

**Garis-Garis Besar Haluan Negara sebagai Penentu
Arah dan Strategi Rencana Pembangunan Indonesia**

Siti Marwijah

Dosen Fakultas Hukum Universitas Dr. Sutomo Surabaya

Syiety@yahoo.co.id ²

Nunuk Nuswardani

Dosen Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura

Nooq.fh.@gmail.com

Abstract

Construction of a state shall be established in a comprehensive system for development to run a focused, structured, and well-planned. Indonesian National Development Planning System shall oriented to the welfare of society. In the new order planning system established by the Assembly (MPR) and referred to the Guidelines of State Policy (GBHN) . After the new order passes, the task of making the National Long-Term Development Plan (RPJN) submitted to the President and Vice President. When this happens the current opinion wants reformulate the GBHN as a model of national development planning ahead. However, if the Assembly (MPR) is still relevant as an institution that was given the role, functions and authority to formulate the GBHN. This is what needs to be studied for its solution.

Keywords : system planning, development, GBHN, RPJN.

Abstrak

Pembangunan suatu negara wajib ditetapkan dalam suatu sistem yang komprehensif agar pembangunan berjalan secara terarah, terstruktur, dan terencana dengan baik. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Indonesia wajib berorientasi kepada kesejahteraan masyarakat. Pada masa orde baru sistem perencanaan ditetapkan oleh MPR dan disebut Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Setelah masa orde baru berlalu, tugas pembuatan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJN) diserahkan kepada Presiden dan wakil Presiden. Saat ini terjadi arus pendapat yang menginginkan mereformulasi model GBHN sebagai arah perencanaan pembangunan nasional ke depan. Namun, apakah MPR masih relevan sebagai lembaga yang diberi peran, fungsi dan kewenangan untuk merumuskan GBHN. Hal ini yang perlu dikaji untuk mendapatkan solusinya.

Kata kunci : sistem perencanaan, pembangunan, GBHN, RPJN

Pendahuluan

Sebagai negara hukum, pengakuan normatif dan empirik terhadap prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi adalah suatu keharusan. Hukum sebagai pedoman tertinggi ini dituangkan dalam pengaturan dan peraturan. Di Indonesia, pengaturan dan peraturan tersebut ditetapkan dalam sistem hirarkhie (tata urutan)

peraturan perundang-undangan dengan tingkatan dari tingkat tertinggi hingga tingkat terendah.

Hirarkhie peraturan perundang-undangan tersebut secara berurutan diawali dengan Undang-undang Dasar 1945 sebagai urutan tertinggi peraturan perundang-undangan dan diakhiri dengan Peraturan Daerah sebagai peraturan perundang-undangan tingkat terendah, sebagaimana tergambar berikut :

Bagan 1 :



Hirarkhie tersebut dalam penyelenggaraan ketatanegaraan menjadi masalah karena ada produk hukum yang tercantum dalam hirarkhie peraturan perundang-undangan teta-

pi riilnya tidak mempunyai produk hukum, contohnya: Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR). Logika hukumnya, produk hukum yang ditempatkan di masing-

masing tingkat hirarkhie tersebut mempunyai kekuatan keberlakuan sesuai dengan posisi lembaga produsernya. Tap MPR ini terletak di tingkat ke dua setelah UUD 1945, namun lembaganya sendiri (MPR) hanya sebagai lembaga tinggi negara setara lembaga negara lainnya dan hanya memproduksi Tap MPR (terkait pengangkatan Presiden) satu kali dalam lima tahun.

Pada masa orde baru, yakni pada saat Presiden Suharto berkuasa, MPR melalui Tap MPR memiliki kewenangan untuk mengatur sistem perencanaan pembangunan nasional secara periodik lima tahunan yang disebut Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). MPR melalui GBHN menetapkan sistem perencanaan pembangunan nasional secara menyeluruh dan memerintahkan kepada mandataris (Presiden) untuk melaksanakannya.

