

KONSEPTUALISASI DAN PILIHAN INSTRUMEN HUKUM POKOK-POKOK HALUAN NEGARA

Torik Abdul Aziz Wibowo

Mahasiswa Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

21912091@students.uii.ac.id

Abstract

The Main Principles of State Policy (PPHN) is an idea as an answer to the problems of Indonesia development wich caused by the ineffectiveness of the Development Planning System (SPPN) as a directive principles of state policy. This article attempts to answer two academic questions, first how the compatible concept of the Main Principle of the state policy with the Indonesia constitutional structure, and the second is wich appropriate legal instrument for the Main Principle of the State Policy. The result of this research in this article describe that PPHN as the new directive principle of state policies must be able to answer the problem that contained by the Development Planning System; to ensure the implementation of sustainable development, PPHN must have juridical power by being regulated through statutory instrument; and PPHN must built within framework of presidential government system and regional autonomy. In addition constitution is the most suitable choice as an instrument for PPHN.

Keyword: PPHN, Instrument, Conceptualization, Directive Principle of State Policies

Abstrak

Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) menjadi gagasan yang ingin direalisasikan sebagai jawaban atas problematikan pembangunan yang ditimbulkan akibat tidak efektifnya Sistem Perencanaan Pembangunan (SPPN) sebagai haluan

negara. Artikel ini berusaha menjawab dua permasalahan akademik, yakni *pertama* bagaimana konsep Pokok-Pokok Haluan Negara dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia, dan *kedua* apa instrumen hukum yang tepat bagi Pokok-Pokok Haluan Negara. Hasil dari penelitian dalam artikel ini menunjukkan bahwa PPHN harus dapat menjawab persoalan yang terdapat dalam SPPN pada saat ini; agar dapat menjamin terlaksananya pembangunan yang berkelanjutan PPHN harus memiliki daya yuridis dengan diatur melalui instrumen peraturan perundang-undangan; dan PPHN harus;ah dibangun dalam bingkai pemerintahan presidensil dan otonomi daerah. Selain itu UUD (konstitusi) merupakan opsi peraturan perundang-undangan yang paling cocok sebagai instrumen PPHN.

Kata Kunci: Pokok-Pokok Haluan Negara, Instrumen, Konseptualisasi

Pendahuluan

Haluan negara memiliki makna arah, tujuan, pedoman, atau petunjuk resmi politik kebijakan suatu negara.¹ Juga dapat dimaknai sebagai *policy* atau kebijakan.² Haluan negara juga menjadi pemandu dan membimbing serta menjadi arahan bagi fungsi-fungsi kekuasaan negara dan badan-badan pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara. Indonesia sendiri pernah memiliki instrumen haluan negara yang disebut dengan Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) pada orde lama dan Garis Besar Haluan Negara pada orde baru.

Desain ketatanegaraan Indonesia pasca amandemen Undang-Undang Dasar tahun 1945 (UUD 1945), MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara melainkan sejajar dengan Presiden dan lembaga tinggi negara lainnya. Presiden juga tidak lagi bertanggungjawab kepada MPR karena pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden melalui mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat, dengan demikian Presiden bertanggungjawab kepada rakyat secara

¹ Bisariyadi, "Haluan Negara", *Konstitusi*, No. 152 (2019): h.69.

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010), h.7.

langsung. Dengan demikian konsep GBHN tidak lagi kompatibel untuk tetap dipertahankan dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.

Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) dinilai sebagai usulan untuk menyelesaikan persolan yang disebabkan ketersebaran dokumen perencanaan pembangunan. Gagasan PPHN diawali oleh rekomendasi MPR untuk kembali mereformulasikan sistem perencanaan pembangunan model GBHN. Rekomendasi tersebut tertuang dalam Keputusan MPR Nomor 4 Tahun 2014 tentang Rekomendasi MPR RI periode 2009-2014. Selanjutnya, melalui keputusan MPR No. 8 Tahun 2019 tentang Rekomendasi MPR RI periode 2014-2019, nomenklatur Pokok-Pokok Haluan Negara telah disebutkan secara gamblang.³

Hadirnya PPHN sebagai rekonstruksi haluan negara Indonesia sejatinya merupakan jalan tengah dari dua pilihan yang amat bertolak belakang, namun keduanya sulit untuk diterapkan. Pilihan *pertama*, tetap mempertahankan SPPN sebagai model dan desain haluan pembangunan negara. Namun, pilihan tersebut justru hanya akan memelihara permasalahan ketidak tersinambungan pembangunan. Di sisi lain SPPN dikonstruksikan untuk disusun dan dijalankan hanya oleh pemerintah sebagai lembaga eksekutif, alhasil nuansa “eksekutif sentris” juga menjadikan problem tersendiri dari lemahnya *check and balances* antar cabang kekuasaan yang ada.⁴ Pilihan *kedua*, adalah kembali menghidupkan GBHN menjadi haluan negara utama dengan pertimbangan bahwa MPR merupakan wujud penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia.

Penerapan PPHN sebagai haluan negara perlu memperhatikan konsep negara Indonesia yang dibangun. Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsep negara hukum yang dianut oleh Indonesia adalah negara hukum formil. Konsep negara hukum ini memandang bahwa sebuah negara harus diatur menurut hukum nalar (*a state governed by*

³ *Ibid.*, h.5.

