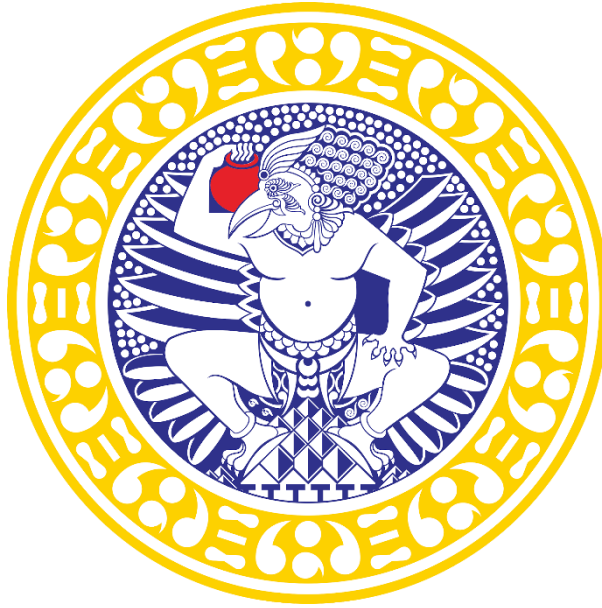


TESIS
REKONTRUKSI KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT UNTUK MENETAPKAN HALUAN NEGARA DALAM
UUDNRI TAHUN 1945



OLEH:

MOH. IMAM GUSTHOMI, S.H.
NIM. 032014153009

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2022

**REKONTRUKSI KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT UNTUK MENETAPKAN HALUAN NEGARA DALAM
UUDNRI TAHUN 1945**

TESIS

**Diajukan untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum
Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum
Universitas Airlangga
Surabaya**

OLEH:

**MOH. IMAM GUSTHOMI, S.H.
NIM. 032014153009**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2022**

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini telah disetujui,

Tanggal 31 Maret 2022

Dosen Pembimbing Utama:



Dr. Radian Salman, S.H.,LL.M.

NIP. 197710192003121001

Dosen Pembimbing Kedua:

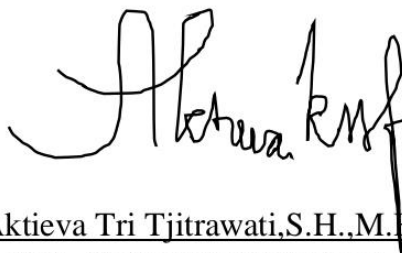


Dr. Rosa Ristawati, S.H.,LL.M.

NIP. 197902172006042002

Megetahui:

Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Airlangga



Dr. Aktieva Tri Tjitrawati, S.H.,M.Hum.

NIP. 196401071989032001

**Tesis ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji,
pada tanggal 31 Maret 2022**

TIM PENGUJI TESIS:

**Ketua : Dr. Sukardi, S.H., M.H.
NIP. 196106271989031002**

**Anggota : 1. Dr. Radian Salman, S.H.,LL.M.
NIP. 197710192003121001
2. Dri Utari Christina Rachmawati, S.H., LL.M.
NIP. 197905272005012001
3. Dwi Rahayu Kristianti, S.H., M.A.
NIP. 197506041999032003
4. Dr.Rosa Ristawati, S.H.,LL.M.
NIP. 197902172006042002**

PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Moh. Imam Gusthomi, S.H.

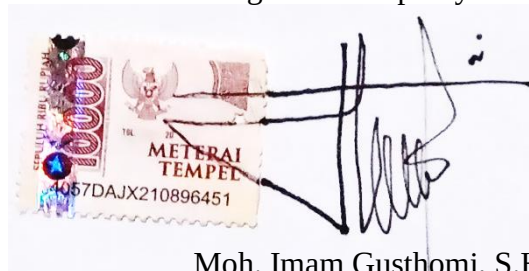
NIM : 032014153009

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Tesis saya ini adalah asli dan benar-benar hasil karya sendiri, dan bukan hasil karya orang lain dengan mengatasnamakan saya, serta bukan merupakan hasil peniruan atau penjiplakan (*plagiarism*) dari hasil karya orang lain. Tesis ini belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Airlangga, maupun di Perguruan Tinggi lainnya;
2. Dalam Tesis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar kepustakaan;
3. Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya tulis Tesis ini, serta sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan norma pengaturan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Bojonegoro, 24 April 2022

Yang membuat pernyataan,



Moh. Imam Gusthomi, S.H.

