

LAMPIRAN

Rekomendasi Focus Group Discussion (FGD)
“Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN”
Penyelenggara F-PG MPR di Komplek MPR/DPR/DPD, Senayan,
Jakarta, 17 Maret 2015

1. Penyusunan sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dapat dilakukan yaitu melalui pertama, amandemen terbatas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan memberikan kewenangan pada MPR untuk menyusun dan menetapkan sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN. Kedua, merevisi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPD, DPR dan DPRD (MD3), serta UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan UU Nomor 25 Tahun 2004 dan UU Nomor 17 Tahun 2007 harus dirubah agar penyusunan rencana pembangunan tidak terpusat di pemerintah. Ketiga, konvensi ketatanegaraan di mana lembaga-lembaga negara DPR, DPD, dan MPR, mengadakan joint session untuk menyusun haluan strategis pemerintah dalam jangka panjang dan memberikan wewenang kepada presiden untuk menetapkan fokus dan skala prioritas kerja yang disesuaikan dengan visi dan misi saat kampanye. Keempat MPR melakukan sidang untuk meninjau dan membahas Ketetapan MPR No. 1 /MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR Sementara dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai Dengan Tahun 2002. Ketetapan MPR yang dinilai merupakan bagian dari sistem perencanaan pembangunan nasional dibuat sebuah keputusan dan atau ketetapan MPR yang selanjutnya diserahkan kepada DPR dan Presiden untuk ditindaklanjuti menjadi sebuah undang-undang tentang sistem perencanaan pembangunan nasional.

2. Sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dibuat dalam bentuk undang-undang yang berisi dan bermaterikan visi-misi presiden, waktu pengajuannya harus bersamaan dengan masa jabatan presiden. Idealnya adalah setelah presiden dilantik maka segera diajukan RUU tentang sistem pembangunan nasional kepada DPR dan dibahas bersama DPD. Hasil pembahasan ini menjadi undang-undang sistem perencanaan pembangunan yang menjadi pegangan dan tolak ukur presiden dalam menjalankan pembangunan nasional.
3. Fraksi Partai GOLKAR MPR RI bersama dengan fraksi-fraksi partai politik lainnya dapat mengusulkan perlu diadakan sidang gabungan untuk mengeluarkan sebuah Ketetapan MPR yang menyatakan perlunya disusun sistem perencanaan pembangunan nasional model Garis-Garis Besar Haluan daripada Negara. Ketetapan ini sebagai payung hukum dan substansi sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dapat disusun kemudian, secara komprehensif maupun secara tematik.
4. Sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dapat dilakukan dengan cara melakukan koodifikasi sistem perencanaan pembangunan yang tersebar dalam konstitusi, ketetapan MPR dan undang-undang. Status hukum haluan negara ini, jika berada di atas undang-undang dan dibawah undang-undang dasar sangat baik. Namun kondisi politik saat ini tidak memungkinkan melahirkan haluan negara seperti ini karena struktur dan keanggotaan MPR yang ada sekarang bukanlah lembaga tertinggi negara sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu jalan keluarnya adalah membuat GBHN dalam bentuk undang-undang yang disusun bersama-sama antara Presiden, DPR dan DPD.
5. Jika Sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN ingin dibuat oleh MPR maka struktur perwakilan dalam MPR harus durubah dahulu seperti sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945 yaitu terdiri dari tiga pilar perwakilan yaitu perwakilan politik (*political representation*), yaitu para anggota DPR yang dipilih dalam pemilihan umum, perwakilan fungsional (*functional representatio*), yang terdiri dari para utusan golongan dan