⁴ *Ibid.*, h.3.

the law of reason) yang memberikan penekanan pada kebebasan, persamaan, dan otonomi setiap individu dalam sebuah kerangka tertib hukum yang ditentukan dengan undang-undang dan ditegakkan oleh pengadilan yang independen. Ada empat elemen utama dalam konsep negara hukum formil, yakni: (1) perlindungan hak asasi manusia; pembagian kekuasaan; pemerintahan berdasarkan aturan tertulis; dan (4) peradilan tata usaha negara.⁵

Dengan demikian, terdapat dua pertanyaan penelitian yang relevan untuk dibahas dalam tulisan ini adalah: (a) bagaimana konsep Pokok-Pokok Haluan Negara dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia; dan (b) apa instrumen hukum yang tepat bagi Pokok-Pokok Haluan Negara.

Pembahasan

A. Konsep PPHN sebagai Haluan Negara yang Tepat bagi Struktur Ketatanegaraan Indonesia

1. Gagasan Haluan Negara Indonesia

Terbentuknya sebuah negara tidak dapat hanya berangkat keinginan sesaat saja, melainkan sebuah negara dapat terbentuk karena berangkat dari cita-cita dan tujuan yang besar. Layaknya sebuah negara yang besar, pokok negara Indonesia telah termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia 1945 (UUD NRI 1945), yang dinyatakan “Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur”. Titik utama cita-cita pokok tersebut adalah Indonesia menjadi masyarakat yang adil dan makmur baik dari segi materiil maupun spiritual dengan kerangka kemanusiaan yang adil dan beradab, yang dilandasi nilai ketuhanan, persatuan, dan kerakyatan.

⁵ Zaka Firma Aditya dan Abdul Basid Fuadi, “Konseptualisasi *Omnibus Law* Dalam Pemindahan Ibukota Negara”, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 15, No. 1 (2021): h. 153.

Inilah kehidupan ideal yang ingin diwujudkan oleh negara Indonesia yang dirumuskan dalam pembukaan UUD NRI 1945.⁶

Kerangka berpikir para pendiri bangsa menggambarkan, usaha untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan negara Indonesia harus bersandar pada tiga konsensus fundamental, yaitu : Pancasila sebagai dasar Falsafah negara, UUD sebagai Norma dasar negara, dan haluan negara sebagai kebijakan dasar.⁷ Pancasila sebagaimana diuraikan diawal merupakan dasar-dasar bernegara yang bersifat tetap (statis), dan sebagai panduan yang bersifat dinamis.⁸ Sedangkan UUD 1945 sebagai konstitusi berisikan prinsip-prinsip normatif yang mengatur keseluruhan sistem ketata negaraan Indonesia.⁹

Hal ini menunjukkan bahwa pancasila sebagai falsafah negara dan UUD 1945 sebagai hukum dasar tidak memberikan petunjuk bagaimana implementasinya sehingga masih belum cukup untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan negara Indonesia. oleh karenanya diperlukan suatu kaidah penuntun (guiding principles) yang berisikan arahan dasar (directive principles) yang berisikan bagaimanapun cara untuk melembagakan dan melaksanakan pancasila dan konstitusi untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan bernegara. Itulah mengapa Pokok-Pokok Haluan Negara sangat diperlukan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

2. Perkembangan Haluan Negara dan Pedoman Pembangunan di Indonesia

Secara eksplisit dapat dilihat bahwa di awal terbentuknya, negara Indonesia memang dikehendaki memiliki sebuah haluan negara membimbing dan mengakselerasi pembangunan yang berkelanjutan. Hal tersebut

⁶ Tongat, "Pancasila sebagai Dasar Falsafah Negara dan Makna Filosofisnya dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional," *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 41, No. 3 (2012): h.399-406.

⁷ *Ibid.*,

⁸ Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2012), h.41.

⁹ KC. Wheare, *Modern Constitutions* (New York-Toronto: Oxford University Press, 1975), h.1.

terimplementasi dengan kewenangan MPR untuk mementapkan GBHN.¹⁰ Baik masa orde lama maupun orde baru keduanya menggunakan GBHN sebagai panduan arah pembangunan.

Pada era orde lama, GBHN tidak disusun secara sistematis. Hal tersebut dapat terbukti dengan dokumen GBHN pertama kali tertuang dalam Peraturan Presiden No. 1 Tahun 1960 tentang Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara. Peraturan Presiden (Perpres) tersebut kemudian diperkuat melalui Ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia. kemudian Dewan Perencanaan Nasional (Dapernas) menyusun “Rancangan Pembangunan Nasional Semesta Delapan Tahun 1961-1969”. Kemudian hasil rancangan Dapernas tersebut kembali ditetapkan sebagai GBHN melalui TAP MPRS Nomor II/MPRS/1960. GBHN terakhir yang dapat ditemukan di masa orde lama adalah TAP MPRS Nomor IV/MPRS/1963 yang didasarkan pada pidato Presiden pada 17 Agustus 1961 dan 17 Agustus 1962.¹¹ GBHN di masa ini sangat kental dengan eksekutif sentris, terlihat bahwa MPRS hanya sebagai lembaga penyetepel berbagai gagasan dan arah kebijakan dari Presiden. Di sisi lain juga tidak sistematisnya jangka waktu keberlakuan dari GBHN di masa ini, terlihat dari ditetapkannya tiga dokumen GBHN dalam waktu berdekatan tersebut.

