

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Melalui Rapat Kerja Nasional (Rakernas) diawal 2016, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-Perjuangan) merekomendasikan perubahan (*amendment*) Kelima Undang-Undang Dasar 1945.¹ Tujuannya untuk menghidupkan kembali Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Rakernas PDI-P menghendaki pemberlakuan GBHN melalui amandemen terbatas dengan mengembalikan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk menetapkan program nasional pembangunan semesta berencana.

Walaupun wacana tersebut telah jauh hari disampaikan beberapa elit politik lainnya, tetapi rekomendasi itu baru mendapat banyak sorotan dari kalangan akademisi dan praktisi hukum tata negara karena PDI-P adalah partai politik pemenang pemilihan umum presiden 2014.

Wacana pengembalian kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk menetapkan program nasional pembangunan semesta berencana memiliki arti bahwa MPR kembali mempunyai legitimasi hukum untuk menetapkan Garis-garis Besar Daripada Haluan Negara yang

¹Abba Gabrilin; 2016; *PDI-P Siap Usulkan Amandemen UUD 1945 untuk Kembalikan GBHN*; <http://nasional.kompas.com/read/2016/01/11/21112521/PDIP.Siap.Usulkan.Amandemen.UUD.45.untuk.Kembalikan.GBHN>; diakses tanggal 17 Oktober 2016.

salah satunya adalah GBHN. Legitimasi hukum tersebut berdasarkan pada Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan Ketiga.²

Negara Indonesia belum mempunyai Majelis Permusyawaratan Rakyat dari 1945 sampai 1949. Jimly Asshiddiqie mengatakan, Majelis Permusyawaratan Rakyat lahir setelah adanya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 Tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.³

Lebih lanjut, Tukiran Taniredja mengatakan, dalam rumusan Pasal 134 mengharuskan Konstituante⁴ bersama-sama dengan pemerintah segera menyusun Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang akan menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara 1950.⁵

Untuk melaksanakan amanat dari Undang-Undang Dasar Sementara 1950, maka diselenggarakan pemilihan umum pada bulan Desember 1955 untuk memilih anggota Konstituante dan lembaga Konstituante diresmikan di kota Bandung tanggal 10 November 1956.⁶

Tetapi jangka waktu yang diberikan Presiden Sukarno membuat Majelis Konstituante tidak berhasil menyusun Undang-Undang Dasar baru. Atas dasar itu, Presiden Sukarno mengeluarkan Dekrit

²Lihat pasal 3 Undang-Undang Dasar berbunyi Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar dari pada Haluan Negara. Republik Indonesia, Op.cit., hal. 639.

³Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hal. 38.

⁴Lihat pasal 134 BAB V Naskah Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia berbunyi Konstituante (Sidang Pembuat Undang-Undang Dasar) bersama-sama dengan pemerintah selekas-lekasnya menetapkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang akan menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara ini.

⁵Tukiran Taniredja, *Tiga Undang-Undang Dasar Di Indonesia*, Alfabeta, Bandung, 2012, hal. 113.

⁶Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal. 130.

Presiden tanggal 5 Juli 1959.⁷ Lebih lanjut, isi Dekrit 5 Juli 1959, yaitu: (1) membubarkan Konstituante; (2) berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945; dan (3) membentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dan Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS). Konsideran Dekrit 5 Juli 1959 dimuat dalam Keputusan Presiden Nomor 150 Tahun 1959.⁸

Berdasarkan Dekrit Presiden Sukarno 5 Juli 1959, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang pada masa itu bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) telah mempunyai eksistensi dalam kedaulatan rakyat. Sidang pertama Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dilakukan pada tanggal 17-19 November 1960, menghasilkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor I/MPRS/1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-garis Besar Daripada Haluan Negara.⁹

Pasal 3 Undang-Undang Dasar yang disahkan dalam sidang pertama PPKI tanggal 18 Agustus 1945 menyatakan, Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar Daripada Haluan Negara.¹⁰ Pada realita ketatanegaraan di Indonesia, isi Pasal 3 Undang-Undang Dasar itu diakomodir dengan adanya seratus empat puluh ketetapan dalam kurun waktu 1960-2003 mengenai Garis-garis Besar Daripada Haluan Negara, diantaranya tiga

⁷Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hal. 39.

⁸Ni'matul Huda, *op.cit.*, hal. 131.

⁹Sri Soemantri, *Tentang Lembaga2 Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung, 1977, hal. 93.

¹⁰Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 28 Mei 1945 - 22 Agustus 1945*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1995, hal. 412.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) yang menetapkan Pembangunan Semesta Berencana dan delapan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara.

Garis-garis Besar Haluan Negara pertama kali diatur secara tersendiri pada 1973 melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1973 Tentang Garis-garis Besar Haluan Negara. BAB I Pendahuluan dalam Ketetapan MPR tersebut, menjelaskan pengertian tentang Garis-garis Besar Haluan Negara.¹¹ Garis-garis Besar Haluan Negara adalah Haluan Negara dalam garis-garis besar yang hakekatnya adalah suatu Pola Umum Pembangunan Nasional yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.¹² Pola Umum Pembangunan Nasional merupakan rangkaian program-program pembangunan disegala bidang yang berlangsung secara terus-menerus.¹³

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1973 merupakan perwujudan dari pembukaan (*preamble*) Undang-Undang Dasar 1945 yang tercantum dalam alinea keempat. Namun, yang dirumuskan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara tidak mungkin mencakup suatu masalah yang menjangkau terlalu jauh ke depan atau rumusan yang tercantum di dalamnya harus dibuat sedemikian rupa untuk disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan negara.¹⁴

¹¹Sri Soemantri, *op.cit.*, hal. 92.