- perwakilan kedaerahan (*regional representation*) yaitu para utusan daerah. Dengan struktur MPR seperti ini maka MPR adalah penjelmaan seluruh rakyat Indonesia.
6. Meski saat ini tidak ada satu naskah utuh yang mengatur sistem perencanaan pembangunan nasional seperti zaman Orde Baru bukan berarti tidak ada sistem perencanaan pembangunan nasional. Sistem perencanaan pembangunan nasional saat ini tersebar di dalam undang-undang dasar, ketetapan MPR dan undang-undang. Oleh karena itu untuk membuat sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dilakukan dengan cara meng-kodifikasi pasal-pasal yang mengatur tentang sistem perencanaan pembangunan nasional yang tersebar di dalam undang-undang dasar, ketetapan MPR dan undang-undang menjadi satu kesatuan naskah utuh semacam GBHN zaman Orde Baru.
 7. Salah satu jalan kodifikasi adalah dengan cara menjadikan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea dua menjadi visi perencanaan pembangunan nasional yaitu yang berbunyi dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Sedangkan misinya adalah yang tercantum dalam alinea empat yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
 8. Sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN harus mempunyai daya ikat yang kuat baik secara horisontal maupun vertikal. Sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN yang mempunyai daya ikat kuat adalah yang dibuat oleh MPR yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Namun untuk melahirkan GBHN yang mempunyai daya ikat kuat juga harus didukung oleh faktor kepemimpinan yang mampu menjadi daya dorong untuk patuh dan taat menjalankan keputusan yang telah

disepakati bersama mengenai sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN.

**Rekomendasi FGD “Memperkuat Peran dan Kelembagaan MPR
Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”**

Penyelenggara F-PG MPR di Komplek MPR/DPR/DPD-RI, Senayan,
Jakarta, 10 Maret 2016

1. Penguatan kelembagaan dan kewenangan MPR dapat dilakukan melalui beberapa cara diantaranya adalah pertama, amandemen UUD NRI Tahun 1945 dengan merubah struktur MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia yang terdiri dari perwakilan politik (*political representation*), yaitu para anggota DPR yang dipilih dalam pemilihan umum, perwakilan fungsional (*functional representatio*), yang terdiri dari para utusan golongan dan perwakilan kedaerahan (*regional representation*) yaitu para utusan daerah. Kedua melalui judicial riview Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, ketiga, melakukan perubahan Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, keempat membuat undang-undang secara tersendiri tentang MPR
2. Jika ingin memperkuat kelembagaan MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat dan menjadi lembaga tertinggi negara seperti sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945, maka struktur dan keanggotaan MPR harus seperti sebelum amandemen yaitu terdiri dari anggota DPR, utusan daerah dan utusan golongan. Masalahnya adalah bagaimana menentukan perwakilan yang berasal dari utusan golongan. Inilah yang harus menjadi perhatian Partai GOLKAR untuk merumuskan jalan keluarnya terkait siapa saja yang termasuk utusan golongan, bagaimana mekanisme pemilihannya?
3. Selama struktur dan keanggotaan MPR merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indionesia yang terdiri dari anggota DPR, utusan daerah dan utusan golongan maka MPR dapat melakukan sidang tahunan yang salah satu agendanya adalah meminta laporan pertanggungjawaban lembaga-lembaga negara. Selama struktur dan keanggotaan MPR seperti saat ini yang terdiri dari DPR

dan DPD, maka sangat tidak baik di mata publik jika Partai GOLKAR mendorong usulan perlu diadakan sidang tahunan untuk mendengarkan laporan pertanggungjawaban lembaga-lembaga negara

4. Basis sosial amandemen UUD NRI Tahun 1945 adalah bahwa perilaku penyelenggara negara harus diawasi dengan cara membangun sistem hubungan antar lembaga negara yang efektif, efisien dan produktif. Oleh karena itu munculah salah satu falsafah konstitusi baru sebagai basis sosial, yaitu harus ada *check and balances* yang baik dan kuat antar lembaga negara untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan. Terkait dengan hal ini maka Partai GOLKAR mendorong agar usulan peningkatan peran dan kewenangan MPR diarahkan dalam rangka pembangunan kelembagaan yang kuat, efektif, efisien dan produktif untuk mencapai tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea 4.

