

**PERMBERLAKUAN GBHN KEMBALI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

Oleh

RINDA PHILONA

Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas 45 Mataram

Abstrak: Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) adalah haluan negara tentang penyelenggaraan negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat secara menyeluruh dan terpadu. GBHN ditetapkan oleh [MPR](#) untuk jangka waktu 5 tahun. Garis-garis Besar Haluan Negara tahun 1999 - 2004 yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat 1999, harus menjadi arah penyelenggaraan negara bagi lembaga-lembaga tinggi negara dan segenap rakyat Indonesia. Dengan adanya Amandemen UUD 1945 dimana terjadi perubahan peran MPR dan Presiden, GBHN tidak berlaku lagi. Sebagai gantinya yaitu dibentuknya Undang Undang No. 25 Tahun 2004 tentang [Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional](#). Dalam UU ini menyatakan bahwa penjabaran dari tujuan dibentuknya Republik Indonesia seperti dimuat dalam Pembukaan UUD 1945, dituangkan dalam bentuk RPJP (Rencana Pembangunan Jangka Panjang). Dalam implementasinya terjadi suatu pembangunan yang terpusat dan tidak merata yang dilaksanakan ternyata hanya mengutamakan pertumbuhan ekonomi serta tidak diimbangi kehidupan sosial, politik, ekonomi yang demokratis dan berkeadilan. Fundamental pembangunan ekonomi yang rapuh, penyelenggaraan negara yang sangat birokratis dan cenderung korup, serta tidak demokratis telah menyebabkan krisis moneter dan ekonomi, yang nyaris berlanjut dengan krisis moral yang memprihatinkan. Hal tersebut kemudian menjadi penyebab timbulnya krisis nasional yang berkepanjangan, telah membahayakan persatuan dan kesatuan, mengancam kelangsungan kehidupan bangsa dan negara. dirumuskan permasalahan bagaimanakah pentingnya GBHN (Garis Besar Haluan Negara) untuk dapat diberlakukan kembali dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji, mengetahui dan menganalisis serta menemukan jawaban terhadap pentingnya pemberlakuan kembali GBHN (Garis Besar Haluan Negara) dalam system ketatanegaraan Republik Indonesia. Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normative dengan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Hasil penelitian ini adalah : Keberadaan Garis Besar haluan Negara (GBHN) yang hilang setelah amandemen ke 4 UUD 1945 ini menjadi perhatian bangsa karna GBHN dalam fungsinya sebagai visi misi bangsa Indonesia berguna untuk menentukan arah pembangunan nasional. Jadi, semua pembangunan Indonesia terarah dan terancang jelas di dalam GBHN. Penjalanan pembangunan oleh presiden pun tidak akan melenceng dari GBHN karena prosesnya akan dipertanggung jawabkan kepada MPR. Didalam GBHN ini juga menunjukkan apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakat secara umum karena pembuatannya dilakukan dengan meninjau kebutuhan dan masalah di masyarakat. Sehingga semua proses pembangunan itu sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat.GBHN sebagai alat untuk menentukan arah pembangunan nasional sekaligus menjalankan amanat Pasal 3 UUD 1945. GBHN dapat dikatakan menjadi jembatan antara ketentuan Pancasila dan UUD 1945 sekaligus rencana pembangunan itu sendiri.

*Kata Kunci ; Pembangunan Nasional, visi misi bangsa*

**A. PENDAHULUAN**

Pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berlandaskan kemampuan nasional dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Dalam pelaksanaannya mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan sejahtera maju. Dengan mengacu pada dasar pemikiran itulah, disusun arah penyelenggaraan negara dalam bentuk Garis-garis Besar Haluan Negara, yang memuat konsepsi penyelenggaraan negara yang menyeluruh untuk membangun tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara

serta mewujudkan kemajuan di segala bidang yang menempatkan bangsa Indonesia sederajat dengan bangsa lain di dunia.

Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) adalah haluan negara tentang penyelenggaraan negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat secara menyeluruh dan terpadu. GBHN ditetapkan oleh [MPR](#) untuk jangka waktu 5 tahun. Garis-garis Besar Haluan Negara tahun 1999 - 2004 yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat 1999, harus menjadi arah penyelenggaraan negara bagi lembaga-lembaga tinggi negara dan segenap rakyat Indonesia. Untuk itu perlu ditetapkan kaidah-kaidah pelaksanaannya sebagai berikut:

1. Presiden selaku kepala pemerintahan negara, menjalankan tugas penyelenggaraan pemerintahan negara, berkewajiban untuk mengerahkan semua potensi dan kekuatan pemerintahan dalam melaksanakan dan mengendalikan pembangunan nasional.
2. Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban melaksanakan Garis-garis Besar Haluan Negara ini sesuai dengan fungsi, tugas, dan wewenangnya berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.
3. Semua lembaga tinggi negara berkewajiban menyampaikan laporan pelaksanaan Garis-garis Besar Haluan Negara dalam sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat, sesuai dengan fungsi, tugas dan wewenangnya berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.
4. Garis-garis Besar Haluan Negara dalam pelaksanaannya dituangkan dalam Program Pembangunan Nasional lima tahun (PROPENAS) yang memuat uraian kebijakan secara rinci dan terukur yang ditetapkan oleh Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat.
5. Program Pembangunan Nasional lima tahun (PROPENAS) dirinci dalam Rencana Pembangunan Tahunan (REPETA) yang memuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan ditetapkan Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat.

Dengan adanya Amandemen UUD 1945 dimana terjadi perubahan peran MPR dan Presiden, GBHN tidak berlaku lagi. Sebagai gantinya yaitu dibentuknya Undang Undang No. 25 Tahun 2004 tentang [Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional](#). Dalam UU ini menyatakan bahwa penjabaran dari tujuan dibentuknya Republik Indonesia seperti dimuat dalam Pembukaan UUD 1945, dituangkan dalam bentuk RPJP (Rencana Pembangunan Jangka Panjang). Skala waktu RPJP adalah 20 tahun, yang kemudian dijabarkan dalam RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah), yaitu perencanaan dengan skala waktu 5 tahun, yang memuat visi, misi dan program pembangunan dari presiden terpilih, dengan berpedoman pada RPJP. Di tingkat daerah, Pemda harus menyusun sendiri RPJP dan RPJM Daerah, dengan merujuk kepada RPJP Nasional.

Dalam implementasinya terjadi suatu pembangunan yang terpusat dan tidak merata yang dilaksanakan ternyata hanya mengutamakan pertumbuhan ekonomi serta tidak diimbangi kehidupan sosial, politik, ekonomi yang demokratis

dan berkeadilan. Fundamental pembangunan ekonomi yang rapuh, penyelenggaraan negara yang sangat birokratis dan cenderung korup, serta tidak demokratis telah menyebabkan krisis moneter dan ekonomi, yang nyaris berlanjut dengan krisis moral yang memprihatinkan. Hal tersebut kemudian menjadi penyebab timbulnya krisis nasional yang berkepanjangan, telah membahayakan persatuan dan kesatuan, mengancam kelangsungan kehidupan bangsa dan negara. Karena itu, reformasi di segala bidang dilakukan untuk bangkit kembali dan memperteguh kepercayaan diri atas kemampuannya dan melakukan langkah-langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan, dan pengembangan pembangunan dengan paradigma baru Indonesia masa depan yang berwawasan kelautan dalam rangka mewujudkan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945.

GBHN didorong kondisi saat ini di mana pembangunan nasional mencapai tujuan negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social-- seperti bergerak tanpa arah. Dewasa ini di segala sektor kehidupan tidak hanya muncul ketimpangan ekonomi dan kesenjangan sosial, tetapi juga kegaduhan politik dan potensi kemunduran berdemokrasi. Tak ayal, gagasan menghidupkan kembali GBHN merupakan pintu pembuka alternatif akan dimulainya agenda perubahan UUD NKRI 1945.

Berdasarkan hal tersebut diatas dapat dirumuskan permasalahan bagaimanakah pentingnya GBHN (Garis Besar Haluan Negara) untuk dapat diberlakukan kembali dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji, mengetahui dan menganalisis serta menemukan jawaban terhadap pentingnya pemberlakuan kembali GBHN (Garis Besar Haluan Negara) dalam system ketatanegaraan Republik Indonesia.