Masa orde baru tetap mempertahankan GBHN sebagai paduan pembangunan Indonesia. namun demikian, penyusunan GBHN dibentuk secara lebih sistematis. Rancangan GBHN disusun oleh Presiden melalui Dewan Pertahanan dan Keamanan Nasional (Wanhankamnas) dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Kemudian rancangan tersebut disampaikan kepada MPR untuk kemudian dibahas dan disahkan sebagai GBHN.¹² Pada masa orde baru GBHN diatur Pola Dasar Pembangunan yang terdiri dari Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang (PUPJP) untuk jangka

¹⁰ Pasal 3 UUD 1945

¹¹ Rizqo Dzulkornain, dkk., *Academic Constitutional Drafting Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Terkait Haluan Negara*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2021), h.

¹² *Ibid.*, h.62-65.

waktu 25 tahun. Kemudian PUPJP tersebut diturunkan dalam Rancangan Pembangunan Lima Tahun (Rapelita). Sekilas GBHN di masa orde baru telah disusun secara lebih sistematis, namun masih terdapat nuansa eksekutif sentris. Hal tersebut terlihat dengan bagaimana penyusunan rancangan GBHN yang bertumpu pada Presiden.¹³

Pasca dihapusnya GBHN, perencanaan pembangunan dengan menggunakan SPPN ternyata menimbulkan permasalahan yang berimbas pada implementasinya. Beberapa permasalahan yang ada yakni:¹⁴*pertama*, ruang Lingkup yang Tidak Komprehensif, perencanaan pembangunan yang dikonsepsikan dalam SPPN terlalu fokus hanya pada pembangunan yang dilaksanakan oleh cabang kekuasaan eksekutif saja. Hal tersebut terlihat dari instrumen turunan dari RPJPN hanya terdapat pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal ini menyebabkan perencanaan pembangunan bagi lembaga legislatif, yudisial, dan lembaga negara bantu lainnya tidak ditindaklanjuti secara optimal. Di sisi lain RPJPN tidak dapat diturunkan dengan baik terhadap RPJMN sebagai dokumen perencanaan dibawahnya. Hal ini disebabkan RPJMN hanya memuat visi, misi, dan program Presiden terpilih.

Kedua, mekanisme pembentukan tidak demokratis, RPJPN dituangkan dalam bentuk UU yang dibahas bersama DPR, sehingga secara prosedur sudah dibahas melalui lembaga yang demokratis. Namun penyusunan RPJMN sangat bergantung pada *political will* dari Presiden karena ditungkan dalam Perpres. Terlebih lagi Presiden dan wakilnya sudah memiliki visi, misi, dan program yang dibawa pada saat pemilihan umum. Dengan demikian RPJMN sangat bersifat *executive prespective*.¹⁵ *Ketiga*, perencanaan pembangunan yang tidak berlanjut, sebagaimana dikemukakan di awal, RPJMN dibentuk setiap lima tahun sekali dengan instrumen Prepres. Memang dalam SPPN diatur bahwa RPJMN berpedoman pada RPJPN, namun persoalannya adalah tidak ada

¹³ *Ibid.*, h.67.

¹⁴ Susi Dwi Harjanti, dkk, *Kajian Akademik: Konstitusionalisasi Haluan Negara Pada UUD NRI Tahun 1945 Pasca Amandemen*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2020), h.54.

¹⁵ *Ibid.*, h.55.

kontrol dari lembaga lain terhadap Presiden dalam menetapkan Perpres RPJMN. Hal tersebut membuat peluang RPJMN tidak sesuai dengan RPJPN sangat mungkin terjadi sehingga menyebabkan pembangunan yang dilakukan RPJMN sebelumnya tidak dilanjutkan.¹⁶

Adanya konsep PPHN ini seharusnya dapat menjadi solusi adanya permasalahan yang ada pada SPPN tersebut. Artinya, konseptualisasi PPHN ini berpijak pada beberapa hal, yakni: *pertama*, PPHN harus menjadi haluan negara yang sebenarnya, dalam artian tidak hanya memberikan panduan terhadap kekuasaan eksekutif semata melainkan juga kekuasaan legislatif, yudisial, dan lembaga negara independen yang ada. *kedua*, PPHN harus dibentuk secara demokratis, setidaknya menampung berbagai aspirasi khususnya aspirasi kedaerahan. *Ketiga*, keberlanjutan pelaksanaan PPHN harus didukung dengan sistem *check and balances* antar lembaga negara, khususnya dalam pembentukan peraturan turunannya.

3. Struktur Ketatanegaraan di Indonesia

a. Negara Hukum dan Negara Kesejahteraan Indonesia

Pembahasan mengenai negara hukum sudah sangat berkembang seiring dengan dinamika perubahan kondisi dan kehidupan manusia. Gagasan awal negara hukum dicetuskan oleh Plato, dalam buku ketiganya yang berjudul *nomoi*. Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada hukum yang baik pula. Gagasan Plato ini kemudian diperkuat oleh muridnya Aristoteles, dalam bukunya yang berjudul *Politica*. Menurut Aristoteles, negara yang baik ialah yang diperintahkan berdasarkan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Lebih lanjut, setidaknya terdapat tiga unsur pemerintahan berdasarkan konstitusi: *pertama*, pemerintahan yang dilaksanakan untuk kepentingan umum; *kedua*, pemerintahan yang dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan ketentuan-ketentuan umum dan bukan hukum yang semata-mata dibuat secara sewenang-wenang dan

¹⁶ *Ibid.*, h.56.

menyimpangi konstitusi; *ketiga*, pemerintahan yang dilaksanakan berdasarkan kehendak rakyat.¹⁷

Selain merupakan negara hukum, Indonesia merupakan negara yang juga menerapkan paham Negara Kesejahteraan. Hal ini dapat dilihat dalam UUD NRI 1945, kesejahteraan sosial dimuat secara khusus dalam judul Bab XIV yang didalamnya terdapat Pasal 33 tentang sistem perekonomian dan Pasal 34 tentang kepedulian negara terhadap kelompok lemah (fakir miskin dan anak telantar) serta sistem jaminan sosial. Hal ini menandakan bahwa kesejahteraan sosial sejatinya adalah platform dari sistem perekonomian dan sistem sosial di Indonesia. Oleh karena itu, Indonesia adalah negara yang menganut paham “Negara kesejahteraan” (*welfare state*) dengan model “Negara Kesejahteraan Partisipatif” (*participatory welfare state*). Model ini menegaskan bahwa negara harus ikut andil dalam penyelesaian problem sosial serta penyelenggaraan jaminan sosial, sekalipun dalam prosesnya masyarakat juga harus terlibat.