Setelah masa orde baru berlalu, penyusunan sistem perencanaan pembangunan nasional diserahkan kepada Presiden dan wakil Presiden. UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengatur bahwa, kepada Presiden dan Wakil Presiden diberi-

kan tugas menyusun arah dan strategi pembangunan Nasional selama 5 tahun dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). RPJMN merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presidensiil yang berpedoman pada cita-cita luhur dalam Pembukaan UUD 1945 dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang telah ditetapkan dengan UU No. 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025. Hal ini juga selaras dengan salah satu persyaratan Calon Presiden dan Wakil Presiden menurut Pasal 15 huruf e UU No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres), yakni wajib memiliki visi, misi, dan program yang akan dilaksanakan selama 5 (lima) tahun ke depan dalam melaksanakan pemerintahan.

Penetapan kewajiban persyaratan visi, misi dan program bagi Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Undang-Undang ini dimaksudkan agar Calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, memiliki integritas tinggi, menjunjung tinggi etika dan moral, serta memiliki kapasitas dan kapabilitas yang baik.

Untuk mewujudkan hal tersebut, visi, misi dan program Calon Presiden dan Wakil Presiden dituangkan dalam RPJMN. Perencanaan pembangunan Nasional untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran (dengan target) yang jelas.

Ketentuan Umum UU No. 25 Tahun 2004 menyatakan bahwa : perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua, komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan, dan misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Pelaksanaan visi, misi ini menggunakan strategi atau langkah-langkah berisikan program-program indikatif untuk mewujudkan visi dan misi.

Program merupakan instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan

oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran, atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah. Penyampaian program ini penting artinya untuk mengetahui arah dan strategi pembangunan pada suatu masa pemerintahan melalui jenis-jenis program dari rezim yang bersangkutan. Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat diperoleh suatu rumusan isu hukum terkait arah dan strategi pembangunan hukum Indonesia lima tahun ke depan, yaitu :

- a. Penentuan pokok permasalahan terkait degradasi kehidupan bangsa (terutama bidang hukum);
- b. Penentuan jenis strategi unggulan yang dapat menjadi solusi;
- c. Mekanisme pelaksanaan dan penerapan penegakan hukum dalam kehidupan masyarakat secara menyeluruh.

Dengan tidak disusunnya sistem perencanaan pembangunan oleh GBHN sebagai produk MPR, maka timbul masalah karena MPR sebagai lembaga permusyawaratan rakyat memiliki kewenangan membuat produk hukum yang ditempatkan di tingkat hirarkhie tertinggi

setelah UUD 1945. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam hirarkhie peraturan perundang-undangan ada produk hukum yang tercantum tetapi riilnya tidak mempunyai produk hukum yang sepadan dengan keberadaan produk hukum tersebut. Berbagai pembahasan dan kajian tentang MPR dan kewenangannya dikemukakan, namun hingga saat ini belum membuahkan hasil seperti yang diharapkan.

Pembahasan

a. Pokok Permasalahan Terkait Degradasi Bidang Hukum

Dalam hal penegakan hukum, para ahli hukum menyatakan bahwa penegakan hukum di Indonesia dipengaruhi oleh tiga hal : kualitas penegak hukum, kualitas hukumnya, dan budaya berhukum masyarakat Indonesia. Berbagai media mengemukakan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum di Indonesia sangat rendah. Data lembaga *Transparency* Internasional Indonesia menunjukkan bahwa **penegakan supremasi hukum** berdasarkan nilai-nilai kebenaran

dan keadilan serta penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia secara universal mengalami **degradasi**. Lembaga *Transparansi* Internasional Indonesia merilis hasil survey terbarunya mengenai korupsi yang semakin marak terjadi di Indonesia pada Selasa 8 Juli 2013. Berdasarkan survey yang dilakukannya kepada 114 ribu orang di 107 negara.

Tim Kerja Kajian sistem ketatanegaraan MPR RI, yang dibentuk sebagai alat kelengkapan pimpinan MPR, beranggotakan sebanyak 45 orang wakil dari 10 fraksi/ kelompok DPD di MPR diturunkan ke masyarakat untuk menyerap aspirasi masyarakat terhadap masalah ketatanegaraan. Berdasarkan hasil Tim Kajian, MPR telah menyepakati 7 (tujuh) isu pokok aspirasi masyarakat yang dipandang menjadi arus utama (*main streaming*) aspirasi masyarakat, yakni :

Konsep konstitusi dan aspirasi usulan perubahan UUD 1945, Penguatan lembaga negara, Kajian tentang implementasi 4 (empat) pilar kehidupan berbangsa dan bernegara.