NIM : 032014153009

MOTTO

Membina Diri Menjadi Insan Khamil

Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, maka apabila kamu telah selesai (dari sesuatu urusan), kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain, dan hanya kepada tuhanmulah (Allah) hendaknya kamu berharap. (Qs. Ash-Sharh '6-8)

**IMAN, ILMU, AMAL, SABAR DAN IHLAS ADALAH SEBUAH KUNCI
KEHIDUPAN**

YAKUSA...

Bismillahirrohmanirrohim,...

Tesis Ini Penulis Persembahkan Untuk Kedua Orang Tua:

- 1. Moh. Basyir ;**
- 2. Nandifatun Nikmah.**

ABSTRAK

Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai salah satu kewenangan MPR telah dihapus dalam konstitusi pada amandemen ketiga pada tahun 2001. Amandemen tersebut salah satunya adalah berlatar belakang untuk memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial. Pada perkembangan setelah amandemen terdapat gagasan untuk mengembalikan kewenangan MPR yang dalam hal ini adalah kewenangan untuk menetapkan Haluan Negara. Gagasan tersebut merupakan rekomendasi anggota MPR periode 2009-2014 hingga saat ini gagasan tersebut masih dalam proses pembahasan. Gagasan tersebut mengakibatkan timbulnya pro dan kontra. Gagasan yang setuju pada kembalinya kewenangan MPR untuk menetapkan Haluan Negara adalah, karena beberapa hal sebagai berikut, *Pertama*, dihapuskannya Haluan Negara Program Perencanaan Pembangunan Nasional menyebabkan hilangnya arah dan tujuan serta pembangunan yang berkelanjutan; *Kedua*, Implementasi perencanaan pembangunan antara Pusat dan Daerah tidak selaras; *Ketiga*, Setiap pergantian kepemimpinan (Presiden atau Kepala Daerah), perencanaan pembangunan selalu mengikuti kehendak dari rezim yang memerintah. Disisi lain terdapat pendapat yang kontra terhadap dikembalikannya kewenangan menetapkan Haluan Negara kepada MPR adalah didasari beberapa alasan yaitu *Pertama*, hal tersebut justru dapat merusak sistem presidensial; *Kedua*, hal tersebut dapat berkonsekuensi kepada dikembalikannya MPR sebagai lembaga tertinggi negara; *Ketiga*, saat ini Indonesia tidak lagi menganut sistem mandataris presiden; dan *Keempat*, pengembalian kewenangan MPR dalam menetapkan Haluan Negara dapat melawan arus sejarah dimana menghidupkan sistem perencanaan yang sudah ditinggalkan. Berdasarkan uraian diatas, penyusunan tesis ini berfokus pada dua rumusan masalah yaitu *Pertama*, Rasio konstitusional untuk mengembalikan GBHN sebagai kewenangan MPR dalam konstitusi dan *Kedua*, Kontruksi desain dalam konstitusi mengenai kewenangan MPR terhadap GBHN. Metode penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah penelitian normatif. Tesis ini menggunakan metode pendekatan yaitu Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), Pendekatan historis (*historical approach*), Pendekatan perbandingan (*Comparative approach*), Pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Dari studi komparasi yang dilakukan dalam tesis ini dengan membandingkan praktik di Negara India dan Filipina, tesis ini menyimpulkan bahwa pengembalian kewenangan MPR untuk menetapkan Haluan Negara sudah tepat dan sesuai dengan ide Pendiri bangsa yang meletakkan MPR sebagai penjelmaan Kedaulatan Rakyat. Sementara itu, dalam hal desain rekonstruksi untuk pembaharuan perencanaan pembangunan, tesis ini memberikan alternatif kontruksi ketatanegaraan dengan model parlemen-super yang dimodifikasi. Tesis ini memberikan kontribusi ide dalam menyesuaikan sistem ketatanegaraan di Indonesia yang arahnya adalah model parlemen-presiden.