Dengan konsep negara hukum dan negara kesejahteraan yang dianut oleh Indonesia tersebut, Mochtar Kusumaatmadja mengkonsepkan peran hukum dan pembangunan bagi Indonesia sebagai masyarakat yang sedang berkembang. Menurutnya, fungsi hukum bagi Indonesia tidak cukup hanya untuk memberikan jaminan kepastian dan ketertiban. hukum seharusnya mampu lebih dari itu berfungsi sebagai saran pembaharuan bagi masyarakat (*law as a tool of social engineering*). Sehingga disamping mewujudkan ketertiban dan kepastian dengan menjaga pencapaian-pencapaian yang telah diraih, hukum juga mendorong dan membawa masyarakat pada pencapaian dan target yang akan diraih selanjutnya.¹⁸ Oleh karena, dalam hal ini PPHN yang bertujuan untuk memandu negara dalam mewujudkan cita-cita dan tujuannya seharusnya diatur dalam peraturan yang memiliki daya yuridis sehingga dapat

¹⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII-Press, 2022), h. 5.

¹⁸ Otje Salman dan Eddy Damian, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 2002), h. 91.

secara efektif menuntun negara Indonesia melaksanakan pembangunan yang berkelanjutan dan mewujudkan cita-citanya.

b. Sistem Pemerintahan dan Otonomi Daerah

Pada umumnya terdapat dua jenis sistem pemerintahan yang diterapkan di berbagai negara, yakni sistem pemerintahan Parlementer dan sistem pemerintahan Presidensial. Sistem pemerintahan pada sebuah negara tidak dimuat secara eksplisit dalam konstitusinya. Sehingga untuk mengetahui sistem pemerintahannya harus dianalisis berdasarkan ciri-ciri pada tiap konsep sistem pemerintahan. Ciri sistem pemerintahan parlementer apabila (1) jabatan kepala negara terpisah dengan jabatan kepala pemerintahan; (2) kepala pemerintahan bertanggung jawab kepada parlemen; (3) kabinet dapat dibubarkan oleh parlemen; (4) parlemen juga dapat dibubarkan oleh pemerintah. Sedangkan ciri sistem pemerintahan presidensial antara lain (1) jabatan kepala negara tidak terpisah dari jabatan kepala pemerintahan; (2) Presiden bertanggung jawab langsung kepada rakyat, bukan kepada parlemen; (3) Presiden tidak dapat membubarkan parlemen; dan (4) kabinet bertanggung jawab penuh kepada Presiden.¹⁹

Sejatinya otonomi daerah merupakan jalan tengah antara bentuk negara kesatuan Indonesia yang membutuhkan unsur-unsur federalisme sebagai wujud pemerataan. Hal tersebut sebagaimana yang dikatakan Ramlan Surbakti, bahwa konsep negara yang ideal bagi negara Indonesia adalah negara kesatuan dengan unsur penting federalisme.²⁰ Hal tersebut dilatarbelakangi kebutuhan negara Indonesia yang merupakan negara kepulauan sehingga membutuhkan negara kesatuan untuk memelihara keutuhan dan persatuan bangsa. Namun disamping itu Indonesia juga memerlukan konsep federalisme karena keragaman yang menjadi ciri khas Indonesia, dimana tidak semua

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), h.59.

²⁰ Siradjuddin, dkk., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016), h.1.

dapat diseragamkan menjadi satu komando melainkan harus disesuaikan untuk setiap daerahnya.

Dari uraian diatas, maka dalam hal untuk menerapkan PPHN sebagai haluan negara, disamping perlunya PPHN diatur dalam sebuah instrumen peraturan perundang-undangan agar memiliki daya yuridis dan mengikat untuk dilaksanakan, penerapan PPHN juga harus menyesuaikan bahkan mendukung sistem pemerintahan presidensial dan otonomi daerah yang diterapkan di Indonesia. dengan begitu cita-cita pembangunan yang dilaksanakan secara efektif dan berkelanjutan akan terwujud tanpa menimbulkan persoalan ketatanegaraan yang baru.