#### **METODE PENELITIAN**

Metode Penelitian yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah : metode penelitian normatif. Penelitian normatif adalah penelitian yang mengkaji berbagai literature literature dan ketentuan peraturan perundang undangan yang akan diteliti. Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang undangan (Statute Approach), yaitu pendekatan yang mengkaji peraturan perundang undangan yang relevan dengan masalah yang dibahas dan pendekatan konseptual (conceptual approach), yaitu

: pendekatan yang mengkaji konsep konsep/pandangan pandangan para ahli yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini.

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah : bahan hukum primer : bahan hukum yang bersifat mengikat yang diperoleh dari peraturan perundang undangan. Bahan hukum sekunder adalah : bahan hukum yang difungsikan untuk menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder ini berupa buku ilmu hukum, dan tulisan hukum lainnya seperti buku ilmu hukum dan tulisan hukum lainnya seperti pendapat para pakar hukum. Bahan hukum tersier adalah : bahan hukum yang dimaksudkan untuk memperjelas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti artikel artikel, surat kabar dan majalah yang terkait dengan judul yang diangkat.

Teknik pengumpulan bahan dalam penelitian ini adalah melalui studi kepustakaan (library research) baik melalui penelusuran peraturan perundang undangan, dokumen dokumen maupun literature literature ilmiah dan penelitian para pakar yang sesuai dengan objek dan permasalahan yang akan diteliti.

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini adalah : dengan cara metode penafsiran, dan argumentum berdasarkan logika deduktif, melalui metode ini, peneliti akan menguraikan serta menghubungkan seluruh bahan hukum yang diperoleh untuk dianalisis agar memperoleh jawaban dari permasalahan yang diteliti.

## **PEMBAHASAN**

Sesuai dengan Pasal 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa : Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik. Hakikat Negara merupakan sebagai wadah daripada suatu bangsa yang diciptakan oleh Negara itu sendiri. Negara sebagai wadah bangsa untuk mencapai cita cita atau tujuan bangsanya. Maka daripada itu penggambaran tentang hakikat suatu Negara mesti ada hubungannya dengan tujuan Negara dan disesuaikan dengan tujuan Negara. Tujuan Negara adalah ; merupakan kepentingan utama daripada tatanan suatu Negara.

Secara keseluruhan, gerak langkah kehidupan manusia diatur oleh hukum. Mulai manusia berbicara, bertindak dengan gerakan anggota badan, berinteraksi dengan sesama manusia, mengadakan hubungan fungsional dan hubungan timbal balik antarmanusia, pola pemakaian hal hal yang bersifat kebendaan, masalah kepemilikan, wewenang dan kekuasaan, jabatan, dsb. Semuanya berhubungan dengan hukum atau peraturan peraturan yang berlaku, baik yang bersifat legal formal maupun hukum informal

yang merupakan adat atau norma sosial yang telah disepakati oleh kebudayaan masyarakat tertentu.

Tujuan Nasional Negara Republik Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 diwujudkan melalui pelaksanaan penyelenggaraan negara yang berkedaulatan rakyat dan demokratis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Penyelenggaraan negara dilaksanakan melalui pembangunan nasional dalam segala aspek kehidupan bangsa, oleh penyelenggara negara, yaitu lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara bersama-sama segenap rakyat Indonesia di seluruh wilayah negara Republik Indonesia

Berdasarkan Pasal 3 UUD 1945 sebelum amandemen menyatakan bahwa : Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang Undang Dasar dan Garis Garis Besar Haluan Negara. Dan pada tanggal 9 November 2001 telah diamandemen menjadi : Pasal 3 UUD 1945 :

Ayat 1 : Majelis Permusyawaratan rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang Undang Dasar

Ayat 2 : Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden

Ayat 3 : Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau wakil Presiden dalam masa jabtannya menurut Undang Undang Dasar

