

**KAJIAN YURIDIS KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT DALAM PENETAPAN KEBIJAKAN RENCANA
PEMBANGUNAN NASIONAL**

**Rizki Rahayu Fitri
Eka N.A.M. Sihombing**

**Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
Email: rizkirahayuf@gmail.com**

Abstrak

Dihapusnya kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN, tidak membawa dampak signifikan terhadap kemajuan sistem ketatanegaraan dan pembangunan di Indonesia, sehingga dalam berbagai kesempatan sosialisasi Empat Pilar Bernegara oleh MPR, disampaikan wacana untuk menghidupkan GBHN sebagai pedoman perencanaan pembangunan nasional, dan hal ini menarik dianalisis yang bertujuan untuk merekonstruksikan kewenangan perumusan kebijakan arah pembangunan nasional demi mewujudkan kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. Mengingat arti penting GBHN sebagai *platform* atau *blueprint* dalam pelaksanaan pembangunan, dan guna menghindari tumpang tindih kebijakan antar kementerian atau kelembagaan pemerintahan, maka kewenangan menetapkan GBHN yang merupakan pernyataan keinginan rakyat sebagai acuan utama penyelenggara negara dalam mewujudkan cita-cita bangsa, harus dikembalikan kepada MPR, karena MPR merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Pilihan gagasan melalui revitalisasi GBHN harus dilakukan melalui perubahan atau amandemen UUD NRI Tahun 1945, terutama terkait dengan wewenang dan tugas MPR. Selain mengembalikan kewenangan menetapkan GBHN kepada MPR, maka hal penting yang diperlukan dalam membangun Indonesia adalah pengamalan Pancasila yang terbebas dari dogma dan simbol yang didoktrin selama Orde Baru.

Kata Kunci: GBHN, Kedaulatan Rakyat, MPR

A. Pendahuluan

Kehidupan kelompok masyarakat tidak akan lepas dari kepemimpinan dan pemerintahan, oleh sebab itu dalam suatu negara harus ada pemerintah dan adanya pengakuan (legitimasi) terhadap pemerintahan tersebut. Unsur pimpinan atau pemerintah sangat penting untuk mengatur kehidupan masyarakat dalam suatu wilayah (negara), dan atas dasar ini diperlukan adanya pemerintah yang dipilih oleh masyarakat itu sendiri. Semua anggota masyarakat mempunyai kedudukan dan hak yang sama untuk memilih pimpinannya, tetapi tidak semua anggota

masyarakat (rakyat) dapat dan mampu menyampaikan suaranya dalam pemilihan, oleh sebab itu dibuatlah lembaga perwakilan yang disebut dengan parlemen (Syafiie dan Azhari, 2012: 57), sedangkan parlemen dapat pula disebut pemegang kedaulatan rakyat.

Kedaulatan rakyat tidak berarti segala keputusan harus diambil langsung oleh rakyat, melainkan pemerintah itu tetap berada di bawah kontrol masyarakat. Kontrol itu dapat dilaksanakan melalui 2 (dua) cara yaitu: (1) melalui pemilihan wakil-wakil rakyat; dan (2) melalui keterbukaan (*publicity*) pemerintahan, sehingga dalam negara demokrasi (seperti Indonesia), pemilihan umum yang jujur untuk mendapatkan wakil rakyat harus memiliki legitimasi, sedangkan kebebasan pers diperlukan untuk mendukung keterbukaan pemerintahan sebagai hal yang esensial (Erwin, 2012: 53). Penyampaian aspirasi oleh masyarakat dilaksanakan melalui lembaga perwakilan, sehingga dibentuk pula lembaga perwakilan yang dapat menampung suara (aspirasi) rakyat, yang diatur Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 dan berikut peraturan pelaksana lainnya.

Sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945, lembaga perwakilan (parlemen) di Indonesia atau yang disebut dengan istilah Lembaga Tertinggi Negara adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat, selain adanya Lembaga Tinggi Negara, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Pertimbangan Agung (Asshiddiqie, 2011: 139). dan dalam Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945 (sebelum amandemen) disebutkan bahwa salah satu kewenangan MPR adalah untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Pasca amandemen kewenangan MPR mengalami perubahan, yaitu hanya untuk mengubah dan menetapkan Undang Undang Dasar, melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

GBHN yang merupakan pernyataan kehendak rakyat yang pada hakikatnya sebagai pedoman umum pembangunan nasional yang ditetapkan oleh MPR. Pola pembangunan nasional ini merupakan rangkaian program-program pembangunan yang menyeluruh, terarah dan terpadu yang berlangsung secara terus

menerus, untuk mewujudkan tujuan nasional seperti termaktub dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi, kemerdekaan dan keadilan sosial (Aziz, 1990: 8), tetapi setelah amandemen, pola pembangunan nasional ini diganti melalui penyusunan sistem perencanaan pembangunan nasional yang dirumuskan menjadi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Pembangunan Tahunan, atau dikenal dengan istilah Rencana Kerja Pemerintah (Subkhan, 2014: 1). Setelah adanya perubahan politik dan sistem pemerintahan melalui Ketetapan MPR yang diteruskan dengan amandemen UUD NRI Tahun 1945, strategi global Pembangunan Nasional dirumuskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) melalui Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 dan diwujudkan dalam jangka lima tahunan dalam bentuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) melalui Peraturan Presiden.

Dihapusnya kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN, ternyata tidak membawa dampak signifikan terhadap kemajuan sistem ketatanegaraan dan pembangunan di Indonesia, sehingga dalam berbagai kesempatan sosialisasi Empat Pilar Bernegara oleh MPR, disampaikan wacana untuk menghidupkan GBHN sebagai pedoman perencanaan pembangunan nasional, dan hal ini tertuang dalam Rekomendasi MPR-RI Masa Jabatan 2009-2014, yaitu melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan negara (Susanto, 2017: 1).