B. Pilihan Terbaik Instrumen Pokok-Pokok Haluan Negara dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

1. Pilihan Kemungkinan Pengaturan dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia

Secara teoritik norma dapat dikelompokkan menjadi dua macam, yakni norma statis dan norma dinamis. Pengkategorian ini dilihat pada apakah perbuatan manusia diatur oleh norma (*the human behavior regulated by norms*) atau pada norma yang mengatur perbuatan manusia (*norms regulating human behavior*). Dalam teori statis, suatu norma adalah valid dan artinya perbuatan manusia harus sesuai dengan pengaturan oleh norma. Sebaliknya dalam teori statis, obyeknya adalah aktivitas proses pembentukan dan pelaksanaan norma. Norma moral dikelompokkan sebagai norma bersistem statis karena validitas dan kualitas normanya dapat diderivasi secara logis langsung dari norma dasar tertentu. Norma hukum dikelompokkan sebagai norma dinamis. Karakter dinamis ini merupakan karakter utama dari norma hukum karena norma dasar pada

suatu sistem hukum adalah aturan dasar yang mengatur pembentukan norma-norma dalam sistem tersebut.²¹

Uraian diatas menunjukkan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki, dimana suatu norma yang berkedudukan lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang berkedudukan lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang disebut norma dasar (*grundnorm*).²² Teori norma hukum yang berjenjang ini dikemukakan oleh Hans Kelsen lalu dikembangkan oleh muridnya Hans Nawiasky. Nawiasky menjelaskan bahwa suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang sehingga membentuk sebuah hierarki norma hukum. Teori yang dikemukakan Nawiasky disebut dengan *theorie von stufenaufbau der rechtsordnung*. Hierarki norma menurut teori tersebut adalah: ²³ (a) norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorn*); (b) aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*); (c) undang-undang formal (*formell gesetz*); dan (d) peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*).

Peraturan perundang-undangan di Indonesia dalam pembentukannya sudah diatur juga secara hierarkis untuk memebentuk tertib peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang diubah melalui Undang-Undang No. 15 Tahun 2019, hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

²¹ Jimly Asshiddiqie, dan Muchamad Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), h.95-96.

²² "The unity of these norms is constituted by the fact that the creation of the norm—the lower one—is determined by another—the higher—the creation of which of determined by a still higher norm, and that this regressus is terminated by a highest, the basic norm which, being the supreme reason of validity of the whole legal order, constitutes its unity". Lihat Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg. (USA: Harvard University Printing Office Cambridge, 2009) h. 124.

²³ Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. (Yogyakarta: PT Kanisius, 2007), h. 44-45.

- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu);
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; dan
- h. Peraturan yang dibentuk oleh lembaga negara yang pemembentukannya diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dari uraian diatas terdapat delapan pilihan jenis peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Namun, tidak semuanya dapat dijadikan pilihan instrumen PPHN sebagai haluan negara. Menilik pada fungsinya untuk memandu dan membimbing serta menjadi arahan bagi fungsi-fungsi kekuasaan negara dan badan-badan pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara, maka PPHN sebagai haluan negara hanya mungkin untuk diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD), Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR), atau Undang-Undang (UU).

Adanya ketiga pilihan tersebut berangkat dari dua hal, *pertama*, praktik empiris haluan negara Indonesia, di mana pada masa sebelum amandemen UUD 1945 haluan negara model GBHN diatur menggunakan instrumen TAP MPR. Sedangkan pasca amandemen UUD 1945 pedoman arah pembangunan diatur dalam undang-undang. *Kedua*, berdasarkan perbandingan dengan negara lain seperti Irlandia dan Filipina, haluan negara dituangkan dalam konstitusi negaranya.²⁴

2. Undang-Undang Dasar sebagai Instrumen PPHN

Secara hierarki peraturan perundang-undangan, UUD NRI 1945 berada pada kedudukan yang paling tinggi. Sehingga dapat dikatakan bahwa UUD

²⁴ Rizqo Dzulqornain, dkk., *Academic Constitutional Drafting Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Terkait Haluan Negara*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2021), h.56-75.

merupakan pengejawantahan dari Pansila yang paling pertama. Secara historis, para pendiri negara Indonesia menghendaki bahwa adanya haluan negara merupakan pengejawantahan dari Pancasila sebagai falsafah negara dan UUD sebagai norma dasar negara. Dengan demikian, maka haluan negara diatur pada peraturan perundang-undangan di bawah UUD, yakni TAP MPR.²⁵ Namun, seiring berkembangnya zaman dan diperkuatnya sistem pemerintahan presidensial maka MPR tidak lagi dapat mengeluarkan ketetapanannya yang bersifat mengatur. Oleh karenanya jenis peraturan perundang-undangan yang dimungkinkan untuk menjadi instrumen dari PPHN sebagai haluan negara adalah UUD.

Secara teoritik, UUD merupakan konstitusi negara yang disebutkan oleh Hans Nawayasky sebagai *staats grond gezet* atau norma dasar negara. artinya UUD sebagai peraturan yang paling tinggi menjadi sumber utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di bawahnya.²⁶ Disamping itu, salah satu fungsi konstitusi menurut Maarseveen adalah sebagai *canalization*. Yang bermakna konstitusi berfungsi untuk mengarahkan berbagai cabang kekuasaan yang ada untuk menjalankan fungsinya dengan sebagai implementasi dari tujuan bernegara.²⁷ Artinya PPHN yang diatur dalam UUD ini tidak hanya menjadi pedoman bagi Presiden sebagai lembaga eksekutif, melainkan juga menjadi pedoman bagi lembaga negara lain baik legislatif, yudisial, maupun lembaga negara independen. Dengan demikian, secara konseptual dan teoritik UUD sebagai konstitusi Indonesia merupakan instrumen yang tepat untuk mengatur PPHN sebagai haluan negara.

Secara prosedur penetapan dan perubahan, UUD dilakukan melalui mekanisme yang demokratis. Sebagai mana diatur dalam pasal 3 ayat (1) UUD NRI 1945, MPR memiliki kewenangan untuk mengubah dan menetapkan UUD.

²⁵ Yudi Latif, "Rancang Bangun GBHN", Kompas, Edisi 30 Agustus 2016. 6

²⁶ Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. (Yogyakarta: PT Kanisius, 2007), h. 44-45.