Empat pilar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara:

1. Pancasila, Pancasila adalah ideologi dasar bagi negara Indonesia. Nama ini terdiri dari dua kata dari Sanskerta: *pañca* berarti lima dan *śīla* berarti prinsip atau asas. Pancasila merupakan rumusan dan pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, atau disingkat UUD 1945 atau UUD '45, adalah hukum dasar tertulis (*basic law*), konstitusi pemerintahan negara Republik Indonesia saat ini.
3. Bhinneka Tunggal Ika, Bhinneka Tunggal Ika adalah moto atau semboyan Indonesia. Frasa ini berasal dari bahasa Jawa Kuna dan seringkali diterjemahkan dengan kalimat "Berbeda-beda tetapi tetap satu"-.
4. NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia), adalah bentuk dari negara Indonesia, dimana negara Indonesia yang merupakan negara kepulauan, selain itu juga bentuk negaranya adalah republik, kenapa NKRI, karena walaupun negara Indonesia terdiri dari banyak pulau, tetapi tetap merupakan suatu kesatuan dalam sebuah negara dan bangsa yang bernama Indonesia ([\[tik.kompasiana.com/2013/06/12/empat-pilar-berbangsa-dan-bernegara-568227.html\]\(http://tik.kompasiana.com/2013/06/12/empat-pilar-berbangsa-dan-bernegara-568227.html\)\).](http://poli-

</div>
<div data-bbox=)

Kajian berbagai keputusan MPR serta mengevaluasi mengenai produk undang-undang.

Salah satu permasalahan pokok adalah tentang "Penataan Sistem Ketatanegaraan Indonesia Melalui Perubahan UUD1945". Perubahan konstitusi merupakan tuntutan sesuai dinamika kehidupan masyarakat, sehingga 'perubahan' konstitusi/UUD1945 tersebut bukan asal berubah, namun diharapkan benar-benar mampu 'mengubah' tata kehidupan bangsa.

Sejak masa reformasi bangsa Indonesia tahun 1999, telah dilakukan beberapa kali Perubahan UUD 1945, namun hasilnya, di bidang hukum malah mengalami degradasi. Padahal pada masa-masa tersebut muncul 'GBHN 1999-2004' yang substansinya mendata permasalahan dan menentukan solusinya secara lengkap (termasuk permasalahan hukum). Berdasarkan fakta tersebut, sudah selayaknya

diungkap pokok permasalahan bangsa yang sebenarnya. Merunut hasil yang dicapai hingga kini, pokok permasalahan yang ditemukan pada masa-masa sebelumnya dirasakan ada salah maksud, salah interpretasi sehingga salah temuan solusi. Kinerja Tim Kerja Kajian sistem ketatanegaraan MPR RI untuk menyerap aspirasi ke masyarakat hanya memotret sisi 'luar' dari sebuah persoalan. Sebagai contoh, aspirasi usulan perubahan konsep UUD 1945, diungkap kepada masyarakat tanpa diberi rincian permasalahannya terlebih dahulu.

Penentuan pokok permasalahan dapat diawali dan ditetapkan oleh Tim Kerja Kajian sistem ketatanegaraan MPR RI dengan melihat kondisi nyata dan mengungkapkan kepada masyarakat agar diketahui stratanya. Pada penentuan pokok permasalahan penting untuk ditetapkan **strata** nya, karena dengan melihat strata tersebut dapat diketahui gradasi persoalan dan penuntasan solusi permasalahannya. Sebagai contoh : pokok persoalan terkait perubahan iklim (*climate change*)

dan pemanasan global (*global warming*) diungkap kepada masyarakat minta persetujuan stratanya dengan cara disandingkan dan dibandingkan dengan persoalan pentingnya penguatan lembaga-lembaga negara, atau kajian implementasi empat pilar kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan cara demikian, dapat ditemukan esensi pokok permasalahan sesuai dengan dinamika dan kebutuhan pokok (*basic needs*) masyarakat.

b. Penentuan Jenis Strategi Unggulan

Terhadap permasalahan yang ada di masyarakat di tahun 1999 dijawab oleh Bab III GBHN 1999-2004 yang menyatakan kondisi tersebut, antara lain, disebabkan :

Banyaknya peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintahan pada masa lalu tidak mencerminkan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan yang berlandaskan hukum agama dan hukum adat.

