkat mengenai RPJPN di atas, penulis melihat bahwa pada prinsipnya semangat pembentukan RPJPN sejalan dengan pembentukan GBHN, yakni keduanya sama-sama menginginkan agar negara Indonesia memiliki arah pembangunan nasional yang jelas dalam sistem pemerintahannya. Namun demikian, penulis melihat beberapa kelemahan terhadap konsep RPJPN tersebut. Penulis berpandangan bahwa ke depan perlu dihidupkan kembali GBHN sebagai arah haluan dasar negara yang dibentuk oleh MPR. Beberapa kelemahan RPJPN sebagaimana penulis maksud dijelaskan di dalam alinea-alinea berikut ini.

Pertama, aktor pembentuk yang tidak representatif. Berkenaan dengan hal ini, sebagaimana dikatakan di awal bahwa sebagai arah pembangunan nasional, RPJPN dibuat oleh Presiden yang dikemudian dibahas, dan disetujui bersama-sama dengan DPR untuk selanjutnya menjadi undang-undang. Setelah RPJPN tersebut disahkan, maka Presiden memiliki tanggung jawab secara penuh untuk melaksanakannya. Pertanyaan yang kemudian muncul, sudahkan RPJPN tersebut benar-benar merepresentasikan kehendak rakyat sekaligus dapat menjadi bentuk pengejawantahan kedaulatan rakyat secara ideal jika yang membuatnya hanyalah Presiden? Meskipun pada prinsipnya Presiden saat ini terpilih melalui pemilihan umum oleh rakyat secara langsung, bukan berarti pula seluruh program yang diusung oleh Presiden ketika masa kampanye merupakan program yang menjadi kehendak rakyat untuk dijalankan ke depannya. Kalaupunlah kemudian setelah dibuat oleh Presiden lalu dilakukan pembahasan terhadap RPJPN dan disahkan bersama-sama dengan DPR, bukankah keduanya merupakan kelembagaan politik (*political representation*) yang bisa jadi dalam pembahasannya terjadi suatu transaksi-transaksi politik yang justru berpotensi menciderai hati rakyat? Jika kita konsisten dengan hakekat rencana pembangunan nasional secara materil yang notabeneanya merupakan kehendak rakyat, tentu hal ini menjadi suatu permasalahan.

Kedua, aktor pelaksana yang tidak berkaitan dengan hakikat pelaksana kedaulatan rakyat. Di awal telah dikatakan bahwa dengan perubahan rumusan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang semula menyatakan bahwa “kedaulatan ada di

tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat” menjadi “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” membawa konsekuensi dasar bahwa kini seluruh lembaga negara (khususnya lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945) merupakan aktor pelaksana kedaulatan rakyat. Dengan begitu, praktis seluruh lembaga negara sebagaimana dimaksud memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan hal-hal apa saja yang menjadi kehendak rakyat yang terangkum dalam suatu haluan dasar pembangunan nasional. Namun dalam praktiknya kini, RPJPN yang ada saat ini hanya merupakan arah pembangunan nasional yang ditujukan kepada Presiden sebagai satu dari sekian banyak aktor pelaksana kedaulatan rakyat. Hal ini tentu menjadikan tidak adanya interkoneksi antara arah pembangunan nasional dan aktor pelaksana kedaulatan rakyat. Oleh karenanya, jika kita konsisten pada hakikat kedaulatan dan seluruh lembaga negara sebagaimana dimaksud merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat, sudah barang tentu kini kita harus memikirkan bagaimana caranya agar ada suatu haluan negara yang benar-benar memiliki interkoneksi yang baik antara hakikat kedaulatan rakyat dan lembaga-lembaga negara sebagai pelaksana kedaulatan rakyat.

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

Model pengawasan yang semacam ini menurut penulis bukanlah model pengawasan yang ideal. Sudah selayaknya setiap saat jika diperlukan terdapat suatu mekanisme yang dapat dilaksanakan untuk mengontrol agar pelaksanaan RPJPN dan/atau RPJMN tetap dapat berjalan secara efektif. Hal inilah yang sampai saat ini belum ditemukan formulasinya. Sementara di satu sisi, model pengawasan yang seperti itu menurut penulis menjadi suatu kebutuhan.