Wacana untuk menghidupkan kembali GBHN telah menimbulkan polemik dan terungkap dalam Putusan Rapat Kerja Nasional PDIP tanggal 12 Januari 2016, sebagaimana yang disampaikan dalam pidato pembukaan Ketua Umum PDIP, bahwa wacana ini tentu perlu dianalisis dengan tetap berlandaskan pada hasil amandemen UUD NRI Tahun 1945, dan dengan mengembalikan GBHN, maka harus merubah kembali UUD NRI Tahun 1945, jika kemudian ada gagasan

menghidupkan kembali GBHN yang disusun dan ditetapkan MPR, berarti perlu melakukan amandemen kelima UUD NRI Tahun 1945 (Mas, 2018: 171), yang juga akan terkait dengan pembenahan kewenangan masing-masing lembaga negara.

B. Kedudukan MPR dalam Sistem Demokrasi di Indonesia

MPR merupakan penjelmaan rakyat Indonesia dan merupakan Lembaga Negara yang memegang dan melaksanakan kedaulatan rakyat (MPR-RI, 2015: 215). Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 (sebelum amandemen) dan Penjelasan UUD NRI Tahun 1945, disebutkan bahwa kekuasaan negara yang tertinggi berada di tangan MPR. Majelis ini dianggap sebagai penjelmaan representasi dari rakyat yang memegang aspirasi untuk mewujudkan kedaulatan Negara. MPR adalah Lembaga Negara yang mempunyai kedudukan dan kekuasaan yang tertinggi. Kekuasaannya tidak terbatas dan tidak ditetapkan secara limitatif melainkan enumeratif yang bersumber dari Pasal 1 ayat (2) itu sendiri.

Kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (inkonstitusional), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi. Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda (Erwinsyahbana dan Melinda, 2018: 311), dan kekuasaan MPR yang dimaksudkan adalah kekuasaan yang bersumber dari konstitusi.

Dalam perspektif sistem demokrasi di Indonesia sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945, MPR merupakan satu-satunya lembaga yang mempunyai supremasi, yang mengandung dua prinsip (Nazriyah, 2017: 40), yaitu: (1) sebagai badan yang berdaulat yang memegang kekuasaan berdasarkan hukum untuk menetapkan segala sesuatu yang telah ditegaskan oleh UUD NRI Tahun 1945, yang disebut sebagai “*legal power*”; dan (2) tidak ada suatu otoritas tandingan baik perseorangan maupun badan yang mempunyai kekuasaan untuk melanggar

atau menyampingkan sesuatu yang telah diputuskan MPR, yang disebut dengan istilah “*no rival authority*”.

Sebagai lembaga negara tertinggi pada masa itu, MPR adalah sebagai pemegang kedaulatan rakyat, dan sebagai pemegang kedaulatan rakyat, MPR mempunyai wewenang memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden untuk jangka waktu 5 (lima) tahun, sehingga MPR juga mempunyai wewenang untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden sebelum masa jabatannya berakhir apabila Presiden dan Wakil Presiden dianggap melanggar haluan negara. Berdasarkan struktur ketatanegaraan sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 (sebelum amandemen), MPR sebagai lembaga negara tertinggi menetapkan kebijakan tentang garis-garis besar daripada haluan negara, dan melalui garis-garis besar daripada haluan negara ini pemerintahan dijalankan. Garis-garis besar daripada haluan negara merupakan pedoman pemerintah (Presiden) dalam menjalankan roda pemerintahan, dan oleh sebab itu, Presiden dalam menjalankan pemerintahan berpedoman pada garis-garis besar haluan negara yang ditetapkan oleh MPR. Apabila Presiden melanggar garis-garis besar haluan negara yang ditetapkan oleh MPR, maka Presiden dapat diberhentikan oleh MPR dan MPR sebagai pemegang kekuasaan negara tertinggi, berarti tidak ada kekuasaan lain yang lebih tinggi. Keputusan-keputusan MPR tidak dapat dibatalkan atau diubah oleh kekuasaan lembaga tinggi negara yang lain.

MPR sebagai pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat secara limitatif mempunyai tugas pokok yang sangat mendasar bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, tetapi berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, ada pendapat bahwa walaupun UUD telah menetapkan tugas MPR secara limitatif, tidak berarti kekuasaannya terbatas hanya mengenai yang telah dirumuskan dalam Pasal 3, Pasal 6 dan Pasal 37 saja, sebab dengan adanya ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, maka MPR masih mempunyai kekuasaan lain, sehingga dapat menentukan hal yang dikendaki dalam rangka melaksanakan kehendak rakyat, sehingga MPR masih mempunyai wewenang lain yang tidak terbatas. Kata “sepenuhnya” dalam rumusan Pasal 1 ayat (2) dapat berarti bahwa “MPR memegang kekuasaan tertinggi dan bulat sepenuhnya” (Rozikin Daman,

1993: 188), dan dalam konsep ini maka kekuasaan yang dimiliki MPR menjadi tidak terbatas.

Melalui amandemen (perubahan) UUD NRI Tahun 1945, MPR tetap dipertahankan keberadaannya dan diposisikan sebagai lembaga negara, tetapi kedudukannya tidak lagi sebagai lembaga tertinggi (*supreme body*), melainkan hanya sebagai lembaga negara yang sejajar kedudukannya dengan lembaga-lembaga negara yang lain. Predikat MPR yang selama ini berposisi sebagai lembaga tertinggi negara telah dihapuskan. Perubahan UUD NRI Tahun 1945 telah menyebabkan terjadinya pergeseran sistem ketatanegaraan Indonesia, salah satunya terjadi pergeseran paradigma kelembagaan negara. Menurut UUD NRI Tahun 1945, semua lembaga negara kedudukannya sejajar. Perubahan kedudukan lembaga-lembaga negara mempunyai konsekuensi pula pada tugas dan wewenang, serta cara pengisian keanggotaan masing-masing lembaga negara. UUD NRI Tahun 1945 tidak menempatkan MPR sebagai lembaga negara tertinggi, tetapi sejajar atau sederajat dengan lembaga-lembaga negara lainnya. MPR juga tidak lagi sebagai pelaku penuh kedaulatan rakyat, dan kewenangannya sangat terbatas.