Kurang berperannya pelaksa-

naan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) menyebabkan banyaknya peraturan perundang-undangan yang ditetapkan mempunyai materi yang saling tumpang tindih satu sama lain serta masih adanya peraturan perundang-undangan yang kurang mencerminkan keadilan.

Adanya tindakan pembatasan keterlibatan kekuasaan rakyat oleh pemerintah untuk ikut berperan serta secara aktif dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan permasalahan dan sekaligus menjadi tantangan yang akan dihadapi dalam pembangunan hukum.

Upaya yang dilakukan, menurut arah kebijakan yang ditetapkan dalam Bab III GBHN 1999-2004 tersebut adalah dengan :

Menyusun dan membentuk peraturan perundang-undangan yang aspiratif dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat melalui peningkatan peran Prolegnas.

Menyempurnakan mekanisme penyusunan undang-undang antara

pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Adapun terhadap 7 (tujuh) isu pokok aspirasi masyarakat yang menjadi *main streaming* aspirasi masyarakat 2013, sesuai dengan aspirasi tersebut, maka implikasinya antara lain dilaksanakan dengan cara melakukan penguatan fungsi dan kewenangan lembaga-lembaga negara yakni :

- a. Penguatan kewenangan MPR (melalui : 1. reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN, 2. akuntabilitas kinerja lembaga-lembaga negara, 3. institusionalisasi Pancasila);
- b. Penguatan kewenangan DPD;
- c. Penguatan kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan;
- d. Penguatan kewenangan Komisi Yudisial;
- e. Penguatan kewenangan Mahkamah Konstitusi;
- f. Sistem pemilihan umum;
- g. Demokratisasi dalam sistem perekonomian;
- h. Demokratisasi dalam sistem pendidikan nasional; dan
- i. Pengaturan hak asasi manusia.

Pada saat ini, jenis perma-

salahan dan strategi unggulan yang diharapkan dapat menjadi solusi tampak masih bersifat 'umum' dan tidak menunjukkan 'spesifikasi' penyelesaian permasalahan yang riil. Penentu kebijakan bahkan seakan 'menyalahkan' banyaknya peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintahan pada masa lalu tidak mencerminkan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan yang bersendikan hukum agama dan hukum adat.

Berdasarkan uraian upaya tersebut di atas, dapat dipahami jika **tingkat keberhasilan** upaya-upaya yang dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan di seluruh aspek kehidupan masyarakat sangat rendah. Solusi yang ditawarkan secara riil harus **dimulai** dari hal yang paling mendasar dan dilaksanakan secara massal, menyeluruh dan terstruktur. Sebagai contoh, dalam hal penting seperti **kepedulian lingkungan** oleh pemerintah, [sebagai jawaban terhadap maraknya *illegal, unreported, unregulated (IUU) logging, mining dan fishing* dan kerusakan lingkungan lainnya] harus ada '*grand design*' peraturan dari **strata tertinggi** sampai strata

terendah yang mengatur pelibatan seluruh lembaga dan masyarakat baik secara perorangan maupun kelompok.

Pengaturan masalah lingkungan sama sekali tidak diatur dalam konstitusi, sehingga Indonesia tampak sangat 'royal' memberi ijin eksplorasi dan eksploitasi bumi, air dan kekayaan lainnya tanpa ada pengaturan yang membuat gerakan besar pemerintah dan masyarakatnya untuk peduli lingkungan. Hal-hal penting seperti tanggung jawab negara, kelestarian dan keberlanjutan, keserasian dan keseimbangan, keterpaduan pengelolaan lingkungan **hanya** diatur oleh undang-undang. Tidak menutup kemungkinan bagi isu-isu besar ketata-negaraan lainnya yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan kepentingan bangsa Indonesia. Usulan pengaturan di strata tertinggi berarti pengaturannya **di dalam konstitusi/UUD 1945** yang kemudian dijabarkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dalam bentuk ketetapan MPR RI (Tap MPR). Dalam hal ini, sebagai penentunya sudah saatnya dilakukan revitalisasi fungsi MPR RI, karena Tap MPR telah diatur

posisinya di dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Presiden sebagai pelaksana peraturan perundang-undangan.