²⁷ Mohammad Fajrul Falaakh, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi Serta Perubahan UUD 1945 oleh Presiden, Dpr dan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UGM Press, 2014), h.31.

Secara keanggotaan pun berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UUD NRI 1945, MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD. Hal ini menunjukkan bahwa perwakilan rakyat dalam MPR tidak sebatas perwakilan berdasarkan partai politik (*political representation*) tetapi juga perwakilan berdasarkan kedaerahan (*regional representation*). Dengan komposisi keanggotaan MPR tersebut PPHN yang akan dibentuk tidak sebatas pada pertimbangan politik semata akan tetapi juga diimbangi dengan aspirasi kedaerahan.

Unsur utama dari pembangunan yang berkelanjutan adalah adanya sistem pengawasan melalui mekanisme *check and balances* antar lembaga yang ada. Dalam hal ini, berdasarkan Pasal 24C ayat (1) MK memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD. Artinya sebagai bagian dari UUD, materi muatan PPHN akan turut dapat menjadi batu uji dalam pengujian undang-undang oleh MK. dengan demikian potensi adanya peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang yang bertentangan dengan PPHN dapat diminimalisir.

Berdasarkan Pasal 10 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan salah satu materi muatan yang diatur dalam undang-undang adalah amanat dari UUD. Oleh karenanya Kebutuhan dari implementasi dari PPHN terhadap peraturan perundang-undangan lainnya dapat terwujud secara konsisten. Sehingga diharapkan pembangunan dapat berjalan secara berkelanjutan dan berkesinambungan.

Dalam perbandingan dengan negara lain, haluan negara lazim diatur dalam konstitusi pada setiap negara tersebut. Model pengaturan haluan negara yang dilakukan pada konstitusi dibagi menjadi dua, Yakni diatur secara khusus dalam pasal khusus dan diatur secara tersebar dalam konstitusi. Irlandia merupakan negara pertama yang menerapkan haluan negara dalam bab dan pasal khusus pada konstitusinya. India menjadi salah satu negara

yang menerapkan pengaturan haluan negara secara tersebar dalam konstitusinya.²⁸

Belajar dari kedua negara tersebut, jika PPHN diatur dalam UUD maka seharusnya menggunakan pengaturan khusus pada bab dan pasal tertentu dalam UUD. Hal ini dilatarbelakngi untuk mempermudah memahami dan penafsiran secara sistematis terhadap PPHN yang ada dalam UUD nantinya.

3. Ketetapan MPR sebagai Instrumen PPHN

Secara kelembagaan, MPR merupakan lembaga perwakilan yang memiliki komposisi paling lengkap. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UUD NRI 1945, anggota MPR terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Hal ini menunjukkan bahwa perwakilan rakyat dalam MPR tidak sebatas perwakilan berdasarkan partai politik (*political representation*) tetapi juga perwakilan berdasarkan kedaerahan (*regional representation*). Sehingga ketika PPHN dituangkan dalam instrumen TAP MPR yang merupakan produk hukum dari MPR, sejatinya sudah memenuhi tujuan untuk menyusun haluan negara yang demokratis.

Dalam catatan sejarah MPR memang dibentuk untuk menjadi perwujudan dariseluruh komponen rakyat Indonesia. hal ini terlihat dalam konstruksi Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (sebelum amandemen) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan sepenuhnya dilakukan oleh MPR. MPR juga merupakan lembaga dengan dua prinsip supremasi tertinggi, yakni: *pertama*, sebagai lembaga yang berdaulat memegang kekuasaan berdasarkan hukum untuk menetapkan segala sesuatu yang telah ditegaskan oleh UUD 1945. *Kedua, no rival authority*, yang mana tidak ada suatu otoritas tandingan baik perseorangan maupun badan hukum yang memiliki kekuasaan untuk melanggar atau mengesampingkan apa yang telah menjadi keputusan MPR.²⁹

²⁸ Rizqo Dzulkornain, dkk., *Academic Constitutional Drafting Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Terkait Haluan Negara*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2021), h. 71-72.

²⁹ Muhammad Rusdi Firdaus, dkk., *Mengkaji Status Hukum Ketetapan MPR dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Iepro Kreasindo, 2019), h. 29-30.

Dua prinsip inilah yang menjadi landasan MPR untuk mengeluarkan Ketetapan-ketetapannya sebagai aturan yang mengatur kehidupan bernegara, bahkan termasuk mengeluarkan ketetapan yang berisi haluan negara.

Pasca amandemen UUD 1945, kedua prinsip supremasi MPR tersebut sudah dihilangkan. Dengan demikian MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara melainkan setara dengan lembaga tinggi negara yang lainnya. Bahkan secara kewenangan, MPR tidak lagi berwenang untuk mengeluarkan Ketetapan yang bersifat mengatur, dan hanya ada dua kewenangan MPR yang dapat menunjukkan eksistensi MPR, yakni mengubah dan menetapkan UUD dan melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Selain untuk melaksanakan kedua kewenangan tersebut, MPR dianggap sebagai lembaga *join session* antara lembaga DPR dan DPD.³⁰

Di sisi lain terdapat persoalan krusial ketika TAP MPR dijadikan sebagai instrumen dari PPHN. Persoalan tersebut dilihat dari keberlakuan, pelaksanaan, dan keabsahan dari TAP MPR tersebut. Dari sisi *keberlakuannya*, pasca amandemen UUD 1945 MPR mengeluarkan TAP MPR No. 1/MPR/2003 dan melakukan sidang umum terhadap susunan hieraki peraturan perundang-undangan yang akan diatur dalam undang-undang. hal tersebut kemudian disusul dengan diundangkannya UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. UU tersebut dalam Pasal 7 ayat (1) mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaia berikut: (a) Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945); (b) Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu); (c) Peraturan Pemetintah (PP); (d) Peraturan Presiden (Perpres); dan (e) Peraturan Daerah (Perda).³¹

Dari uraian diatas, terdapat tantangan besar yang harus dijawab untuk menjadikan TAP MPR sebagai instrumen PPHN. *Pertama*, harus kembali menghidupkan kewenangan MPR untuk mengeluarkan ketetapan yang bersifat

³⁰ *Ibid.*, h.31.