Sebelum UUD NRI Tahun 1945 diamandemen, anggota MPR terdiri dari anggota DPR ditambah Utusan Daerah dan Utusan Golongan. Komposisi MPR yang demikian itu menurut Penjelasan Pasal 2 UUD NRI Tahun 1945 dimaksudkan agar seluruh rakyat, seluruh golongan, seluruh daerah akan mempunyai wakil dalam majelis, sehingga majelis dapat dianggap sebagai penjelmaan rakyat. Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 setelah amandemen, anggota MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD. Tidak ada lagi anggota MPR yang berasal dari utusan golongan. Keanggotaan MPR saat sekarang ini belum mewakili seluruh elemen masyarakat, karena walaupun anggota MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD, dalam kenyataannya belum mewakili daerah, bahkan belum semua golongan masyarakat yang terwakili dalam keanggotaan MPR, misalnya unsur tokoh keagamaan, kesatuan masyarakat hukum adat, dan golongan masyarakat lainnya, sehingga dapat dikatakan bahwa keanggotaan MPR tidak merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia.

C. Rekonstruksi Kedaulatan Rakyat dalam Perumusan Kebijakan Rencana Pembangunan Nasional

Kebijakan hukum yang berkaitan dengan arah dan perkembangan dan perkembangan sistem hukum atau tata hukum yang akan datang (hukum yang dicita-citakan) dituangkan secara tertulis dalam bagian lampiran suatu figur yuridis Ketetapan MPR, undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya. Sebagai *ius constituendum*, kebijakan hukum tersebut memiliki kekuatan mengikat contoh kebijakan hukum tentang sistem hukum atau tata hukum yang akan datang terdapat dalam lampiran Ketetapan MPR Nomor IV Tahun 1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Selain itu tidak dipungkiri juga bahwa RPJPN yang ada saat ini merupakan salah satu implementasi dari asas *ius constituendum*. Konsep ini merupakan bentuk upaya untuk menjalankan kedaulatan rakyat dalam melaksanakan pembangunan nasional terhadap masyarakat. Oleh karena itu kebijakan tersebut harus sesuai berdasarkan asas kemanfaatan kehidupan bernegara, sehingga dalam merealisasikan kebijakan itu harus diadakannya suatu produk hukum. Produk hukum *responsive/populistik* adalah suatu bentuk produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan mampu memenuhi harapan masyarakat (Mahfud, 2010: 31).

Dalam perspektif teori kedaulatan Rakyat, rakyat lahir sebagai reaksi atas kedaulatan raja. Tokoh yang menjadi bapak dari ajaran ini adalah J.J Rousseau dan pada akhirnya lahir menjadi inspirasi Revolusi Perancis. Lebih lanjut, teori ini juga menjadi inspirasi banyak Negara, termasuk Amerika Serikat dan Indonesia. Dapat dikatakan bahwa *trend* simbol pada abad XX adalah kedaulatan rakyat. Menurut teori ini, rakyatlah yang berdaulat dan mewakilkan atau menyerahkan kekuasaannya kepada Negara. Kemudian, Negara, memecah menjadi beberapa kekuasaan yang diberikan kepada pemerintah atau pun lembaga perwakilan. (Hazimidi, 2012: 5).

Asas kedaulatan rakyat yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan secara tegas baik dalam Pembukaan maupun Batang Tubuh. Alinea Ke-4 Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan: "... maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar

Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan Rakyat”. Pada umumnya telah diterima suatu pengertian bahwa kedaulatan berarti kekuasaan yang tertinggi dalam suatu Negara. Ajaran tentang kedaulatan dalam arti kekuasaan yang tertinggi sudah dikenal sejak Aristoteles. Asas ini menghendaki agar setiap tindakan dari pemerintah harus berdasarkan kemauan rakyat dan pada akhirnya semua tindakan pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat melalui wakil-wakilnya. Persetujuan dari rakyat atas tindakan pemerintahan itu dapat ditunjukkan bahwa Presiden tidak dapat menetapkan peraturan pemerintah tanpa terlebih dahulu adanya undang-undang, artinya tanpa persetujuan rakyat Presiden tidak dapat menetapkan suatu peraturan pemerintah, dan akhirnya Presiden harus memberikan pertanggungjawaban kepada MPR dan DPR dan diharapkan tidak bersifat seremonial atau tradisi ketatanegaraan saja. Oleh sebab itu, kontrol dari DPR kepada Presiden adalah dalam rangka perwujudan dari asas kedaulatan rakyat (Sinamo, 2012: 38).

Prioritas pembangunan nasional disusun untuk melaksanakan berbagai visi yang telah ditetapkan. Prioritas tersebut disusun dengan mempertimbangkan pengalaman membangun pada masa lalu dan berbagai kemungkinan perkembangan pada masa depan. Keadaan yang menunjukkan bahwa berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan selama ini muncul kepermukaan secara serentak meliputi segala aspek kehidupan masyarakat disebabkan ketidakjelasan proses pembangunan nasional. Dalam sistem ekonomi kerakyatan misalnya, semua lapisan masyarakat mendapatkan hak untuk memajukan kemampuannya, kesempatan dan perlindungan dalam rangka meningkatkan taraf hidup dan partisipasi dalam berbagai kegiatan ekonomi. Dalam proses globalisasi hal yang utama adalah mengurangi berbagai macam hambatan perdagangan pembangunan yang mengedepankan prakarsa masyarakat secara luas sehingga menjadi penting terhadap peningkatan daya saing bangsa, tetapi RPJP saat ini belum berhasil menghadapi dan mengatasi segala permasalahan yang ada saat ini, masih banyak proyek-proyek infrastruktur strategis yang pernah di targetkan akhirnya terbengkalai, dan masih banyak proyek yang masih menjadi

target atau rencana dalam RKP 2015-2019 belum optimal. Hal ini menjadi hambatan program pembangunan nasional untuk menjalankan kedaulatan kepentingan rakyat. Dalam membentuk kebijakan tentu haruslah menghadirkan aspek kemanfaatan, tetapi RPJMN belum mampu mencapai pembangunan nasional, sehingga masih jauh dari salah satu tujuan hukum yakni “kemanfaatan”.