Kata Kunci: Rekontruksi, Kewenangan, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Garis Besar daripada Haluan Negara, Amandemen.

ABSTRACT

The State Directive Principles (GBHN) as one of the MPR's authorities was removed from the Indonesia Constitution in the third amendment of 2001. One of the background of removing the authority of MPR to make GBHN is in order to strengthen the Presidential Government System. In the current development after the amendment, there was an idea to restore the authority of the MPR to make the State Directive Principles (GBHN). The idea is coming from members of the MPR (the period 2009-2014). Until now the idea is still in the process of being discussed. The idea provokes pros and cons. The idea that agrees with the return of the MPR's authority to determine the State Policy is due to the following reasons: First, the deletion of the National Policy for the National Development Planning Program has resulted in the loss of direction and objectives as well as sustainable development; Second, the implementation of development planning between the Center and the Regions is not in harmony; Third, every change of leadership (President or Regional Head), development planning always follows the will of the governing regime. On the other hand, there are opinions that are against the return of the authority to determine the State Policy to the MPR based on several reasons, namely First, it can actually damage the presidential system; Second, this may result in the return of the MPR as the highest state institution; Third, Indonesia no longer adheres to a presidential mandate system; and Fourth, the restoration of the MPR's authority in determining the State Policy can go against the flow of history which revives an abandoned planning system. Based on the description above, this thesis focuses on two legal issues, namely First, the constitutional ratio to restore the GBHN as the authority of the MPR in the constitution and Second, the design construction in the constitution regarding the MPR's authority over the GBHN. The method used in this thesis is normative method. This thesis uses an approach method, namely the statutory approach, the historical approach, the comparative approach, and the conceptual approach. From the comparative study carried out in this thesis by comparing practices in India and the Philippines, this thesis concludes that the return of the MPR's authority to determine the State Policy is appropriate and in accordance with the idea of the Founding Fathers who put MPR as the embodiment of People's Sovereignty. Meanwhile, in terms of the reconstruction design for the renewal of development planning, this thesis provides an alternative for constitutional construction with a modified super-parliamentary model. This thesis contributes ideas in adjusting the constitutional system in Indonesia, which is directed at the presidential-parliamentary model.

Keywords: Reconstruction, Authority, People's Consultative Assembly, The State Directive Principles, Amendment.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohim...

Alhamdulillah, puji syukur kehadiran Allah SWT, berkat rahmat, taufik, hidayah dan atas ridho-Nya serta kuasanya, penulis dapat menyelesaikan tesis ini. penulis juga mengucapkan terima kasih kepada:

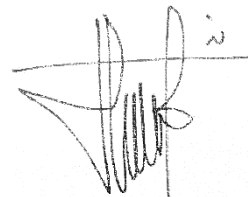
1. Iman Prihandono, S.H., M.H., LL.M., Ph.D. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga;
2. Dr. Aktieva Tri Tjitrawati, S.H., M.Hum. selaku Koordinator program Studi Magister Ilmu Hukum;
3. Dr. Sukardi, S.H., M.H. selaku Ketua Tim Penguji Tesis
4. Dr. Radian Salman, S.H., LL.M. dan Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M. selaku Pembimbing tesis dan anggota tim penguji tesis;
5. Dri Utari Christina Rachmawati, S.H., LL.M. dan Dwi Rahayu Kristianti, S.H., M.A. selaku anggota tim penguji tesis;
6. Seluruh Dosen Pengajar pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga, yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada saya, semoga ilmu yang saya dapatkan bermanfaat dan barokah;
7. Moh. Basyir dan Nandifatun Nikmah (Kedua Orang Tua) beserta saudara saya (Nurul dan Qiqi) yang sudah memberikan motivasi serta doa'a;
8. Rekan-rekan satu angkatan tahun 2020, yang kompak saling mendukung dan menciptakan suasana kuliah bagai dalam lingkungan keluarga;
9. Semua pihak yang memberikan doa restu, membantu dan mendukung saya baik yang secara langsung maupun tidak langsung dalam proses selama kuliah sampai selesainya Tesis ini.