Informasi dan usulan tersebut mungkin tidak cukup untuk menunjukkan bahwa Indonesia sebagai negara hukum dengan berbagai model pembangunan hukumnya telah bergeser dari kondisi penegakan hukum sebelumnya. Perlu ditegaskan bahwa peran Presiden dalam pembangunan hukum sangat krusial, baik sebagai pengatur, pengendali ketata-negaraan maupun sebagai pelaksana peraturan. Keberhasilan serta kecepatan pembangunan hukum dari banyak negara didunia sangat dipengaruhi oleh strategi pemerintah mereka dalam menentukan arah kebijakannya. Itulah sebabnya Presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara adalah *top leader* dalam penyelenggara pemerintahan yang dapat berperan penting dalam pembangunan penegakan hukum.

Penentuan jenis strategi yang dapat dijadikan solusi tampaknya sulit dilakukan, mengingat RPJPN 2005-2025 Pasal 5 Ayat (1) menyatakan bahwa :

‘Dalam rangka menjaga kesinambungan pembangunan dan untuk menghindarkan kekosongan rencana pembangunan nasional, Presiden yang sedang memerintah pada tahun terakhir pemerintahannya diwajibkan menyusun Rencana Kerja Pemerintah (RKP) untuk tahun pertama periode Pemerintahan Presiden berikutnya’.

Ayat (2) : RKP sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai pedoman untuk menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun pertama periode Pemerintahan Presiden berikutnya.

Selanjutnya dalam PENJELASAN Pasal 5 Ayat (1) menyatakan :
Yang dimaksud dengan RKP dan RAPBN tahun pertama adalah RKP dan RAPBN tahun 2010, 2015, 2020, dan 2025.

Ayat (2): Presiden terpilih periode berikutnya tetap mempunyai ruang gerak yang luas untuk menyempurnakan RKP dan APBN pada tahun pertama pemerintahannya melalui mekanisme perubahan APBN (APBN-P).

Dalam hal ini terjadi dilemma, pengaturan jenis ini menyatakan tidak membatasi ruang gerak Presiden berikutnya, namun apabila tidak dilaksanakan atau tidak berkesinambungan, maka pengaturan RPJPN oleh Presiden sebelumnya akan sia-sia.

Namun, Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan tertinggi dan sebagai pelaksana penentuan jenis strategi unggulan yang dapat menjadi solusi bagi penegakan hukum yang berkeadilan, wajib memperhatikan aspek-aspek yang terkait:

Jenis Permasalahan;

Peruntukannya (usia, lokasi, waktu);

Teknis pembentukannya;

Lembaga yang bertanggungjawab mengelola.

Sehingga dengan memperhatikan aspek-aspek tersebut diharapkan hasil yang didapat akan maksimal dan sesuai sasaran.

c. Lembaga Pembentuk Arah dan Strategi Penegakan Hukum

Pembentukan arah dan strategi pembangunan nasional dalam bentuk GBHN sepanjang

orde baru dilaksanakan oleh MPR. Namun setelah UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengatur bahwa, Presiden dan Wakil Presiden diberi tugas menyusun arah dan strategi pembangunan Nasional selama 5 tahun dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). RPJMN merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presidensiil. Pada prinsipnya perubahan kewenangan lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan terbagi menjadi 2 bagian, yaitu :

a. Sebelum amandemen UUD 1945

Dalam susunan ketatanegaraan Republik Indonesia pernah dikenal istilah lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara. Yang dimaksud lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara adalah lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara menurut UUD 1945. Lembaga yang disebut sebagai lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara dalam UUD 1945 adalah :

- 1) Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR);
- 2) Presiden;
- 3) Dewan Pertimbangan Agung (DPA);
- 4) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- 5) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
- 6) Mahkamah Agung (MA).