Melihat RPJMN yang kurang optimal dalam pelaksanaan pembangunan, maka GBHN masih memiliki kelebihan terhadap arah pembangunan nasional untuk menjalankan kedaulatan rakyat, karena GBHN memiliki haluan yang fokus pada satu titik pada aspek pembangunan, sehingga pembangunan akan lebih terarah dan konsisten dibandingkan RPJPN dan RPJMN yang tidak beraturan, karena terlalu banyak program yang di rencanakan, dan itu membuat realisasi program tersebut terhambat pada pembangunan.

Salah satu hal yang paling penting pada pembangunan nasional ialah ketersediaan pangan dan pendidikan. Melihat RPJPN dan RPJMN terlalu banyak mengkonsep program untuk pembangunan hal itu membuat hal yang paling pokok dalam pembangunan belum mampu terealisasikan secara utuh dan merata. Kemudian persoalan klasik yang dihadapi saat ini adalah tidak adanya jaminan kepastian bahwa program yang telah dikonstruksi secara ideal dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan SPPN maupun RPJPN itu dilaksanakan secara konsisten oleh pemangku kepentingan terkait. Sampai saat ini, tidak ada mekanisme yang cukup jelas untuk menilai apakah dokumen-dokumen perencanaan yang dibuat sebagai tindak lanjut dari RPJPN, seperti di level nasional, RPJMN, Renstra Kementerian/Lembaga, Rencana Kerja Pemerintah, Rencana Kerja Kementerian, dan di level daerah, RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD, memang sudah merujuk kepada RPJP.

RPJM Nasional sebagai perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahunan dalam praktiknya memungkinkan terjadinya ketidaksinambungan antara periode satu dengan periode berikutnya. Hal ini dapat terjadi jika Presiden yang terpilih berikutnya berbeda dengan Presiden sebelumnya. Dapat saja antara strategi pembangunan nasional dari Presiden sebelumnya berbeda dengan Presiden yang terpilih berikutnya. Ini masalah pertama yang timbul dari model

RPJM Nasional, dan dengan ditetapkannya RPJM Nasional dengan Peraturan Presiden, maka dalam proses penyusunan dan penetapannya tidak ada kontrol dari DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat. RPJM Nasional akan ditentukan sendiri oleh Presiden. Dengan demikian, dalam model pembuatan RPJM Nasional tidak terdapat mekanisme *checks and balances* di antara lembaga pemegang cabang kekuasaan yang ada (dalam hal ini antara Presiden dan DPR). Terjadinya ketidaksinambungan juga memungkinkan pada hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah maupun di antara pemerintah daerah. Sebagai turunan dari RPJM Nasional, maka RPJM Daerah juga ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah. RPJM Daerah seperti halnya RPJM Nasional, tidak terdapat kontrol dari lembaga perwakilan rakyat di daerah, yaitu DPRD. RPJM Daerah ditentukan sendiri oleh Kepala Daerah (Tohadi, 2015: 6-7).

Persoalan lain terkait dengan ketidakadilan sosial, masih merupakan sebuah keperhatian masyarakat di tengah banyaknya rencana pembangunan nasional yang cenderung hanya dilihat dari pertumbuhannya saja. Tidak beraturannya sistem ketatanegaraan dan terjadinya kegaduhan politik, membuka cahaya kesadaran untuk menata ulang dan terbersit menjadikan MPR sebagai “wasit” manakala terjadi hubungan kurang harmonis di antara lembaga lembaga tinggi negara, atau ada lembaga negara yang bermain di luar lapangan sehingga mengganggu ketenangan masyarakat dan mengembalikan MPR sebagai lembaga tertinggi negara.

Dalam sistem politik Indonesia sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pemegang kedaulatan rakyat adalah rakyat itu sendiri. Hanya saja dalam pelaksanaannya kedaulatan ini dilakukan menurut undang-undang yang berlaku. Berdasarkan ketentuan tersebut terlihat jelas bahwa yang mempunyai kedaulatan dalam negara Indonesia adalah rakyat. Keterlibatan rakyat sebagai pelaksana kedaulatan dalam UUD NRI Tahun 1945 diwujudkan dalam hal: (1) mengisi keanggotaan MPR, dimana keanggotaan MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah), melalui pemilihan umum; (2) mengisi keanggotaan DPR melalui pemilihan umum; (3) mengisi keanggotaan DPD; dan (4) memilih pasangan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung.

Menurut Asshiddiqie (2004: 14), dikatakan bahwa konsep kedaulatan rakyat diwujudkan melalui instrument-instrument hukum dan sistem kelembagaan negara dan pemerintah sebagai institusi hukum yang tertib. Oleh karena itu produk hukum yang dihasilkan haruslah mencerminkan perwujudan prinsip kedaulatan rakyat. Pemerintahan Indonesia secara formal mengakui bahwa: “kekuasaan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”.