³¹ *Ibid.*, h.37.

mengatur (*regelling*). *Kedua*, perlu memikirkan siapa yang menjadi pelaksana/eksekutor dari TAP MPR tersebut dan bagaimana instrumen pengawasannya, karena tanpa adanya pelaksanaan TAP MPR dalam hal ini PPHN hanya menjadi dokumen tanpa manfaat. *Ketiga*, bagaimana mekanisme pengujian TAP MPR, agar PPHN dibentuk sesuai dan tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945, dan apakah TAP MPR dapat dijadikan sebagai batu uji pengujian peraturan perundang-undangan di bawahnya, agar dapat dipastikan tidak terdapat peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan PPHN yang diatur dalam TAP MPR.

4. Undang-Undang sebagai Instrumen PPHN

Setelah amandemen UUD NRI 1945, perencanaan pembangunan dilakukan menggunakan model yang diatur dalam UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN. Dalam UU tersebut diatur bahwa Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional diatur melalui undang-undang untuk jangka waktu 20 tahun. Pada saat ini berlaku UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang diperuntukkan agar menjadi panduan pembangunan Indonesia dalam kurun waktu 2005 hingga 2025.

Secara prosedur, sangat dimungkinkan untuk membentuk UU PPHN sebagai pengganti UU SPPN. Sebagai mana materi muatan undang-undang yang diatur dalam Pasal 10 UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yakni: (a) pengaturan lebih lanjut ketentuan UUD 1945; (b) perintah suatu UU untuk diatur dengan UU; (c) pengesahan perjanjian internasional tertentu; (d) tindak lanjut atas putusan MK; dan/atau (e) pemenuhan kebutuhan hukum masyarakat. Dengan kebutuhan adanya PPHN sebagai haluan negara yang memberikan panduan pembangunan, maka sangat mungkin PPHN diatur melalui pembentukan undang-undang.

Namun demikian, dalam menjadikan undang-undang sebagai instrumen PPHN harus terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan. *Pertama*, proses pembentukan undang-undang. proses pembentukan undang-undang tidak dibentuk dengan komposisi yang seimbang anatar *political representation* dan

regional representation. berdasarkan Pasal 20 ayat (2) UUD 1945, undang-undang dibentuk oleh DPR sebagai *political reo* bersama dengan Presiden. Berdasarkan Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, prosedur pembentukan undang-undang terdiri dari: (a) pengajuan rancangan undang-undang; pembahasan bersama antara DPR dan Presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD; (b) persetujuan bersama DPR dan Presiden; (c) pengesahaan rancangan undang-undang menjadi undang-undang; dan (d) pengundangan. Walaupun dalam prosesnya dimungkinkan DPD dilibatkan dalam pembentukan undang-undang. namun, berdasarkan Pasal 22D ayat (2) DPD hanya terlibat dalam pembahasan pembentukan undang-undang hanya pada pembentukan undang-undang yang berkaitan dengan urusan kedaerahan.

Kedua, kedudukan undang-undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan berada pada posisinya yang ketiga, yakni di bawah TAP MPR dan di atas PP. Yang menjadi persoalan ketika PPHN diatur melalui undang-undang adalah bagaimana kedudukan UU PPHN tersebut terhadap undang-undang yang lainnya. Dalam sistem peraturan perundang-undangan yang diatur dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tidak dikenal adanya undang-undang payung (*umbrella act*), artinya semua undang-undang memiliki kedudukan yang sejajar.³²

Dengan demikian nantinya UU PPHN kedudukannya tidak lebih tinggi dibanding dengan undang-undang lainnya. Dengan kedudukan PPHN tersebut, tidak menjamin tidak akan terjadi penyebaran haluan negara yang justru berujung pada ketidak sinambungan pembangunan nasional. Hal ini sebagaimana yang terjadi terhadap UU RPJPN pada saat ini, terjadi persebaran haluan negara dalam undang-undang lainnya seperti UU tentang Minyak dan Gas, UU Sumber Daya Air, UU Perkebunan, dan UU Penanaman modal. Jika cermati, undang-undang persebaran haluan negara tersebut telah diajukan permohonan pengujian di MK. hal ini menunjukkan tidak efektifnya

³² Muhammad Irham Roihan, "Omnibus Law Ditinjau dari Prespektif sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", Tesis, Universitas Islam Indonesia, 2021, h.8.

perencanaan pembangunan nasional pada saat ini yang diatur melalui undang-undang.³³ Dengan demikian bukan hal yang tidak mungkin materi muatan UU PPHN nantinya akan kembali disebar dalam berbagai undang-undang lainnya. Hal tersebut justru akan mengulang persoalan yang sama pada UU RPJPN dimana pembangunan yang berkelanjutan tidak berjalan dengan efektif.