Rekomendasi Focus Group Discussion (FGD)
“Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN”

Kerjasama MPR dan Universitas Sumatera Utara (USU),
Medan, 13-15 Maret 2016

1. Terdapat varian pendapat oleh pakar dari USU terkait sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN, sebagai berikut:
 - a. Penyusunan sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dapat dilakukan yaitu melalui amandemen terbatas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan memberikan kewenangan pada MPR untuk menyusun dan menetapkan sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN.
 - b. Sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN terkait erat dengan sistem tata negara kita yang non-parlementer. Kondisi politik tersebut tidak memungkinkan melahirkan haluan negara seperti ini karena struktur dan keanggotaan MPR yang ada sekarang bukanlah lembaga tertinggi negara sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu jalan keluarnya adalah membuat GBHN dalam bentuk undang-undang yang disusun bersama-sama antara Presiden, DPR dan DPD.
 - c. Haluan negara sudah ada didalam konstitusi dan perlu penjabarannya dalam bentuk sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN. GBHN menjadi semacam konsep yang akan diterjemahkan dalam rangkaian yang lebih teknis.
2. Sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN harus selaras dengan sistem presidensial yang ada sekarang ini. Haluan negara merupakan sebuah hal yang harus ada dan akan menjadi *leading* dari arah pembangunan. Sistem perencanaan pembangunan yang menjadi pegangan dan tolak ukur presiden dalam menjalankan pembangunan nasional. Haluan negara ini harus dijaga dan

diawal agar dilaksanakan oleh pemerintah. Sistem pembangunan nasional juga harus menjamin kepentingan kalangan minoritas.

3. Sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN harus mempunyai daya ikat harus menjadi frame jangka panjang, menjadi tujuan daripada negara dan tidak boleh dirubah dan mempunyai kekuatan secara horisontal maupun vertikal. Sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN yang mempunyai daya ikat akan menjadi pemandu lanjutan sebuah rezim.

Ringkasan Laporan Badan Pengkajian MPR
Tentang
Ssistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN

Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN

Dari hasil penggalian pendapat para pakar dari berbagai perguruan tinggi dan tokoh masyarakat di seluruh Indonesia, pada umumnya berpendapat perlunya GBHN sebagai haluan dalam penyelenggaraan negara. Terdapat beberapa alasan mengapa Indonesia memerlukan sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN. **Pertama**, negara seluas Indonesia memerlukan haluan negara sebagai pemandu arah pelaksanaan pembangunan nasional yang berkesinambungan. **Kedua**, diperlukan integrasi sistem perencanaan pembangunan nasional dan daerah. Kondisi kebangsaan saat ini menunjukkan struktur dan proses perumusan kepentingan nasional terpecah-pecah sesuai dengan *platform* dan program Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota setelah terpilih, sehingga muncul beragam konflik dan disharmoni pembangunan nasional dan daerah. Banyak terjadi proses pembaruan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam, muncul berbagai masalah keamanan nasional dalam konteks globalisasi yang sangat mengancam keberlangsungan bangsa dan negara Republik Indonesia. **Ketiga**, diperlukan sistem perencanaan pembangunan yang berbasis kedaulatan rakyat. MPR yang merupakan cerminan paling komprehensif keterwakilan rakyat memiliki legitimasi untuk menghasilkan haluan negara yang berisi di antaranya perencanaan pada tataran strategis dan dilandasi ideologi kebangsaan. Dengan demikian, haluan negara sebagai sebuah rumusan arah bernegara yang memuat pokok-pokok perencanaan pembangunan nasional pada tingkat strategis merupakan produk konsensual yang mencerminkan konsensus kebangsaan yang sekaligus merupakan pengejawantahan Sila Keempat Pancasila dalam perencanaan pembangunan nasional. **Keempat**, keberadaan suatu garis-garis besar haluan negara dipandang mendasar dan urgen mengingat tidak saja proses pembangunan nasional memerlukan panduan arah dan strategi baik dalam jangka pendek, menengah dan panjang,

tetapi juga yang lebih mendasar adalah guna memastikan bahwa proses pembangunan nasional tersebut merupakan manifestasi dan implementasi dari ideologi negara dan falsafah bangsa Pancasila.