Kelemahan-kelemahan yang penulis sampaikan tersebut yang pada akhirnya mengantarkan pada gagasan perlunya MPR diberikan kembali kewenangan dalam membentuk GBHN ternyata juga disampaikan oleh beberapa pakar hukum. Kaelan misalnya, ia menyampaikan bahwa:⁴⁶

Kurun Waktu RPJP Nasional adalah 20 (dua puluh) tahun. Adapun pelaksanaan RPJP Nasional 2005-2025 terbagi dalam tahap-tahap perencanaan pembangunan nasional disusun dalam masing-masing periode Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) yaitu periode 5 tahunan dan ditetapkan dengan **Peraturan Presiden Republik Indonesia**, misalnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010, Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014, yang kemudian pelaksanaannya dilakukan oleh Presiden.

Di sinilah letak kelemahan sistem perencanaan dan pelaksanaan pembangunan menurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah reformasi. Karena RPJP Nasional yang merupakan acuan umum pembangunan nasional ditetapkan dengan Undang-Undang, sedangkan **RPJM Nasional ditetapkan dengan Peraturan Presiden, sedangkan pelaksanaannya adalah Presiden sendiri**. Jikalau reformasi kekuasaan pemerintahan negara terutama untuk menciptakan kondisi *checks and balances*, maka justru perencanaan dan pelaksanaan pembangunan nasional tidak mewujudkan mekanisme *checks and balances*. Jikalau RPJP ditetapkan dengan Undang-Undang, dalam kenyataannya yang aktif menyusun dan menentukan adalah Presiden, sedangkan DPR hanya memberikan persetujuan. Apalagi pelaksanaan secara kongrit pembangunan nasional dalam RPJM Nasional yang disusun dan direncanakan oleh Presiden dan ditetapkan dengan Peraturan Presiden. Konsekuensinya jikalau terjadi ketidaksesuaian dengan rencana pembangunan atau bahkan menyimpang dari rencana pembangunan, atau minimal tidak mengalami progres yang signifikan, maka tidak akan ada

⁴⁶ Kaelan, Reformulasi GBHN; Perpektif Filosofis dan Yuridis. Makalah dalam acara *Focus Group Discussion* kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 11 Mei 2016, hlm 5-6.

kontrol kekuasaan atau sangsi yuridis yang jelas, karena ditentukan oleh suatu peraturan yang dihasilkan oleh kekuasaan Presiden itu sendiri.

Selain Khaelan, tidak sedikit pakar Hukum Tata Negara yang juga menyatakan tentang pentingnya GBHN untuk dihidupkan kembali. Yudi Latif misalnya, ia menyatakan terdapat tiga alasan mengapa GBHN perlu dikembalikan sebagai pedoman pembangunan nasional, yakni:⁴⁷

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

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

Ketiga; dengan menghidupkan kembali Haluan Negara, tidaklah berarti bahwa format dan isi Haluan Negara harus sama dan sebangun dengan GBHN versi terdahulu. Yang penting, secara substansial, Haluan Negara itu harus mengandung kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan-arahan dasar (*directive principles*) yang bersifat ideologis dan strategis. Dalam rangka restorasi GBHN tersebut, kita bisa memadukan warisan-warisan positif dari berbagai rezim pemerintahan selama ini, baik Orde Lama, Orde Baru maupun Orde Reformasi.”