Dari keenam lembaga negara tersebut, MPR merupakan lembaga tertinggi negara. MPR mendistribusikan kekuasaannya kepada lima lembaga yang lain yang kedudukannya sejajar, yakni sebagai lembaga tinggi negara. Dalam susunan ketatanegaraan RI pada waktu itu, yang berperan sebagai lembaga legislatif adalah MPR dan DPR.

Kewenangan lembaga legislatif sebelum UUD 1945 :

- 1) Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR). Sebelum amandemen UUD 1945, susunan anggota MPR terdiri dari anggota-anggota DPR ditambah utusan daerah, golongan politik, dan golongan karya (Pasal 1 ayat 1 UU No. 16 Tahun 1969). Terkait dengan kedudukannya sebagai Lembaga

Tertinggi Negara, MPR diberi kekuasaan tak terbatas (super power) karena “kekuasaan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR” dan MPR adalah “penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia” yang berwenang menetapkan UUD, GBHN, mengangkat presiden dan wakil presiden.

- 2) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Keanggotaan DPR sebagai lembaga tinggi negara terdiri dari golongan politik dan golongan karya yang pengisiannya melalui pemilihan dan pengangkatan. Wewenang DPR menurut UUD 1945 adalah:

Bersama presiden membentuk UU (Pasal 5 ayat 1 jo Pasal 20 ayat (1)) dengan kata lain bahwa DPR berwenang untuk memberikan persetujuan RUU yang diajukan presiden disamping mengajukan sendiri RUU tersebut. (Pasal 21 UUD 1945);

Bersama presiden menetapkan APBN (Pasal 23 ayat (1);

Meminta MPR untuk mengadakan sidang istimewa guna

meminta pertanggungjawaban presiden.

b. Pasca Amandemen UUD 1945

Setelah adanya amandemen ke IV UUD 1945, (yang selanjutnya akan disebut UUD NRI 1945), terdapat suatu perubahan yang cukup mendasar baik dalam sistem ketatanegaraan maupun kelembagaan negara di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dari dihapuskannya kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara serta adanya beberapa lembaga negara baru yang dibentuk, yaitu Dewan Perwakilan Daerah dan Mahkamah Konstitusi. Selain itu, kedudukan seluruh lembaga negara adalah sejajar sebagai lembaga tinggi negara. Adapun lembaga – lembaga yang tercantum sebagai lembaga tinggi negara menurut UUD NRI 1945 adalah :

- 1) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- 2) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- 3) Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- 4) Presiden;

- 5) Mahkamah Agung (MA);
- 6) Mahkamah Konstitusi (MK);
- 7) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Adanya amandemen terhadap UUD 1945 telah menciptakan suatu sistem konstitusional yang berdasarkan keseimbangan kekuasaan (*check and balances*) yaitu setiap kekuasaan dibatasi oleh undang-undang berdasarkan fungsi masing-masing. Selain itu penyempurnaan pada sisi kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara disesuaikan dengan perkembangan negara demokrasi modern, yaitu salah satunya menegaskan sistem pemerintahan presidensiil dengan tetap mengambil unsur – unsur pemerintahan parlementer sebagai upaya untuk menutupi kekurangan sistem pemerintahan presidensiil.

Dalam hal kewenangan lembaga negara, UUD NRI 1945 menekankan adanya beberapa perubahan pada kewenangan lembaga legislatif yaitu :

- 1) Majelis Permusyawaratan

Rakyat (MPR)

Hal yang paling menonjol mengenai MPR setelah adanya amandemen UUD adalah **dihilangkannya** kedudukan MPR sebagai lembaga **tertinggi** negara. Selain itu, perubahan – perubahan yang terjadi di lembaga MPR baik mengenai susunan, kedudukan, tugas maupun wewenangnya adalah :

- a. MPR **tidak lagi** menetapkan GBHN;
- b. MPR **tidak lagi** mengangkat presiden. Hal ini dikarenakan presiden dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. (Pasal 6A ayat (1) UUD NRI 1945). MPR hanya bertugas untuk melantik presiden terpilih sesuai dengan hasil pemilu. (Pasal 3 ayat 2 Perubahan III UUD 1945).
- c. Susunan keanggotaan MPR mengalami perubahan yaitu terdiri dari anggota DPR dan DPD yang dipilih secara langsung melalui pemilu
- d. MPR tetap berwenang mengubah dan menetapkan UUD (Pasal 3 ayat (1) UUD NRI

1945);

- e. MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan atau/Wakil Presiden dalam masa jabatannya, apabila atas usul DPR yang berpendapat bahwa Presiden/Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/Wakil Presiden.

2) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Adanya amandemen terhadap UUD 1945, sangat mempengaruhi posisi dan kewenangan DPR sebagai lembaga legislatif. Salah satunya adalah diberikannya kekuasaan kepada DPR untuk membentuk UU, yang sebelumnya dipegang oleh presiden dan DPR hanya berhak memberi persetujuan saja. Perubahan ini juga mempengaruhi hubungan antara DPR sebagai lembaga legislatif dan presiden sebagai lembaga eksekutif, yaitu dalam proses serta mekanisme pembentukan UU. Selain itu, amandemen UUD 1945 juga mempertegas fungsi DPR, yaitu: fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan sebagai

kontrol antar lembaga negara. (Pasal 20 A ayat (1) UUD NRI 1945).

3) Dewan Perwakilan Daerah (DPR);

Sebagai lembaga negara yang baru dibentuk setelah amandemen UUD, DPD dibentuk dengan tujuan untuk mengakomodasi kepentingan daerah sebagai wujud keterwakilan daerah ditingkat nasional. Hal ini juga merupakan tindak lanjut peniadaan utusan daerah dan utusan golongan sebagai anggota MPR. Sama halnya seperti anggota DPR, anggota DPD juga dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilu. (Pasal 22 C ayat (1) UUD NRI 1945). DPD mempunyai kewenangan untuk mengajukan dan ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, RUU lain yang berkaitan dengan kepentingan daerah. (Pasal 22 D ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945).

Penutup

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan, penentuan pokok

permasalahan terkait degradasi kehidupan bangsa (terutama bidang hukum); Penentuan jenis strategi unggulan yang dapat menjadi solusi; serta Mekanisme pelaksanaan dan penerapan penegakan hukum dalam kehidupan masyarakat secara menyeluruh seharusnya tertuang dalam GBHN dan diterapkan dengan sasaran, arah kebijakan, strategi yang jelas, terstruktur dan *massive* (kokoh) serta oleh lembaga yang kredibel, dan akuntabel. Mengingat dalam undang-undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Ketetapan (Tap) MPR RI berada di urutan kedua setelah UUD 1945 maka sudah selayaknya jika posisi itu dimanfaatkan dengan menjadikan MPR sebagai lembaga pembentuk GBHN.

Arah dan strategi pembangunan hukum Indonesia lima tahun ke depan harus dituangkan dalam *'blue-print'* yang penerapannya oleh ketiga lembaga kekuasaan negara (Eksekutif, Legislatif dan *Yudicial*) wajib memperhatikan beberapa aspek. Aspek-aspek tersebut antara lain :

aspek pelaksanaan/pengelolaan program/kegiatannya

aspek pengawasan pelaksanaan program/kegiatan

aspek penegakan hukum nya apabila terjadi pelanggaran/pe-nyimpangan terhadap ketentuan pelaksanaannya.

Daftar Bacaan

Daliyo, 1992, Pengantar Ilmu Hukum, Gramedia Pustaka, Jakarta, h.56.

Empat-pilar-berbangsa-dan-berne-gara : [\[bangsa-dan-bernegara-568227.html\]\(http://politik.kompasiana.com/2013/06/12/empat-pilar-berbangsa-dan-bernegara-568227.html\)](http://politik.kompasiana.com/2013/06/12/empat-pilar-ber-</p></div><div data-bbox=)

Index Korupsi Indonesia Berdasar-kan Tingkat Kepercayaan Ma-syarakat, Lembaga Transparency Internasional Indonesia, Hasil survey 2013, Jakarta, 2013.

Farah Bahtiar, "*Peran Negara dalam Pembangunan*", Edu-com, Jakarta, 2011

Ketentuan Umum Rencana Pempa-ngunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025.