1. Bentuk Hukum

Mayoritas pakar/akademisi berpendapat, sistem perencanaan pembangunan nasional harus berbasis kedaulatan rakyat, maka Lembaga Negara yang paling tepat disertai wewenang untuk menetapkan sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN adalah MPR, karena MPR terdiri atas anggota DPR sebagai perwakilan politik, dan anggota DPD yang merupakan perwakilan daerah. Dengan alasan itulah, bentuk hukum yang tepat bagi sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN adalah **Ketetapan MPR**.

Untuk itu, MPR perlu melakukan perubahan ke-5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan memberi wewenang kepada MPR untuk menetapkan Haluan Negara dalam bentuk Ketetapan MPR. Pertimbangan perlunya sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dituangkan dalam bentuk hukum Ketetapan MPR karena sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN merupakan peta jalan, strategi, dan arah serta sasaran pembangunan nasional bagi seluruh komponen bangsa untuk mencapai cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN perlu diberikan daya ikat dan daya dorong yang lebih kuat agar ditaati oleh seluruh komponen bangsa dalam pelaksanaannya, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

... Ketetapan MPR tentang sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dapat dijadikan “**batu uji**” dalam konteks pengujian konstitusional, mengingat secara teoritik, Ketetapan MPR merupakan aturan dasar bernegara (*staatsgerundgezets*), sama seperti Undang-Undang Dasar. Artinya, masyarakat dapat menjadikan Ketetapan MPR tentang sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN untuk menilai apakah dokumen Undang-Undang RPJMN di masa yang akan datang bertentangan dengan GBHN atau tidak.

Walaupun mayoritas pakar menyarankan agar sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dituangkan dalam bentuk Ketetapan MPR, ada pendapat lain yang menyatakan bentuk hukum yang paling tepat adalah: **(1) materi sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN dimasukkan ke dalam rumusan pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan (2) materi sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN diatur melalui Undang-Undang.**

Pakar/akademisi yang berpendapat materi sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN sebaiknya **menjadi norma dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**, melihat karena adanya gejala umum beberapa negara di dunia memasukkan haluan negara dalam konstitusinya. Konstitusi Irlandia sejak 1937 telah mencantumkan *Directive Principle of State Policy* yang berisikan panduan kebijakan ekonomi, mekanisme pasar bebas, intervensi negara dan lain-lain. Sejak itu, banyak negara yang mengikuti pencantuman *Directive Principle of State Policy* dalam konstitusinya, seperti Belgia, India, Nepal, Pakistan, Filipina, Afrika Selatan dan lain-lain.

Dengan menempatkan GBHN dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka status hukum GBHN akan sangat kuat.

Sedangkan pakar yang berpendapat materi sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN diatur melalui **Undang-Undang**, berpandangan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang konstitusional dan demokratis. Dengan demikian, segenap peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, memiliki daya ikat yang sama.

2. Konsekuensi Hukum

Pembahasan mengenai konsekuensi hukum dengan sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN juga terbagi ke dalam 2 (dua) kelompok, yaitu yang menyebutkan perlunya disertai dengan sanksi hukum sebagai jaminan agar GBHN benar-benar dilaksanakan oleh Presiden dan lembaga-lembaga negara lainnya, serta pandangan yang tidak perlu disertai dengan sanksi hukum.