Pemahaman tentang rakyat dalam kedaulatan rakyat berarti kekuasaan tertinggi ada pada rakyat, dan menempatkan kekuasaan tertinggi ada pada rakyat. Ajaran kedaulatan rakyat sebagai ajaran yang terakhir dipraktikkan pada negara-negara moderen mendapatkan tempat yang baik, karena ajaran kedaulatan rakyat dapat dianggap sebagai ajaran yang terbaik selain ajaran kedaulatan yang lainnya. Oleh karena rakyat berdaulat atau berkuasa, maka segala aturan dan kekuasaan yang dijalankan oleh negara tidak boleh bertentangan dengan kehendak rakyat. Negara yang berkedaulatan rakyat, sudah menjadi konsep yang diterima oleh kebanyakan negara. Negara dengan kekuasaan mutlak dianggap sebagai usaha yang tidak realistis karena negara tidak akan mendapat dukungan luas dari rakyatnya.

Dewasa ini, hampir semua negara moderen menganut prinsip kedaulatan rakyat yang dimodifikasi berdasarkan sistem perwakilan. Hal itu, diartikan suatu negara harus bertindak atas dasar keinginan dan kekuasaan rakyat, yang penyelenggaraannya diwakilkan kepada kelompok orang atau lembaga tertentu. Rakyat yang berdaulat mewakilkan kepada wakil-wakilnya untuk menyelenggarakan pemerintahan, dan wakil-wakil rakyat menjalankan kekuasaannya harus sesuai dengan kehendak rakyat, tetapi kehendak rakyat yang baik bukan kehendak yang tidak baik. Kedaulatan rakyat yang berarti rakyat yang berkuasa, oleh karena rakyat pada suatu negara yakni kumpulan manusia yang mempunyai persamaan antara lain persamaan asal usul, persamaan kehormatan/perasaan, persamaan daerah tempat tinggal atau pencarian rezeki, persamaan kepentingan atau kebutuhan, persamaan pikiran atau maksud. Rakyat yang berkumpul dan hidup bersama merasa perlu memilih pemimpin atau wakilnya mereka secara bersama

untuk menentukan kehidupan mereka bersama, sehingga dilaksanakanlah pemilihan (Singodimedjo, 1978: 39).

Konsep kedaulatan rakyat yang berarti rakyat yang mempunyai kedaulatan atau kekuasaan, tetapi tidak berarti konsep kekuasaan rakyat atau kedaulatan yang demikian tidak bersifat mutlak. Menurut Mas'udi (2010: 47), bahwa kedaulatan sebagai konsep kekuasaan (*sovereignty*) untuk mengatur kehidupan ada yang bersifat terbatas (*muqayyad*), relatif (*nisby*) dan ada yang tidak terbatas (*ghair muqayyad*) atau mutlak (absolut). Kedaulatan absolut adalah kedaulatan atas semua kedaulatan yang tidak dibatasi oleh kedaulatan pihak lain. Kedaulatan absolut hanya milik Allah SWT, untuk mengatur alam semesta melalui hukum alam-Nya dan mengatur kehidupan manusia melalui sinyal-sinyal hukum moral yang diilhamkan kepada setiap nurani (*qalb*) manusia atau diwahyukan melalui para nabi dan rasul-Nya, sedangkan dalam negara sebagai bangunan sosial dan proyek peradaban yang direkayasa oleh manusia dalam wilayah tertentu yang berdaulat adalah manusia secara kolektif sebagai khalifah-Nya.

Dalam perspektif demokrasi Pancasila dengan mengutamakan kepentingan bersama dengan asas perwakilan, musyawarah dan kekeluargaan, merupakan hal yang harus diadopsi dalam membangun bangsa ini, sehingga nilai-nilai Pancasila masih tetap bertahan, walaupun arus globalisasi dengan membawa liberalisasi yang begitu kuat masuk dan meresap dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Oleh sebab itu, berhubung salah satu fungsi MPR adalah melakukan legislasi, maka suatu kebijakan yang memuat dasar pembangunan nasional tentu memerlukan kebijakan dalam bentuk hukum melalui peran MPR untuk hadir dalam penyampaian aspirasi rakyat yang terkait dengan Kebijakan Rencana Pembangunan Nasional, yang tertuang dalam GBHN.

Penetapan GBHN perlu direformulasikan, hal ini yang membuat GBHN lebih jelas dibandingkan RPJPN, RPJMN dan RKP yang tidak jelas *output* dan *outcome* serta manfaatnya. GBHN dinilai lebih terstruktur dalam membentuk program pembangunan nasional, dan walaupun MPR tidak lagi sebagai Lembaga Tertinggi Negara, tetapi Ketetapan MPR masih menempati hierarki yang lebih tinggi dari pada undang-undang maupun peraturan presiden. Arah, strategi dan

program pembangunan nasional (baik jangka panjang maupun jangka menengah) perlu dikembalikan lagi pengaturannya melalui GBHN, dan hal ini sebenarnya merupakan langkah yang sah-sah saja menurut hukum. Dari sisi kekuatan hukum, maka pengaturan ke dalam GBHN yang ditetapkan melalui Ketetapan MPR jelas lebih kuat dari pada undang-undang maupun peraturan presiden. Dari sisi kekuatan hukum akan lebih baik, dan dari sisi kepastian, keadilan, dan kemanfaatan atau kegunaan hukum pun penetapan dalam bentuk GBHN jelas akan lebih baik, terutama jika dibandingkan dengan penetapan melalui peraturan presiden. Apabila pilihan gagasan melalui revitalisasi GBHN yang akan diambil, maka perlu dilakukan perubahan atau amandemen UUD NRI Tahun 1945, terutama terkait dengan wewenang dan tugas MPR.