Berdasarkan Pasal 3 UUD 1945 diatas yang telah diamandemen dapat dilihat bahwa Presiden RI tidak bisa dinilai atau diprotes pencapaian hasil kerjanya karena tidak ada tolak ukurnya (key performance indicator) yang harus dipertanggungjawabkan. Salah satu perubahan sistem politik Indonesia yang berlangsung sejak reformasi adalah perubahan sistim kelembagaan Negara dari sistim MPR sebagai lembaga tertinggi negara, berwenang menentukan arah pembangunan bangsa melalui GBHN menjadi MPR sebagai lembaga tinggi negara, sejajar dengan lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. MPR sebagai lembaga permusyawaratan, tempat bertemu dua lembaga legislatif DPR RI dan DPD RI, MPR tidak lagi dapat menetapkan Garis garis Besar Haluan Negara baik yang berbentuk GBHN maupun berupa Peraturan PerUndang-Undangan, serta tidak lagi memilih dan mengangkat Presiden RI dan wakil Presiden. Hal ini berkaitan dengan perubahan UUD NKRI Tahun 1945 yang menetapkan sistem pemilihan presiden dan wakilnya secara langsung oleh rakyat yang memiliki program yang ditawarkan langsung kepada rakyat. Jika Presiden dan wakilnya tersebut menang, program ini menjadi program pemerintah selama lima tahun. Berkaitan

dengan hal itu, wewenang MPR adalah melantik presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat. Dalam hal ini MPR tidak boleh tidak melantik presiden dan wakil presiden yang sudah terpilih.

Tujuan dari perubahan sistim ini adalah untuk membangun demokrasi kelembagaan agar tidak ada hirarki kelembagaan. Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang merupakan panduan bagi pemegang kekuasaan di Tanah Air ini untuk menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan secara resmi telah dihapuskan seiring dengan diterimanya amendemen atau perubahan UUD 1945 pada tahun 1999. Arus besar pemikiran reformasi ketika itu memang menghendaki agar berbagai hal yang terkait dengan Orde Baru dan Soeharto, dihilangkan. Padahal GBHN bukanlah produk dan rekayasa Orde Baru, melainkan hasil pemikiran para pendiri bangsa. Bukti bahwa GBHN merupakan hasil pemikiran para pendiri bangsa itu termuat di dalam UUD 1945 sebelum amendemen. GBHN tercantum di dalam Bab II Pasal 3 yang menyebutkan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menetapkan Undang-Undang Dasar (UUD) dan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Setelah amendemen, GBHN diganti dengan apa yang disebut Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM).

RPJM ini merupakan implemmentasi dari visi dan misi presiden terpilih. Di sinilah letak perbedaan antara GBHN dan RPJM. Jika GBHN yang membuat rakyat yang terwakili di MPR dan pemerintah atau negara, RPJM adalah presiden yang berkuasa. Dari sisi kepentingan dan strategi jangka panjang, tentunya hal ini lebih banyak mengadopsi kepentingan presiden, bukan negara secara berkelanjutan. Sejak 2005 Indonesia sudah punya RPJPN 2005-2025. Artinya rencana pembangunan jangka panjang 20 tahun kedepan sejak 2005 sampai 2025. Dimana terdapat visi yaitu : Indonesia yang mandiri, maju, adil dan makmur. Dan juga terdapat Misinya antara lain: mewujudkan masyarakat yang berakhlak mulia dan bermoral, mewujudkan bangsa yang berdaya saing, mewujudkan masyarakat yang demokratis dan berlandaskan hukum, mewujudkan Indonesia yang aman, damai dan bersatu.

Mengenai program Rencana Pembangunan Nasional ini terdapat dalam UU No.25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mana dalam Pasal 1 ayat 3 menyebutkan bahwa :

System perencanaan pembangunan nasional adalah : suatu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh

unsure penyelenggara Negara dan masyarakat ditingkat Pusat dan Daerah.

Dalam pelaksanaannya rencana pembangunan jangka panjang merupakan dokumen perencanaan untuk periode 20 tahun sedangkan rencana pembangunan jangka menengah merupakan dokumen perencanaan untuk periode 5 tahun. RPJM ini adalah sebagai implementasi dari visi misi Presiden.