Terhadap pendapat pakar/akademisi yang berpendapat **perlu disertai sanksi hukum**, terdapat beberapa pandangan sebagai berikut: **Pertama**, idealnya Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional sebagaimana model GBHN adalah dokumen hukum bagi penyelenggara pembangunan nasional yang berbasis kedaulatan rakyat. Artinya rakyatlah melalui wakil-wakilnya dalam lembaga MPR yang merancang, menetapkan dan mengawasinya. Dokumen haluan negara atau perencanaan pembangunan nasional yang telah dibuat dan ditetapkan oleh MPR itu selanjutnya dimandatkan kepada Presiden untuk dilaksanakan. DPR sebagai institusi perwakilan rakyat juga memiliki wewenang untuk turut mengawasi pelaksanaan dokumen haluan negara itu. Jika ternyata dalam pengawasan itu ditemukan adanya pelanggaran oleh Presiden, atau Presiden tidak melaksanakannya, maka sidang MPR untuk meminta pertanggungjawaban kepada Presiden dapat digelar atas usul DPR.

Kedua, secara politik dan sosial pelanggaran terhadap GBHN akan membuat Presiden dan Lembaga-lembaga negara lainnya kehilangan legitimasinya, sehingga Presiden dan Pemimpin Lembaga-Lembaga Negara tersebut dianggap tidak mampu menjalankan GBHN sehingga tidak layak untuk dipilih kembali pada pemilihan berikutnya. Melalui mekanisme ini pula akan terbentuk budaya malu (*shame culture*) bagi pemimpin bangsa. Dalam konteks ini, implikasi politik dan sosial terhadap pelanggaran GBHN bersifat tidak mengikat dan hanya sebuah seruan moral saja.

Ketiga, dalam konstruksi sistem pemerintahan presidensial, bentuk implikasi pelanggaran GBHN melalui pranata hak *budget* parlemen, yakni instrumen parlemen dalam pemberian persetujuan RAPBN yang diajukan Presiden adalah salah satu pengawasan yang efektif terhadap Pemerintah. Apabila Presiden dan lembaga-lembaga negara lainnya melakukan pelanggaran terhadap GBHN, maka MPR dapat meminta DPR, untuk menolak RAPBN yang diajukan Presiden. Melalui mekanisme ini Presiden dan lembaga-lembaga negara lainnya dipaksa untuk membuat rencana program pembangunan dalam RAPBN yang sesuai dengan GBHN, karena jika tidak sesuai maka proposal anggaran tersebut dapat ditolak.

Sedangkan pendapat pakar/akademisi yang menyatakan **tidak setuju disertai dengan sanksi hukum**, berpandangan karena secara politik Sistem Perencanaan

Pembangunan Nasional itu tidak dapat dikatakan sebagai bagian dari kontrak politik antara Presiden dengan rakyatnya melalui lembaga-lembaga perwakilannya. Dokumen Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional tersebut juga tidak memiliki implikasi politik kepada Presiden dan atau Kepala Daerah apabila tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya. Juga dari aspek hukum, dokumen Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional itu tidak mengikat dalam implementasinya. Tidak ada konsekuensi hukum bagi presiden apabila tidak melaksanakan sebagaimana mestinya. Ini sangat berbeda dengan GBHN sebagai model haluan haluan negara yang pernah diterapkan pada masa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan.

Sebagai Catatan, walaupun mayoritas pakar/akademisi menyambut baik gagasan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN, terdapat sebagian pakar/akademisi yang tidak setuju atas gagasan ini.

Untuk mendapatkan gambaran yang utuh, dipandang perlu mengemukakan pendapat pakar/akademisi yang tidak setuju terhadap gagasan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional model GBHN. Mereka pada umumnya berpandangan bahwa: (1) Memunculkan kembali GBHN merupakan pengingkaran terhadap penegasan sistem presidensial; (2) Perencanaan pembangunan nasional sudah cukup diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), yang kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN); (3) Kesenambungan pembangunan bukan disebabkan oleh ada atau tidaknya GBHN, tetapi lebih disebabkan oleh perilaku penyelenggara negara; (4) Pembukaan dan pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPRS/MPR yang masih berlaku, dan peraturan perundang-undangan lainnya sudah merupakan haluan negara bagi seluruh penyelenggaraan negara.