Ketiga, tantangan utama dari gagasan PPHN adalah menjadikan sebenarnya haluan negara. Artinya PPHN harus menjawab permasalahan perencanaan model SPPN yang hanya menjadi pedoman bagi pemerintah (*executive sentris*) dengan menjadi pedoman tidak hanya bagi pemerintah melainkan seluruh lembaga negara. Namun, dengan realita problematika pembentukan undang-undang yang mengalami gejala indemokratisasi bukan tidak mungkin UU PPHN akan disusun dengan tetap membawa paradigma kecenderungan hanya pada pemerintah semata. Pengaturan PPHN melalui instrumen undang-undang memiliki potensi mengulang permasalahan yang ada pada SPPN saat ini. Hal ini disebabkan kesamaan instrumen pengaturan anatara RPJPN dengan PPHN yang keduanya diatur melalui undang-undang.

Kesimpulan

Pokok-Pokok Haluan Negara sebagai haluan negara yang sesuai dengan strutur ketatanegaraan Indonesia setidaknya harus memenuhi bebrpa kriteria, yakni: (a) mampu menjadi solusi dari beragam persoalan pada pedoman pembangunan model SPPN, (b) memiliki daya yuridis untuk dilaksanakan, dan (d) sesuai dan mendukung sistem pemerintahan presidensil dan otonomi daerah.

Terdapat tiga pilihan jenis peraturan perundang-undangan sebagai instrumen pengaturan dari PPHN, yakni: diataur dalam UUD, diatur dalam TAP MPR, atau diatur dalam UU. Dari ketiga pilihan tersebut, pengaturan melalui TAP MPR memerlukan berbagai langkah yang besar mengingat berbagai

³³ Fence M. Wantu, dkk., *Kajian Akademik Urgensi Bentuk Hukum dan Penegakan, serta Substansi Pokok-Pokok Haluan Negara*, (Jakarta: Badan Pengakajian MPR RI, 2020) h.96.

probelematika yang melekat pada TAP MPR sebagai salah satu peraturan perundang-undangan. Disamping itu menjadikan TAP MPR sebagai instrumen dari haluan negara lebih cenderung kepada sistem pemerintahan parlementer bukan sistem pemerintahan presidensial. Sedangkan pengaturan PPHN melalui UU memiliki potensi akan mengulang persoalan yang ada SPPN saat ini, mengingat RPJPN diatur juga melalui instrumen undang-undang. Dengan demikian, pilihan terbaik adalah memamsukan PPHN dalam UUD. Hal ini diakrenakan kedudukan UUD yang berada pada hierarki peraturan perundang-undang yang tertinggi sehingga dapat menjadi panduan seluruh cabang kekuasaan yang ada. Didukung juga dengan adanya mekanisme pengawasan melalui *judicial review* oleh MK akan memperkuat kedudukan PPHN sebagai Haluan Negara Indonesia.

DAFTAS PUSTAKA

BUKU:

- Adi Sulistiyono, *Negara Hukum: Kekuasaan, Konsep, dan Paradigma Moral*, cet. Ke 1. (Surakarta: Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) dan UPT Penerbitan dan percetakan UNS (UNS PRESS) Universitas Sebelas Maret, 2007).
- A.V. Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constituion*, (London: Macmillan, . 1968).
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. (Yogyakarta: PSH FH UII, 2002)
- Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945 (Perumusan dan Undang-Undang pelaksanaannya)*. Bandung: Uniska, 1993).
- Didik Sukrino, *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa, Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*. (Malang: Setara Press, 2010).
- Fence M. Wantu, dkk., *Kajian Akademik Urgensi Bentuk Hukum dan Penegakan, serta Substansi Pokok-Pokok Haluan Negara*", (Jakarta: Badan Pengakajian MPR RI, 2020).

- H.M. Thalhah, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2001).
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State, Translated by Anders Wedberg*. (USA: Harvard University Printing Office Cambridge, 2009).
- Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. (Jakarta: Konstitusi Press, 2012).
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010).
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).
- Jimly Asshiddiqie, dan Muchamad Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).
- KC. Wheare, *Modern Constitutions* (New York-Toronto: Oxford University Press, 1975).
- Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. (Yogyakarta: PT Kanisius, 2007).
- Muhammad Rusdi Firdaus, dkk., *Mengkaji Status Hukum Ketetapan MPR dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Iepro Kreasindo, 2019).
- Otje Salman dan Eddy Damian, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 2002).
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. (Surabaya: Bina Ilmu, 1987).
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII-Press, 2022).
- Rizqo Dzulgornain, dkk., *Academic Constitutional Drafting Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Terkait Haluan Negara*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2021).
- Susi Dwi Harjanti, dkk., *Kajian Akademik: Konstitusionalisasi Haluan Negara Pada UUD NRI Tahun 1945 Pasca Amendemen*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2020).

Siradjuddin, dkk., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016).

Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2012).

JURNAL/TESIS:

Bisariyadi, “Haluan Negara”, *Konstitusi*, No. 152 (2019)

Muhammad Irham Roihan, “Omnibus Law Ditinjau dari Prespektif sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia”, Tesis, (Universitas Islam Indonesia, 2021).

Tongat, “Pancasila sebagai Dasar Falsafah Negara dan Makna Filosofisnya dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional,” *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 41, No. 3 (2012).

Zaka Firma Aditya dan Abdul Basid Fuadi, “Konseptualisasi *Omnibus Law* Dalam Pemindahan Ibukota Negara”, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 15, No. 1 (2021).

Yudi Latif, “Rancang Bangun GBHN”, Kompas, Edisi 30 Agustus 2016.