Pentingnya GBHN dalam Pembangunan Nasional GBHN dalam fungsinya sebagai visi misi bangsa Indonesia berguna untuk menentukan arah pembangunan nasional. Jadi, semua pembangunan Indonesia terarah dan terancang jelas di dalam GBHN. Penjalanan pembangunan oleh presiden pun tidak akan melenceng dari GBHN karena prosesnya akan dipertanggung jawabkan kepada MPR. Didalam GBHN ini juga menunjukkan apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakat secara umum karena pembuatannya dilakukan dengan meninjau kebutuhan dan masalah di masyarakat. Sehingga semua proses pembangunan itu sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat.

Dengan adanya amendemen UUD 1945 Tahun 1999 yang menyiratkan ketiadaan GBHN merupakan konsekuensi logis dari pemilihan presiden secara langsung. Sebab salah satu aspek penilaian terhadap calon presiden adalah visi atau rencana atau program yang ditawarkannya dalam upaya pemerintahannya mencapai cita-cita bangsa bernegara. Tawaran tersebut harus dapat diwujudkannya pada masa jabatannya. Apabila tidak, maka yang bersangkutan akan dianggap gagal, akibatnya dia tidak akan dipilih lagi oleh rakyat untuk jabatan berikutnya. Dengan demikian pembuatan „rencana“ atau proses perencanaan dalam mewujudkan cita-cita bangsa bernegara dimulai semenjak seseorang mencalonkan dirinya menjadi presiden. Kemudian dijabarkannya setelah yang bersangkutan memenangi pemilu, serta dilaksanakannya, dan senantiasa dievaluasi serta dipertanggung jawabkan kepada rakyat pemilihnya, selaku pemegang kedaulatan tertinggi.

Kondisi Indonesia pada saat ini dapat terlihat dimana melaksanakan visi pembangunan nasional namun tanpa arah dan konstruksi yang jelas mau kemana arah negara ini dibawa. Seperti dalam Pidato Aburizal bakrie dalam Dialog Kebangsaan akhir tahun dengan tema merefleksikan kondisi bangsa. Beliau menyatakan : yang menjadi keprihatinan beliau dan Partai Golkar dan juga menjadi keprihatinan semua orang, yang menjadi factor penyebab utama dari berbagai masalah nasional dalam satu dasawarsa terakhir ini adalah salah satunya : tidak adanya lagi Garis garis Besar Haluan Negara (GBHN), yang kemudian membuat kegiatan pembangunan nasional kita berlangsung

bagaikan tanpa arah. Kita merasakan hal itu sangat berdampak dalam kehidupan kebangsaan kita. Tanpa adanya GBHN telah menyebabkan hampir tidak adanya koherensi dan konsistensi dalam kebijakan nasional baik dalam jangka waktu panjang, menengah dan pendek. Juga menyebabkan demikian banyaknya UU dan alokasi Anggaran Pendapatan Belanja Negara bagikan produk legislative yang terlepas satu sama lain dan tanpa arah yang jelas. Tak jarang, hal demikian juga menyebabkan penghamburan sumber daya nasional yang bersifat terbatas.

### **Pentingnya GBHN dalam Pembangunan Nasional**

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

Di zaman orde baru menggunakan instrumen GBHN sebagai alat untuk menentukan arah pembangunan nasional sekaligus menjalankan amanat Pasal 3 UUD 1945. GBHN dapat dikatakan menjadi jembatan antara ketentuan Pancasila dan UUD 1945 sekaligus rencana pembangunan itu sendiri. Pada saat itu peran Presiden Soeharto sangat dominan dalam menentukan arah GBHN yang kemudian disahkan oleh MPR dalam bentuk Ketetapan. GBHN pertama pada masa Orde Baru ditetapkan pada 1973 dan berlaku untuk periode 1973-1978. GBHN itu ditetapkan oleh MPR hasil Pemilu 3 Juli 1971. Setelah tahun 1998, ada perubahan signifikan yang terjadi dalam menentukan GBHN. Pada sidang umum Tahun 1999, MPR mengesahkan Ketetapan No.IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004. Pada GBHN kali ini, MPR menugaskan Presiden dan DPR untuk menjabarkan rencana pembangunan dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) dan Rencana Pembangunan Tahunan (Repeta) yang memuat APBN. Dalam praktiknya, Presiden dan DPR menyepakati Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional 2000-2004. Propenas menjadi acuan bagi penyusunan rencana pembangunan tahunan (Repeta), yang ditetapkan tiap tahunnya sebagai bagian Undang-Undang tentang APBN. Hal yang

sama dilakukan dalam tingkat pemerintahan daerah yang juga menyusun Propeda dan Repetada.