Ringkasan Laporan Badan Pengkajian MPR

Tentang

Penataan Kewenangan MPR

Penataan Kewenangan MPR

1. Kedudukan MPR

- a. **Pendapat pertama**, para pakar yang setuju perlu adanya penguatan kewenangan MPR menilai mendudukkan MPR sejajar dengan lembaga Negara lainnya, telah terjadi *contradictio in terminis* - adanya arti/hakikat yang berlawanan dengan yang seharusnya, karena telah terjadi gagal paham terkait dengan hakikat keberadaan MPR sebagai wadah musyawarah mufakat dan pelaku kedaulatan rakyat. Dalam situasi yang demikian, maka akan lebih bijaksana ketika dikembalikan pada hakikat keberadaan yang sebenarnya. Oleh karena itu, perlu dilakukan reformulasi kedudukan MPR agar sesuai dengan hakikat keberadaan lembaga Negara tersebut. MPR harus didudukkan sebagai lembaga tertinggi Negara yang mempunyai kewenangan ideal yaitu: (1) mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) menjadi lembaga legislatif untuk penyusun arah kebijakan pembangunan nasional; (3) mempunyai otoritas untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga negara lainnya; dan (4) menyelesaikan permasalahan sengketa antar lembaga Negara.
- b. **Pendapat kedua**, berpandangan bahwa menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara berarti mengembalikan pranata pertanggungjawaban Presiden kepada MPR, karena pertanggungjawaban Presiden kepada MPR merupakan ciri esensial yang membuat Presiden menjadi bawahan MPR. MPR tidak dapat dikatakan sebagai lembaga tertinggi negara apabila Presiden tidak menjadi bawahan MPR. Dengan demikian, apabila MPR dipandang sebagai badan legislatif, maka pertanggungjawaban Presiden kepada MPR justru akan mengubah

sistem pemerintahan Indonesia kepada sistem pemerintahan parlementer. MPR menjadi lembaga yang *supreme* sebagaimana supremasi parlemen pada sistem pemerintahan parlementer. Oleh karena itu, pengembalian MPR sebagai lembaga tertinggi negara bertentangan dengan politik konstitusi dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menghendaki penegasan sistem pemerintahan presidensial.

2. Kewenangan MPR membuat Ketetapan

- a. **Pendapat pertama**, berpandangan bahwa untuk memperkuat peran dan posisi MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, maka menjadi penting bagi MPR agar diberikan kewenangan kembali untuk menetapkan Ketetapan MPR yang bersifat mengatur, khususnya terkait dengan Ketetapan MPR tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara yang memuat konsep penyelenggaraan negara untuk menjadi pedoman bagi penyelenggaraan negara yang mengikat dan harus dijalankan oleh Presiden dan lembaga-lembaga Negara lainnya. Di samping itu, diperlukan Ketetapan MPR terkait dengan Pola Hubungan antar lembaga Negara, yang di dalamnya juga mengatur mekanisme pertanggungjawaban lembaga-lembaga Negara dalam menjalankan tugas dan wewenang konstitusionalnya, sehingga kinerja lembaga-lembaga Negara dapat terukur dan dapat mempertanggungjawabkannya di hadapan MPR sebagai representasi kedaulatan rakyat yang dipilih secara langsung oleh rakyat.
- b. **Pendapat kedua**, berpandangan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik sebelum diubah maupun setelah dilakukan perubahan, tidak secara tegas memberikan wewenang kepada MPR untuk membuat Ketetapan MPR, baik yang bersifat mengatur maupun yang bersifat penetapan. Ada tiga alasan mengapa MPR membuat Ketetapan MPR, yaitu: **Pertama**, ketentuan-ketentuan yang tersurat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; **Kedua**, Praktik ketatanegaraan atau kebiasaan ketatanegaraan; dan **Ketiga**, akibat adanya kekosongan hukum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan prospek kewenangan MPR dalam menetapkan Ketetapan MPR yang bersifat mengatur, mengingat semua aspek ketatanegaraan sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 atau undang-undang pelaksanaannya, maka tampaknya Ketetapan MPR yang bersifat mengatur tidak lagi diperlukan karena sudah kehilangan urgensinya.