⁴⁷ Yudi Latif, Rancang Bangun GBHN, Opini Harian Kompas, Edisi 30 Agustus 2016. hlm. 6 baca juga Idul Rishan, Diskursus Perihal GBHN & Anotasi Terhadap Praktik Ketatanegaraan Ke Depan Proshiding *Focus Group Discussion* Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta, Yogyakarta, 8 September 2016, hlm. 19

Paradigma yang dibangun Yudi Latif menegaskan bahwa di dalam negara kekeluargaan (dapat disebut juga negara integralistik) dengan demokrasi consensus yang khas Indonesia, kebijakan dasar (rencana) pembangunan tidaklah diserahkan kepada presiden sebagai ekspresi kekuatan mayoritarian. Kebijakan dasar rencana pembangunan harus dirumuskan bersama melalui mekanisme konsensus seluruh representasi kekuatan politik rakyat dalam suatu lembaga perwakilan terlengkap, yakni MPR. Dengan kata lain, Presiden tidak mengembangkan politik sendirian, tetapi harus menjalankan prinsip-prinsip direktif yang ditetapkan MPR dalam suatu GBHN.⁴⁸

Hampir senada dengan Yudi Latif, Daoed Joesoef bahkan memberi catatan bahwa bukan GBHN saja yang perlu direstorasi melainkan juga Garis Besar Haluan Negara dan Bangsa (GBHNB). Dikatakan bahwa:⁴⁹

GBHNB ini harus berupa satu konsep pembangunan yang berkelanjutan yang bertujuan tidak sekadar menambah *plus-value-of-things (income)*, tetapi lebih-lebih meningkatkan nilai tambah manusia (*to be more, penyempurnaan diri, diuwongke*). Meningkatkan nilai lebih manusia dilakukan pula oleh pemerintah melalui fungsinya sebagai tutor, dengan jalan membangun jiwa jauh lebih dahulu daripada membangun badan sebagaimana yang dinarasikan himne nasional "Indonesia Raya". Dengan kata lain kita perlu menguasai keterampilan bernegara-bangsa sebagai kemahiran berjiwa-*nation-statecraft as soulcraft*. "*To govern is to foresee*".

Lebih lanjut Ravik Karsidi, menyatakan tujuan restorasi GBHN tidak lain adalah untuk kesejahteraan. Ravik Karsidi mengemukakan terdapat empat alasan mengapa GBHN dianggap penting dalam memetakan arah pembangunan nasional. Pertama alasan historis, kedua, alasan yuridis, ketiga, alasan politis, dan keempat alasan sosio-ekonomis.⁵⁰

Pertama, alasan historis.

"Upaya menyusun GBHN pada dasarnya telah dilakukan sejak awal kemerdekaan sebagai bagian dari model perencanaan ekonomi yang diamanatkan Pasal 33 UUD 1945. Namun, itu sengaja dihilangkan dalam

⁴⁸ Yudi Latif, Basis Sosial GBHN, Opini Harian Kompas, Edisi 12 Februari 2016. Hlm 6. Baca juga Id, hlm. 20

⁴⁹ Daoed Joesoef, GBHN dan Konsep Pembangunan, Opini Harian Kompas, Edisi 7 April 2016, hlm. 6 Baca juga Id.

⁵⁰ Ravik Karsidi, GBHN Untuk Kesejahteraan, Opini Harian Kompas, Edisi 21 Januari 2016, hlm. 6

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

Kedua, alasan yuridis.

“Sistem yang dibuat untuk menggantikan peran GBHN, yakni Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, seperti berjalan tidak efektif. Padahal, sistem yang lahir dari UU No 25/2004 itu diamanatkan untuk dapat menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Kehadiran UU No 17/2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang belum mampu mengakomodasi sebuah pedoman pembangunan dan menyulitkan program pemerintah untuk berjalan secara berkelanjutan. Arah pembangunan nasional selama ini, seperti telah disinggung di atas, mengacu pada visi dan misi Presiden yang kemudian disusun secara detail sebagai Rencana Pembangunan Jangka Menengah. Namun, visi dan misi Presiden tersebut yang kemudian diterjemahkan dalam RPJM dan RPJP yang dibuat pemerintah melalui DPR hanya mewakili partai. Berlakunya UU No 6/2014 tentang Desa dan UU No 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah menghendaki konsistensi perencanaan pembangunan jangka panjang dari tingkat pusat hingga daerah.”