Semoga segala amal budi kebaikan tersebut mendapatkan balasan dan ridho Allah SWT. Semoga penulisan tesis ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya.

Alhammdulillahirrobbil Alamiin... Barokallah...

Bojonegoro, 24 April 2022

Penulis,



Moh. Imam Gusthomi, S.H.

NIM : 032014153009

DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Tap MPR Nomor III/MPR/1978 Tentang Kedudukan Dan Hubungan Tata Kerja

Lembaga Tertinggi Negara Dengan/Atau Antar Lembaga-Lembaga.

The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines.

*The Constitution of India, Government of India, ministry of law and Justice
(legislative Departement), New Delhi, 2015.*

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka
Panjang Nasional Tahun 2005-2025 (Lembaran Negara Republik
Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara
Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 4700).

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan
Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor
104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421).

DAFTAR TABEL

Tabel 1: Kumpulan Penelitian yang Membahas tentang Haluan Negara dan Kewenangan MPR.....	4
--	---

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 : Survei Nasional Amandemen UUD NRI 1945	50
Gambar 2 : Survei Nasional Perlu dibuat PPHN	51
Gambar 3 : Survei Nasional Proses Perumusan PPHN.....	52
Gambar 4 : Skema Perencanaan Pembangunan Model Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional	54
Gambar 5 : Skema Perencanaan Pembangunan Model Garis Besar dari Haluan Negara	56
Gambar 6 : Skema Model Parlemen-presiden	90

DAFTAR ISI

Halaman

LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PENGUJI	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS	v
MOTTO	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	x
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian	9
1.4. Manfaat Penelitian	10
1.4.1 Manfaat Teoritis	10
1.4.2 Manfaat Praktis	11
1.5. Tinjauan Pustaka	11
1.5.1 Badan Perwakilan	11
1.5.2 Kekuasaan Presiden dalam Sistem Presidensial	20
1.5.3 Perencanaan Pembangunan dalam Sistem Ketatanegaraan	22
1.6. Metode Penelitian	23
1.6.1 Tipe Penelitian Hukum	24
1.6.2 Pendekatan (<i>approach</i>)	25
1.6.3 Sumber Bahan Hukum	27
1.6.4 Analisis Bahan Hukum	28
1.6.5 Sistematika Penulisan	28
BAB II Rasio Konstitusional Untuk Mengembalikan GBHN Sebagai Kewenangan MPR Dalam Konstitusi	30
2.1. Kajian Historis Pembentukan Garis besar Haluan Negara.....	30
2.2. Tidak diberlakukannya GBHN dalam Prespektif Historis.....	36
2.3. Tujuan dalam Pembukaan Konstitusi sebagai landasan dari GBHN.....	41

2.4. Kebutuhan pengembalian Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam Konstitusi	45
BAB III Kontruksi Desain Dalam Konstitusi Mengenai Kewenangan MPR Terhadap GBHN	60
3.1. GBHN dalam Prespektif Rezim Pemerintahan di Indonesia.....	60
3.2. Rezim Pemerintah di Indonesia Tanpa GBHN	62
3.3. Perbandingan Negara yang Memiliki GBHN	66
3.4. Kajian Pakar Hukum Terhadap Desain Rekontruksi Kewenangan MPR Menetapkan Haluan Negara	77
3.5. Desain Rekontruksi Kewenangan MPR Menetapkan Haluan Negara	81
BAB IV PENUTUP	94
4.1. Kesimpulan	94
4.2. Saran.....	96
DAFTAR BACAAN	98