3. **Ketetapan MPR tentang pelantikan Presiden dan Wakil Presiden**

- a. **Pendapat pertama**, berpandangan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih pada tahun 2004, 2009, dan tahun 2014 tidak disertai Ketetapan MPR. Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih pada tahun 2014 dikukuhkan sebagai pemenang pemilu Presiden dan Wakil Presiden melalui Surat Keputusan KPU Nomor 536/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Penetapan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Terpilih dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014. Saat melantik Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilu, diperlukan **Keputusan MPR** (bukan Ketetapan MPR) yang bersifat individual, konkrit, dan final (*beschikking*).
- b. **Pendapat kedua**, berpandangan bahwa sebagai konsekuensi pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, Presiden terpilih cukup mengucapkan sumpah/janji di hadapan MPR atau DPR sehingga tidak perlu ada prosesi pelantikan. Di sini MPR hanya menyaksikan sumpah/janji Presiden dan Wakil Presiden terpilih melalui hasil Pemilihan Umum. Jika pelantikan di maknai seremonial, hal tersebut tidak lepas dari pengertian secara umum yang tidak mempunyai akibat hukum. Meskipun melantik adalah kewenangan MPR, tetapi tidak berimplikasi secara hukum, karena bahasa hukumnya yaitu di hadapan MPR atau DPR. Tanpa di hadapan lembaga atau pimpinan lembaga, sumpah/janji tersebut tidak sah karena tidak mempunyai kekuatan hukum. Dengan demikian, MPR tidak perlu membuat Ketetapan MPR tentang Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden, karena Presiden dan Wakil Presiden dipilih melalui hasil Pemilihan Umum. Bahkan, rumusan Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dihapus karena akan bertentangan dengan Pasal 6A ayat (1) dan Pasal 9 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. **Tafsir Konstitusi**

- a. **Pendapat pertama**, berpandangan bahwa tafsir dari pembuat undang-undang

menjadi bagian dari metode penafsiran otentik yang secara resmi dilakukan oleh pembuat Undang-Undang yang berlaku untuk umum. Dalam konteks inilah, gagasan MPR sebagai penafsir Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terhadap Undang-Undang yang sedang diujimaterikan di MK memiliki pijakan historis dan argumentasi akademiknya. Karena dalam praktiknya tidak bisa dipungkiri peran hakim konstitusi dalam memutus perkara uji materi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di MK dapat mengubah norma konstitusi melalui tafsir untuk menentukan hukum bagi suatu perkara yang diadilinya.

Namun, Kewenangan ini harus dibatasi sekadar menafsir sesuai dengan *original intent* saat pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini penting agar tidak terjadi kontradiksi dengan norma lainnya khususnya terkait dengan kewenangan MK sebagaimana disebut dalam Pasal 24C UUD NRI TAHUN 1945. Penambahan wewenang MPR ini tentu tidaklah mudah, karena harus melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- b. **Pendapat kedua**, berpandangan bahwa MPR tidak perlu diberikan wewenang untuk memberikan tafsir konstitusi terhadap pengujian undang-undang yang sedang dilakukan oleh MK, yang merupakan pengejawantahan gagasan mengembalikan MPR sebagai pemilik kewenangan tertinggi dalam tafsir Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena apabila berwenang memberikan tafsir konstitusi terhadap pengujian undang-undang yang sedang dilakukan oleh MK, hal itu akan menimbulkan beberapa permasalahan seperti apakah tafsir tersebut akan mengikat atau tidak? Dan lagi jikalau mengikat bukankah hal itu dapat mereduksi independensi MK sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, mengingat anggota-anggota MPR diisi anggota DPR dan anggota DPD yang merupakan lembaga politik serta pembentuk undang-undang yang diuji di MK.