Ketiga, alasan politis.

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

kemajuan berbangsa, bernegara, dan berdemokrasi sesungguhnya merupakan langkah ke depan yang jauh lebih baik.”

Keempat, alasan sosio-ekonomis.

“Setiap pembangunan harus berkelanjutan terutama menyangkut infrastruktur dalam skala nasional. Tidak gonta-ganti atau tidak searah seperti yang dilakukan pada era reformasi ini. Belum tercapainya maksud pembangunan ekonomi sebagaimana amanat konstitusi adalah terutama karena penyimpangan kiblat pembangunan dari roh dan jiwa konstitusi. Penyimpangan yang dilakukan berlangsung baik dalam bentuk liberalisasi undang-undang, kebijakan fiskal, dan fungsi moneter yang terlepas dari amanat konstitusi. Sejak reformasi telah disahkan banyak undang-undang sektor perekonomian, yang setelah diuji materi oleh Mahkamah Konstitusi, terbukti tidak konstitusional.”

Sementara itu, dalam perspektif *sosial order*, Sudjito mengatakan bahwa secara umum, prinsip demokrasi dan persyarat dari berdirinya negara demokrasi adalah rakyat dapat secara bebas menyampaikan aspirasinya dalam kebijakan politik dan sosial. Melalui dan atas dasar kedaulatan rakyat serta demokrasi rakyat berkesempatan menyatakan kehendaknya secara sistematis, ataupun secara sporadis. Di dalamnya, ada filsafat keterkaitan sistemik nyata kedaulatan rakyat, demokrasi dengan basis sosialnya. Artinya, kehidupan dan masa depan rakyat sebagai individu maupun sebagai bangsa, direncanakan, didesain dan diraih melalui upaya-upaya memperhatikan aspirasi rakyat, sekalian dinamika sosialnya. Disanalah kemudian GBHN merupakan sarana memanusiaikan (*nguwongke*) rakyat dalam rangka pertanggungjawaban sosial penyelenggara negara. Kedaulatan rakyat, demokrasi dan GBHN dibutuhkan dan perwujudannya harus melalui analisis sosial. Hal demikian penting agar aspirasi dan dinamika sosial terakomodasi dengan baik.⁵¹

Lebih lanjut, Sudjito mengatakan bahwa GBHN secara substantif haruslah berasal dari ide-ide rakyat yang merupakan karya moral akademik-intelektual rakyat dan negarawan, bukan sekedar karya politikus. Idealnya, GBHN disusun atas dasar *platform* ideologi Pancasila dalam rangka mencapai tujuan negara, yakni: “...membentuk suatu pemerintahan Indonesia yang melindungi segenap

⁵¹ Sudjito, Kedaulatan Rakyat, Demokrasi, dan GBHN dalam Perspektif Social Order, Makalah dalam acara Focus Group Discussion kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 11 Mei 2016, hlm. 3

bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...". Inilah dimensi teleologisnya. GBHN harus mencerminkan sistem kenegaraan, memuat pokok-pokok lembaga negara permanen dan norma hukum operasional sebagai penerjemahan asas-asas hukum berdasarkan ideologi Pancasila. Secara empiris, visi-misi Presiden dan Wakil Presiden selama ini tidak mampu mengantarkan negara Indonesia semakin dekat dengan cita-citanya bernegara. Rakyat diposisikan hanya sebagai penonton, obyek dan tidak pernah menjadi subyek dalam bernegara.⁵²

Berbagai pendapat tersebut menguatkan pandangan penulis bahwa ke depan perlu sekiranya menghidupkan kembali GBHN sebagai haluan kehidupan bernegara di Indonesia. Tidak ada tujuan lain dalam upaya menghidupkan kembali GBHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia selain sebagai upaya untuk meluruskan sesuatu hal yang perlu untuk diluruskan.