Setelah tahun 2004, MPR tidak lagi mengeluarkan TAP MPR, khususnya TAP MPR yang mengatur perihal GBHN. Pada saat itu juga, perencanaan pembangunan dilakukan berdasarkan kepada Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang ditandatangani di penghujung pemerintahan Megawati Soekarnoputri. UU itu kemudian menjadi landasan bagi Presiden selanjutnya, Susilo Bambang Yudhoyono, untuk memformulasi dan mengaplikasikan perencanaan pembangunan. UU itu masih berlaku sampai saat ini, di masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo. Perencanaan pembangunan yang sudah dilakukan berdasarkan suatu UU menunjukkan bahwa anggapan bahwa ada penyimpangan dalam arah pembangunan sebenarnya dapat diselesaikan dengan mekanisme yang lebih strategis, yaitu melalui fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR. Dalam Pasal 98 ayat (3) huruf a Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD menyatakan bahwa, "Tugas komisi di bidang pengawasan meliputi: a. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, termasuk APBN, serta peraturan pelaksanaannya yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya." Dengan Pasal itu, DPR dapat berperan untuk meluruskan kembali arah pembangunan tanpa harus menunggu ada GBHN baru. Pasal itu juga menandakan komplikasi permasalahan, yaitu adanya pelaksanaan fungsi pengawasan yang tidak maksimal sehingga menyebabkan arah pembangunan menjadi tidak sesuai dengan ketentuan UUD NRI 1945.

GBHN bukan hanya berkorelasi dengan arah rencana pembangunan, melainkan juga berfungsi sebagai simbol dari kewenangan suatu lembaga tertinggi, yaitu MPR. Secara normatif, pembentukan GBHN merupakan kewenangan dari MPR (Pasal 3 UUD 1945). Dengan begitu, MPR memiliki kewenangan tunggal untuk menafsirkan isi GBHN sehingga berdampak kepada kewenangan MPR yang besar dalam menilai arah pembangunan, bahkan sampai menilai kinerja dari lembaga-lembaga pemerintahan, termasuk Presiden. Selain kewenangan itu, dalam Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 MPR juga memiliki kewenangan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Kedua kewenangan itu yang kemudian mendasari bahwa MPR juga memiliki kewenangan untuk memberhentikan Presiden walau tidak ada Pasal yang secara eksplisit mengaturnya dalam UUD 1945

Pasal 2 ayat 1 UUD 1945 menyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota

Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang Undang. Dalam setiap pembicaraan mengenai lembaga Negara ada dua unsure pokok yang saling berkaitan, yaitu : organ dan functie pengaturan lebih lanjut mengenai MPR yang dapat diatur dengan Undang Undang bukan hanya pengaturan mengenai kedudukan MPR semata, tetapi juga kewenangannya. Oleh karena itu UUD 1945 membuka ruang terhadap pengaturan kewenangan MPR, termasuk kewenangan dalam menetapkan GBHN. Dengan demikian, pemberlakuan kembali GBHN adalah hal yang tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Dalam konstruksi ketatanegaraan yang diatur dalam UUD NRI 1945, posisi MPR pada dasarnya masih tetap tertinggi. Namun, posisi tersebut berada dalam konteks MPR menjalankan kewenangan-kewenangannya, yaitu melakukan amandemen UUD NRI 1945, melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut ketentuan dalam UUD NRI 1945. Kemunculan gagasan pengembalian kewenangan MPR untuk menyusun garis-garis besar haluan negara merupakan langkah awal untuk menjadikan lembaga itu sebagai lembaga tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Kemunculan gagasan berupa kewenangan pembentukan GBHN oleh MPR akan menjadikan lembaga itu sebagai penafsir tunggal dari haluan negara tersebut. Kondisi itu akan mendorong terbentuknya kewenangan berikutnya, yaitu meminta pertanggungjawaban dari Presiden dan/atau pimpinan lembaga-lembaga negara lainnya berkaitan dengan pelaksanaan kinerja yang dianggap tidak sesuai dengan haluan negara.