Sebenarnya MPR telah memiliki kedudukan sebagai penafsir Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang bahkan dapat dikatakan cukup penting yakni sebagai penafsir Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 ketika dilakukan perubahan terhadapnya. Pentingnya MPR menafsirkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ketika melakukan perubahan disebabkan karena meski memiliki kewenangan untuk menetapkan, namun bukan berarti kewenangan tersebut tak terbatas, terdapat ketentuan-ketentuan serta nilai-nilai yang membatasinya.

5. Sidang Tahunan

- a. **Pendapat pertama**, berpandangan bahwa Sidang Tahunan MPR dapat memberikan manfaat bagi peningkatan kualitas bangsa dan negara dalam melaksanakan demokrasi yang akan memperkokoh juga prinsip-prinsip penyelenggaraan negara yang baik dan bersih (*good governance and clean governance*). Melalui mekanisme Sidang Tahunan MPR, masyarakat dapat memonitor penyelenggaraan negara yang dilakukan oleh lembaga-lembaga negara.
- b. **Pendapat kedua**, berpandangan bahwa untuk menilai urgencitas Sidang Tahunan MPR, setidaknya dapat dilihat pada kewenangan MPR yang ada dalam konstitusi. Sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa sekurang-kurangnya MPR bersidang sekali dalam waktu 5 tahun. Makna yang dapat ditangkap dari kandungan ketentuan tersebut adalah, MPR dapat bersidang lebih dari satu kali dalam rentang waktu 5 tahun. Hanya saja dalam kerangka apa Sidang Tahunan itu dilakukan MPR? Sidang MPR dilaksanakan untuk melaksanakan wewenang sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jika tidak dilakukan dalam kerangka kewenangan sebagaimana diatur dalam konstitusi tentu tidak tepat (tidak urgen) dilakukan bahkan dapat dinilai sebagai sidang yang mengada-ada.

“Naskah Pokok-Pokok Haluan Negara”
Hasil Kerja Lembaga Pengkajian MPR RI

Pengertian

Pokok-Pokok Haluan Negara adalah pedoman dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta arah pelaksanaan pembangunan nasional.

Maksud dan Tujuan

Pokok-Pokok Haluan Negara ditetapkan dengan maksud untuk memberikan arah bagi perjuangan bangsa Indonesia dalam mengisi kemerdekaannya dengan tujuan mewujudkan kondisi yang diinginkan, baik dalam jangka panjang 25 (dua puluh lima) tahun maupun jangka menengah 5 (lima) tahun, sehingga secara bertahap cita-cita bangsa Indonesia seperti yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat dicapai, yaitu terwujudnya masyarakat Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur

Landasan

Pokok-pokok Haluan Negara disusun berdasarkan Pancasila sebagai landasan idiil dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional.

Gagasan Pemikiran Pokok-Pokok Haluan Negara

Wawasan *visioner* yang memuat *granddesign/blue print* pembangunan nasional sebagai pengamalan nilai-nilai Pancasila

Pokok-pokok Haluan Negara mencakup pembangunan nasional sebagai negara kepulauan berciri nusantara yang dilaksanakan secara menyeluruh, terarah, terpadu untuk secara bertahap dan berkesinambungan mewujudkan Negara Kesejahteraan Pancasila, yaitu masyarakat maju, adil dan makmur di dalam wadah Negara Kesatuan

Republik Indonesia (NKRI) yang berdasarkan Pancasila.

Ruang Lingkup

Pokok-Pokok Haluan Negara yang merupakan pedoman dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta arah pembangunan nasional disusun dengan ruang lingkup dan dalam sistematika sebagai berikut:

BAB I	PENDAHULUAN
BAB II	PEMBANGUNAN NASIONAL
BAB III	VISI INDONESIA TAHUN 2045
BAB IV	KONDISI UMUM
BAB V	ARAH KEBIJAKAN PEMBANGUNAN NASIONAL
BAB VI	TAHAPAN PEMBANGUNAN
BAB VII	PENUTUP