***Ius Constituendum* GBHN dan Kewenangan Pembentukannya**

Berkenaan dengan *ius constituendum* GBHN dan kewenangan pembentukannya, perlu penulis sampaikan beberapa hal. Pertama, GBHN yang dikonstruksi dalam tulisan ini bukanlah GBHN versi masa lalu (Demokrasi Terpimpin maupun Orde Baru) karena hal tersebut sudah tidak relevan lagi untuk diterapkan dengan sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini. Sebagaimana diketahui, GBHN pada masa lalu itu hanya berupa pidato Presiden yang diberi bentuk hukum dengan Ketetapan MPR. Ketetapan MPR Nomor. 1/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-garis Besar daripada Haluan Negara isinya berasal dari pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1959, 28 Agustus 1959, 30 September 1960, dan 10 November 1960⁵³. Untuk masa-masa selanjutnya pada masa Orde Baru, GBHN ini memang berasal dari pidato Presiden yang diberi bentuk hukum dengan Ketetapan MPR. Dengan kata lain, *ius*

⁵² *Id*

⁵³ Sri Soemantri, Ketetapan MPR (S) sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara, Remadja Karya, Bandung, 1985, hlm. 40

constituendum GBHN merupakan haluan negara yang diterjemahkan kembali dan disesuaikan dengan dinamika ketatanegaraan Indonesia saat ini.

Kedua, ke depan materi muatan GBHN haruslah memuat norma-norma dasar yang mengarah pada cita-cita dan tujuan nasional yang sifatnya memberikan arahan kepada lembaga-lembaga negara terutama lembaga penyelenggara pemerintahan, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Dengan kata lain, secara substansial haluan negara itu harus mengandung kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan-arahan dasar (*directive principles*) yang dibentuk berdasarkan cita-cita dan tujuan nasional. Norma-norma dasar haluan negara inilah yang kemudian nantinya harus dijadikan sebagai sumber dan arahan bagi lembaga-lembaga negara dalam merumuskan visi, misi, dan tujuannya, terutama bagi Presiden dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan;⁵⁴

Ketiga, kewenangan membentuk GBHN haruslah berada di tangan MPR yang dilaksanakan bersama-sama dengan Presiden dengan seluruh pimpinan lembaga-lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat. Layaknya pembentukan suatu undang-undang, rancangan GBHN harus mendapat persetujuan bersama oleh aktor-aktor pembentuk untuk kemudian disahkan dan ditetapkan menjadi GBHN. Konstruksi pembentukan demikian ini menurut penulis akan lebih membuat GBHN yang akan dibentuk kedepannya benar-benar dapat menjadi suatu haluan dasar kehidupan bernegara yang murni hadir sebagai kehendak rakyat seperti halnya hakekat GBHN secara materil itu sendiri;

Keempat, produk GBHN ditetapkan melalui Ketetapan MPR. Sebagaimana diketahui bahwa pasca dilakukannya perubahan UUD 1945, MPR tidak boleh dan tidak akan lagi menerapkan produk hukum yang bersifat mengatur (*regeling*),

⁵⁴ Diadopsi dari pemikiran Ridwan HR yang disampaikan dalam Group Discussion Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta, Yogyakarta, 8 September 2016 dan pemikiran Yudi Latif yang kemudian penulis kontekstualisasikan dengan dinamika ketatanegaraan saat ini.

kecuali dalam bentuk UUD atau Perubahan UUD.⁵⁵ Dengan kata lain, TAP MPR yang dikeluarkan kini haruslah bersifat kongkrit dan individual, atau dalam bahasa hukum biasa kita kenal dengan istilah keputusan yang bersifat *reshickking*. Namun oleh karena dalam tulisan ini *ius constituendum* kewenangan penetapan GBHN berada ditangan MPR setelah mendapat persetujuan bersama, maka kedepan perlu sekiranya dibuka suatu ruang bagi MPR untuk kembali memiliki kewenangan dalam mengeluarkan suatu ketetapan yang sifatnya “mengatur”, “khusus” ditujukan untuk menetapkan GBHN seperti halnya ketika MPR menetapkan UUD atau perubahan UUD; dan