Sementara itu pengamat politik Yudi Latif beranggapan dalam diskusi tentang garis besar haluan Negara merupakan hal yang penting terutama mempertanyakan demokrasi yang berjalan saat ini membawa Negara ini kemana. Yudi sempat menyinggung bahwa wacana menghidupkan GBHN juga perlu diikuti dengan peran serta elemen masyarakat dalam segala prosesnya. Penyelewengan kekuasaan jatuh pada tampuk orang perorangan semakin besar kemungkinannya. Itu problem yang bersifat pragmatis, sehingga pikiran untuk menghidupkan kembali GBHN ada dalam kepala kita. Hal ini perlu disusun dengan melibatkan seluruh elemen kekuatan rakyat untuk ikut mengembangkan GBHN. Masalah GBHN harus diletakkan dalam desain sistem kekeluargaan, dan hal hal yang bersifat instrumental dapat diubah, jelas Yudi. Lebih lanjut dikatakan setelah amandemen UUD RI 1945 keempat, terjadi perubahan perubahan struktur ketatanegaraan

menjadi horizontal-fungsional yang menyebabkan MPR kehilangan mandate untuk menetapkan GBHN. Selain itu, sejak disahkannya UU No.25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), otomatis nama GBHN menghilang meskipun esensi dan substansinya ada dalam RPJPN dan RPJMN.

## **PENUTUP**

### **a. Simpulan**

Keberadaan Garis Besar haluan Negara (GBHN) yang hilang setelah amandemen ke 4 UUD 1945 ini menjadi perhatian bangsa karna GBHN dalam fungsinya sebagai visi misi bangsa Indonesia berguna untuk menentukan arah pembangunan nasional. Jadi, semua pembangunan Indonesia terarah dan terancang jelas di dalam GBHN. Penjalanan pembangunan oleh presiden pun tidak akan melenceng dari GBHN karena prosesnya akan dipertanggung jawabkan kepada MPR. Didalam GBHN ini juga menunjukkan apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakat secara umum karena pembuatannya dilakukan dengan meninjau kebutuhan dan masalah di masyarakat. Sehingga semua proses pembangunan itu sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat.GBHN sebagai alat untuk menentukan arah pembangunan nasional sekaligus menjalankan amanat Pasal 3 UUD 1945. GBHN dapat dikatakan menjadi jembatan antara ketentuan Pancasila dan UUD 1945 sekaligus rencana pembangunan itu sendiri.

### **b. Saran**

Terbentuknya GBHN ini sangat diperlukan mengingat pentingnya akan keberadaan Garis Garis Besar haluan Negara ini juga berpengaruh pada posisi MPR sebagai lembaga tertinggi Negara kembali yang menetapkan GBHN itu sendiri. Sehingga kedudukan MPR tidak sejajar dengan lembaga tinggi yang lainnya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Peraturan Perundang Undangan

- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang Undang No. 25 Tahun 2004 tentang [Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional](#)

Buku Buku

- Ismatullah Dedi dan Saebani Ahmad Beni, Hukum Tata Negara Refleksi Kehidupan Ketatanegaraan di Negara Republik Indonesia, 2009, Pustaka setia, Bandung

- Soehino, Ilmu Negara, 2005, Liberti, Yogyakarta
- Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, cet II, Jakarta:LP3ES,2001

Website :

- Kementrian PPN/Bappenas, Pro Kontra Menghidupkan GBHN Pasca Reformasi, www. Bappenas.go.id
- Jimly Asshidqie, 2005, Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Nasional disampaikan dalam Pembukaan Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN) 2005 yang diselenggarakan oleh

Komisi Hukum Nasional (KHN) Republik Indonesia, Jakarta

- Pemberlakuan Kembali GBHN, Fathur Rochman, <https://Constituendum.wordpress.com>
- Blog.aburizal bakrie.id, Menghidupkan Kembali garis Garis Besar haluan Negara.