Hal yang perlu dipertahankan dari model RPJP Nasional dan RPJM Nasional adalah pendekatan dalam proses penyusunan dan penetapannya. Selain itu, jika pilihan melalui revitalisasi GBHN, maka pendekatan yang ada dalam RPJP Nasional dan RPJM Nasional, terutama dengan melalui kerangka berfikir ilmiah, dan melibatkan unsur-unsur penyelenggara negara dan masyarakat harus diadopsi dalam proses penyusunan dan penetapan GBHN, dan hal ini dilakukan untuk menghindari proses penyusunan dan penetapan GBHN yang sarat politis dan melulu *top-down* seperti ketika zaman Orde Baru. Pendekatan GBHN yang lebih aspiratif dan demokratis nanti akan lebih menghasilkan materi atau isi GBHN yang bernuansa kepentingan rakyat (Tohadi, 2015: 10-11).

Terkait penekanan ruang lingkup serta fungsi GBHN dan RPJPN sebagaimana dimaksud di atas agar tidak menimbulkan preferensi negatif terhadap kemungkinan dipakainya GBHN sebagai instrument politik untuk menilai penyelenggaraan pemerintahan, maka GBHN perlu digarisbawahi adalah sebagai ideologi secara garis besar dari perencanaan pembangunan nasional secara utuh menyeluruh sedangkan, RPJPM merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari GBHN sebagai teknis penyelenggaraan pembangunan nasional, sehingga dalam penyusunan RPJPM oleh Presiden, harus tetap memperhatikan ideologi perencanaan pembangunan sebagai garis besar haluan negara (Tohadi, 2015: 11). Pembangunan nasional merupakan tanggung jawab bersama, tidak hanya

tanggung jawab lembaga eksekutif semata sehingga pemberlakuan kembali GBHN sangat diperlukan sebagai sebuah kesepakatan bersama antara pemerintah dan MPR sebagai pengejawantahan rakyat dalam melaksanakan visi, misi, tujuan dan program pemerintahan sesuai dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Bahkan pemberlakuan kembali GBHN dapat mengoptimalkan penggunaan keuangan negara sehingga keuangan negara dapat dipergunakan secara efektif dan efisien (Saraswati, 2017: 242).

Sebagai contoh dalam pembangunan bidang ekonomi telah digariskan bahwa penyelenggaraannya harus selalu mengarah pada mantapnya Sistem Ekonomi Nasional berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 untuk mewujudkan demokrasi ekonomi sebagai dasar pelaksanaan pembangunan, berarti prinsip dasar pembangunan ekonomi harus mampu untuk mewujudkan/mengaktualisasikan demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Sistem ekonomi yang digunakan di Indonesia disebut demokrasi ekonomi atau ekonomi Pancasila. Dalam demokrasi ekonomi, produksi dilakukan sebagai usaha bersama untuk kepentingan bersama. Demokrasi ekonomi mengutamakan peranan aktif masyarakat dalam kaitannya dengan kegiatan pembangunan. Pemerintah berkewajiban memberikan pengarahan dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi, dan menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan dunia usaha, sedangkan dunia usaha berkewajiban memberi tanggapan yang positif terhadap pengarahan, bimbingan, dan berusaha menciptakan iklim yang sehat dalam kegiatan yang dilakukan.

Sesuai dengan prinsip demokrasi ekonomi Pancasila, maka Pancasila harus dijadikan dasar untuk merumuskan dan menetapkan pola pembangunan nasional yang akan dituangkan dalam GBHN, karena Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum, dan hal ini adalah konsekuensi bahwa Indonesia adalah negara hukum. Wahjono (1989: 32), mengatakan ada 5 (lima) unsur formal negara hukum Indonesia, yaitu: (1) bersumber pada Pancasila; (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan lembaga tertinggi negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat, Presiden mandataris MPR bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat yang merupakan bagian dari MPR merupakan lembaga

pembentuk undang-undang; (3) Pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, tidak bersifat absolut; (4) segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan; dan (5) kekuasaan kehakiman yang merdeka. Pandangan lain menurut Hadjon (1987: 90), dijelaskan bahwa ciri negara hukum Pancasila, yaitu: (1) keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan; (2) hubungan fungsional yang proposional antara kekuasaan-kekuasaan negara; (3) prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir; dan (4) keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Susunan Pancasila adalah hirarkis dan mempunyai bentuk piramidal, dan kalau dilihat dari inti isinya, maka urutan-urutan lima sila menunjukkan suatu rangkaian tingkat dalam dan luas isinya. Setiap sila yang di belakang sila lainnya merupakan pengkhususan dari sila yang di depannya, dan jika urutan masing-masing sila dianggap mempunyai maksud demikian, maka di antara lima sila ada hubungan yang mengikat satu kepada yang lain, sehingga Pancasila merupakan satu kesatuan yang bulat. Dalam susunan hirarkis dan piramidal ini, maka Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi basis dari kemanusiaan (perikemanusiaan), persatuan Indonesia (kebangsaan), kerakyatan dan keadilan sosial. Sebaliknya Ketuhanan Yang Maha Esa adalah Ketuhanan Yang Maha Esa adalah yang berkemanusiaan, berpersatuan (berkebangsaan), berkerakyatan dan berkeadilan sosial (Notonagoro, 1988: 90).

Dalam hal demokrasi ekonomi didasarkan pada UUD NRI Tahun 1945, maka Pasal 33 merupakan pesan moral dan pesan budaya dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi. Ketentuan ini tidak sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur kegiatan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh, serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan pemerintahan (Manan, 1995: 45). Pesan konstitusional tersebut tampak jelas, bahwa yang dituju adalah suatu sistem ekonomi tertentu, tidak ekonomi kapitalistik (berdasar paham individualisme), tetapi suatu sistem ekonomi berdasarkan kebersamaan dan berdasarkan atas asas kekeluargaan.