Penutup

Terdapat dua kesimpulan utama yang dapat diambil dari berbagai uraian di atas, yakni:

- 1) Dikembalikannya GBHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan suatu hal yang penting dilakukan dengan beberapa alasan. Pertama, terdapat beberapa kelemahan terhadap konsep RPJPN. Kedua, GBHN merupakan kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan dasar (*directive principles*) tentang bagaimana melembagakan nilai-nilai Pancasila dan Konstitusi ke dalam pranata public. Ketiga, GBHN merupakan paket integral dari konsepsi negara kekeluargaan yang dikehendaki Pancasila dan UUD 1945;
- 2) Berkenaan *dengan ius constituendum* GBHN dan kewenangan pembentukannya, terdapat beberapa gagasan berikut ini. Pertama, GBHN yang dikonstruksi dalam tulisan ini bukanlah GBHN versi masa lalu karena hal tersebut sudah tidak relevan lagi untuk diterapkan dengan sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini. Kedua, muatan GBHN ke depan haruslah memuat norma-norma dasar yang mengarah pada cita-cita dan tujuan nasional yang sifatnya memberikan arahan kepada lembaga-lembaga negara terutama lembaga penyelenggara pemerintahan, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Dengan kata lain, secara substansial haluan negara itu

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 338

harus mengandung kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan-arahan dasar (*directive principles*) yang dibentuk berdasarkan cita-cita dan tujuan nasional. Ketiga, kewenangan membentuk GBHN haruslah berada ditangan MPR yang dilaksanakan bersama-sama dengan Presiden dengan seluruh pimpinan lembaga-lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat. Keempat, produk GBHN ditetapkan melalui Ketetapan MPR.

Daftar Pustaka

Buku:

- Budiman B. Sagala, Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia, Ghalia Indonesia, Cetakan Pertama, Jakarta, 1982.
- Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- M. Yamin, Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Jilid 1. Yayasan Prapanca, Jakarta, 1959.
- Riri Nazriyah, MPR: Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan, FH UII Press, Yogyakarta, 2007.
- Saafroedin Bahar dan Nannie Hudawati, Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)- Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 22 Mei 1945-22 Agustus 1945, Sekretariat Republik Indonesia, 1998.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan Jilid 1, Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010.
- Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2009.
- Sri Soemantri, Ketetapan MPR (S) sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara, Remadja Karya, Bandung, 1985.
- Samsul Wahidin, MPR dari Masa ke Masa, Bina Aksara, Jakarta, 1986.
- Valina Singka Subekti, Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945, Rajawali Press, Jakarta, 2007.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Jurnal, Prosiding dan Makalah:

Idul Rishan, Diskursus Perihal GBHN & Anotasi Terhadap Praktik Ketatanegaraan Ke Depan Prosiding *Focus Group Discussion* Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta, Yogyakarta, 8 September 2016.

Kaelan, Reformulasi GBHN Perpektif Filosofis dan Yuridis, Makalah dalam acara *Focus Group Discussion* kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 11 Mei 2016.

Ridwan HR yang disampaikan dalam *Focus Group Discussion* Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta, Yogyakarta, 8 September 2016.

Sudjito, Kedaulatan Rakyat, Demokrasi, dan GBHN dalam Perspektif *Social Order*, Makalah dalam acara *Focus Group Discussion* kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 11 Mei 2016.

W. Riawan Tjandra, Potensi Distorsi Revitalisasi GBHN, Prosiding *Focus Group Discussion* Ketatanegaraan: Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN dan Tata Cara Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kerjasama Badan Pengkajian MPR RI dengan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara wilayah Yogyakarta, Yogyakarta, 8 September 2016.

Website/ Media Cetak:

Hastu Rahma Anggraini, dkk, Gambaran dan Analisis Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, Karya Tulis Ilmiah, Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Semarang 2014, akses 8 Mei, 2019.

Ravik Karsidi, GBHN Untuk Kesejahteraan, Opini Harian Kompas, Edisi 21 Januari 2016.

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