Berdasarkan atas asas kekeluargaan berarti semangat kekeluargaan yang menjadi landasan filosofis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 harus diterjemahkan dalam setiap pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 (Soewardi, 1989: 413), dan dengan demikian ciri-ciri sistem ekonomi Indonesia (Faisal, <https://jagadedukasi.blogspot.com>), yaitu:

1. Peranan negara penting, tetapi tidak dominan. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah tumbuhnya sistem ekonomi komando. Demikian juga peranan swasta juga penting, tetapi tidak dominan. Dalam hal ini, untuk mencegah berkembangnya sistem pasar/liberal. Dalam sistem ekonomi Pancasila usaha negara dan swasta tumbuh berdampingan secara seimbang.
2. Sistem ini tidak didominasi oleh modal, tetapi juga tidak didominasi oleh buruh. Sistem ekonomi ini berdasarkan atas asas kekeluargaan.
3. Masyarakat memegang peranan penting, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, dan di bawah pimpinan atau pengawasan anggota masyarakat.
4. Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara. Selanjutnya, dalam demokrasi ekonomi yang berdasarkan Pancasila harus dihindarkan hal-hal berikut.
5. Sistem *free fight liberalism* (sistem ekonomi liberal yang bebas), yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain, yang dalam sejarah di Indonesia telah menimbulkan kelemahan struktural ekonomi nasional dan posisi Indonesia dalam perekonomian dunia.
6. Sistem etatisme (sistem ekonomi komando), bahwa negara beserta aparatur ekonomi bersifat dominan, mendesak, dan mematikan potensi, serta daya kreasi unit-unit ekonomi di luar sektor negara.
7. Persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli dan monopsoni, yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

Pembangunan ekonomi nasional selayaknya mengamalkan semua sila Pancasila secara serasi, yakni mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan mengembangkan pertumbuhan ekonomi yang merata untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Pembangunan ekonomi nasional harus sesuai dengan sistem ekonomi berdasarkan atas asas kekeluargaan sesuai Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Pembangunan ekonomi nasional dilaksanakan secara berencana, terpadu, dan mewujudkan kehidupan yang sejajar dengan bangsa lain. Dengan demikian, pembangunan ekonomi nasional harus selalu mewujudkan demokrasi ekonomi yang mendasarkan terhadap sistem ekonomi nasional berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana tertuang pada Pasal 33.

Secara eksplisit, pengertian demokrasi ekonomi tertuang dalam konstitusi sebagai hukum tertinggi di Negara Republik Indonesia, dan UUD NRI Tahun 1945 mengandung gagasan demokrasi politik dan sekaligus demokrasi ekonomi, artinya, dalam pemegang kekuasaan tertinggi adalah rakyat, baik di bidang politik maupun ekonomi. Seluruh sumber daya politik dan ekonomi dikuasai oleh rakyat yang berdaulat, tetapi dalam sistim demokrasi yang dibangun tentu tidak semuanya secara langsung dikuasai oleh rakyat. Ada beberapa bagian yang pokok diwakilkan pengurusannya kepada negara, dalam hal ini diwakilkan kepada: (1) MPR, DPR, DPR, dan Presiden dalam urusan penyusunan haluan-haluan dan perumusan kebijakan-kebijakan resmi bernegara; (2) Presiden dan lembaga-lembaga eksekutif pemerintahan lainnya dalam urusan-urusan melaksanakan haluan-haluan dan kebijakan-kebijakan negara itu; dan (3) secara tidak langsung kepada lembaga peradilan dalam urusan mengadili pelanggaran terhadap haluan dan kebijakan negara tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa GBHN penting sebagai *platform* atau *blueprint* pembangunan, dan memperbaiki bangsa yang sesuai Pancasila dan UUD. Ketiadaan GBHN atau *platform* pembangunan dapat menyebabkan terjadinya tumpang tindih kebijakan antar kementerian atau kelembagaan pemerintahan. Selain GBHN, maka hal penting yang diperlukan dalam membangun Indonesia adalah pengamalan Pancasila yang terbebas dari dogma dan simbol yang didoktrin selama Orde Baru (Suara Pembaharuan, <https://sp.beritasatu.com>.)

GBHN tetap dibutuhkan, karena saat ini tidak ada arah yang jelas dalam membangun Indonesia, oleh sebab itu kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN perlu dikembalikan, demi mewujudkan kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. Salah satu argumentasi utama atau alasan perlunya menghidupkan GBHN didasarkan pada pandangan bahwa pasca reformasi ternyata perencanaan pembangunan di Indonesia mengalami kekacauan, tidak ada arah dan adanya benturan kebijakan atau kepentingan antara pusat dan daerah (Subkhan, 2014: 132), dan GBHN yang dulu diamanatkan secara eksplisit dalam UUD NRI Tahun 1945 (urutan pertama) dan diwadahi dalam sebuah ketetapan MPR (urutan kedua),

sehingga dalam konteks dan perspektif seperti ini, pemikiran dan keputusan untuk menghidupkan kembali GBHN menemukan alurnya.

D. Penutup

Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa MPR tidak lagi sebagai Lembaga Tertinggi Negara, tetapi Ketetapan MPR masih menempati hierarki yang lebih tinggi dari pada undang-undang maupun peraturan presiden. Dari sisi kekuatan hukum, maka pengaturan ke dalam GBHN yang ditetapkan melalui Ketetapan MPR jelas lebih kuat dari pada undang-undang maupun peraturan presiden. Dari sisi kekuatan hukum akan lebih baik, dan dari sisi kepastian, keadilan, dan kemanfaatan atau kegunaan hukum pun penetapan dalam bentuk GBHN jelas akan lebih baik, terutama jika dibandingkan dengan penetapan melalui peraturan presiden. GBHN penting sebagai *platform* atau *blueprint* pembangunan, dan memperbaiki bangsa yang sesuai Pancasila dan UUD. Ketiadaan GBHN atau *platform* pembangunan dapat menyebabkan terjadinya tumpang tindih kebijakan antar kementerian atau kelembagaan pemerintahan.

Mengingat arti penting GBHN sebagai *platform* atau *blueprint* dalam pelaksanaan pembangunan, dan guna menghindari tumpang tindih kebijakan antar kementerian atau kelembagaan pemerintahan, maka kewenangan menetapkan GBHN yang merupakan pernyataan keinginan rakyat sebagai acuan utama penyelenggara negara dalam mewujudkan cita-cita bangsa, harus dikembalikan kepada MPR, karena MPR merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Pilihan gagasan melalui revitalisasi GBHN harus dilakukan melalui perubahan atau amandemen UUD NRI Tahun 1945, terutama terkait dengan wewenang dan tugas MPR, sedangkan pendekatan yang ada dalam RPJP Nasional dan RPJM Nasional, terutama melalui kerangka berfikir ilmiah, dengan melibatkan unsur-unsur penyelenggara negara dan masyarakat harus diadopsi dalam proses penyusunan dan penetapan GBHN, dan hal ini dilakukan untuk menghindari proses penyusunan dan penetapan GBHN yang sarat politis dan melulu *top-down* seperti ketika zaman Orde Baru. Selain mengembalikan kewenangan menetapkan

GBHN kepada MPR, maka hal penting yang diperlukan dalam membangun Indonesia adalah pengamalan Pancasila yang terbebas dari dogma dan simbol yang didoktrin selama Orde Baru.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Arnicun Aziz. 1990. *Empat GBHN 1973, 1978, 1983, 1998*. Edisi Satu. Cetakan Pertama. Jakarta: Bumi Aksara.
- Bagir Manan. 1995. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju.
- Herman Soewardi. 1989. *Koperasi: Suatu Kumpulan Makalah*. Bandung: Ikopin.
- Inu Kencana Syafii dan Azhari. 2012. *Sistem Politik Indonesia*. Cetakan Ketujuh. Bandung: Refika Aditama.
- Jazim Hazimidi (dkk). 2012. *Teori Hukum Tata Negara*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Jimly Asshiddiqie. 2004. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam Pembentukan UUD 1945*. Yogyakarta: FH UI Press.
- Jimly Asshiddiqie. 2011. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Edisi 1. Cetakan Pertama: Sinar Grafika: Jakarta.
- Kasman Singodimedjo. 1978. *Masalah Kedaulatan*. Cetakan Pertama. Jakarta: Bulan Bintang.
- Marwan Mas. 2018. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Cetakan Kesatu. Depok: RajaGrafindo Persada.
- Masdar Farid Mas'udi. 2010. *Syarah Konstitusi UUD 1945 dalam Perspektif Islam*. Jakarta: Alfabeta.
- Moh. Mahfud M.D. 2010. *Politik Hukum di Indonesia*. Cetakan Ke-3. Edisi Revisi. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- MPR-RI. 2015. *Panduan Masyarakat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*. Cetakan Keempatbelas. Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI.
- Muhammad Erwin. 2012. *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis terhadap Hukum*. Cetakan Ke-2. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Notonagoro. 1988. *Pancasila Dasar Falsafah Negara*. Cetakan Keempat. Jakarta: Rineka Cipta.
- Padmo Wahjono. 1989. *Pembangunan Hukum di Indonesia*. Jakarta: In-Hill Co.
- Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Rozikin Daman. 1993. *Hukum Tata Negara dalam Suatu Pengantar*. Cetakan Pertama. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Sinamo, Nomensen. 2012. *Hukum Tata Negara, Suatu Kajian Kritis tentang Kelembagaan Negara*. Cetakan Kedua. Jakarta: Permata Aksara.

Jurnal/Prosiding/Makalah:

Imam Subkhan. 2014. “GBHN dan Perubahan Perencanaan Pembangunan di Indonesia (GBHN and the Change of Indonesia Development Planning)”, *Jurnal Aspirasi*. Vol. 5 No. 2, Desember.

Mei Susanto. 2017. “Wacana Menghidupkan Kembali GBHN dalam Sistem Presidensial Indonesia”. *Jurnal De Jure*. Vol. 17 No. 3. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.

Mudiyati Rahmatunnisa. 2013. “Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Peran Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)”, *Makalah*. Disampaikan dalam Seminar Nasional Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Reformulasi Model GBHN: Tinjauan terhadap Peran dan Fungsi MPR RI dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Bandung: Kerjasama MPR dengan Universitas Padjadjaran.

Nazriyah, R. 2017. “Penguatan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. Vol. 47 No. 134. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Putu Sekarwangi Saraswati. 2017. “Pemberlakuan Kembali Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam Undang-Undang Dasar”. *Prosiding Seminar Nasional*. Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati.

Tengku Erwinsyahbana dan Melinda. 2018. “Kewenangan dan Tanggung Jawab Notaris Pengganti setelah Pelaksanaan Tugas dan Jabatan Berakhir”. *Jurnal Lentera Hukum*. Volume 5 Issue 2. Jember: Universitas Jember.

Tohadi. 2015. “Memperkuat Legalitas Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN): Reformulasi Penyusunan RPJP Nasional dan RPJM Nasional atau Revitalisasi GBHN”. *Jurnal Dinamika Masalah Hukum & Keadilan*. Vol. 2 No. 2.

Internet:

Faisal. “Sistem Ekonomi di Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar 1945”. <https://jagadedukasi.blogspot.com/2015/12/sistem-ekonomi-di-indonesia-berdasarkan.html>. Diakses pada Pukul 14.00, Tanggal 21 Pebruari 2019.

Suara Pembaharuan. “Dibutuhkan GBHN untuk Bangun Indonesia Sesuai Pancasila”. <https://sp.beritasatu.com/home/dibutuhkan-gbhn-untuk-bangun-indonesia-sesuai-pancasila/42668>. Diakses pada Pukul 14.15, Tanggal 21 Pebruari 2019.

Peraturan perundang-undangan:

Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945.

Republik Indonesia. Ketetapan MPR Nomor IV Tahun 1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN).

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