¹²Lihat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara dalam BAB I Pendahuluan.

¹³Sri Soemantri, *loc.cit.*

¹⁴*Ibid.*

Nama konstitusi negara Indonesia pertama kali adalah Undang-Undang Dasar hingga pada 1959 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 diubah menjadi Undang-Undang Dasar 1945 dan masih bersifat sementara.¹⁵ Kesementaraan tersebut, terdapat dalam ketentuan Undang-Undang Dasar itu sendiri yang termuat dalam aturan tambahan Angka 2.¹⁶ Anggota PPKI sepakat untuk menetapkan sebuah Undang-Undang Dasar sementara hingga pada waktunya kelak akan disempurnakan dan ditetapkan oleh badan yang benar-benar mencerminkan perwakilan seluruh rakyat yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat.¹⁷

Perkembangan konvensi ketatanegaraan di Indonesia membuat Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami empat kali amandemen, yaitu: pada 1999, 2000, 2001, dan 2002.¹⁸ Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 mengatur mengenai kedaulatan bernegara dan kewenangan dari Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pasal yang dimaksud, yaitu pada Pasal 1¹⁹ dan Pasal 3²⁰ Undang-Undang Dasar 1945.²¹

Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan lembaga tertinggi dan sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat. Pemahaman itu,

¹⁵Bagir Manan, Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Alumni, Bandung, 1997, Edisi Kedua, hal. 180.

¹⁶Lihat Aturan Tambahan angka 2 Undang-Undang Dasar berbunyi dalam enam bulan sesudah Majelis Permusyawaratan Rakyat dibentuk, Majelis itu bersidang untuk menetapkan Undang-Undang Dasar. Republik Indonesia, op.cit., hal. 642.

¹⁷Bagir Manan, Kuntana Magnar, op.cit., hal. 181.

¹⁸Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, op.cit., hal. 30.

¹⁹Lihat Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ketiga berbunyi Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

²⁰Lihat Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ketiga berbunyi Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, ayat (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/ atau Wakil Presiden, ayat (4) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

²¹Tukiran Taniredja, op.cit., hal. 130.

memiliki makna bahwa lembaga-lembaga negara yang lain berkedudukan dibawah Majelis.²² Namun, setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tidak dikenal lagi adanya lembaga tertinggi negara. Sesuai doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berdasarkan prinsip *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan negara.²³ Majelis Permusyawaratan Rakyat mempunyai kedudukan yang sederajat dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya.

Ketika wacana menghidupkan kembali Garis-garis Besar Haluan Negara melalui amandemen Kelima UUD 1945, beberapa kalangan akademisi hukum tata negara menganggap langkah tersebut akan mengembalikan kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara karena Majelis Permusyawaratan Rakyat akan mengeluarkan Ketetapan MPR tentang Garis-garis Besar Haluan Negara.

Menurut Saldi Isra, Pembangunan Nasional Semesta Berencana maupun GBHN tidak terlepas dari peran sentral MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.²⁴ Pasal 3 UUD 1945 sebelum perubahan menyatakan, MPR berwenang menetapkan UUD dan Garis-garis Besar Daripada Haluan Negara. Kewenangan itu, menyiratkan pesan bahwa MPR memegang kedaulatan negara dengan kekuasaan yang tidak terbatas.

Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 setelah perubahan tidak lagi meletakkan kedaulatan rakyat di tangan MPR, tetapi dilaksanakan menurut UUD. Berdasarkan perubahan itu, konstitusi Indonesia tidak lagi

²²Sri Soemantri, op.cit., hal. 91.

²³Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hal. 124.

²⁴Saldi Isra, *Wacana Menghidupkan GBHN*, Kompas, 12 Januari 2016.

menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara. Dalam hubungan eksekutif dan legislatif, MPR tidak memiliki kewenangan memilih presiden dan wakil presiden. Posisi MPR yang baru itu, menimbulkan diskusi perihal pemberlakuan GBHN setelah perubahan Konstitusi di Indonesia.

Ketika berlangsung perubahan UUD 1945 pada 1999-2002 salah satu komitmen MPR, yakni mempertahankan sistem pemerintahan presidensial yang dilakukan dengan purifikasi beberapa lembaga negara, seperti pemilihan presiden dan wakil presiden dipilih dari MPR menjadi pemilihan langsung dari rakyat. Menetapkan GBHN dalam proses pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung mengakibatkan inkonsistensi reformasi dalam bentuk sistem pemerintahan presidensial menjadi sistem pemerintahan parlementer.

Kelompok Pengkaji Perubahan Konstitusi (KP2K) yang tergabung dalam Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) merilis tulisan dengan judul *Menolak GBHN Menolak Masa Lalu*. Menurut pandangan KP2K, arah pembangunan nasional sudah terdapat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.²⁵

Undang-Undang tersebut sudah mengatur sistematika Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), Rencana Tahunan Kementerian Lembaga, dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Jika yang ingin disasar adalah arah

²⁵ Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi, *Menolak GBHN Menolak Masa Lalu*, Jakarta 19 Januari 2016.

pembangunan nasional, maka Pemerintah dan DPR fokus kepada rencana pembangunan yang sudah ditetapkan. DPR dengan kewenangannya dan Pemerintah dengan kewenangannya konsisten pada rencana pembangunan yang sudah ditetapkan.

Selain itu, melihat kondisi hari ini yang sudah bergerak menuju proses penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis dan terbuka serta partisipatif, sangat potensial terenggut dengan kembalinya ide pemberlakuan GBHN. Gagasan pemberlakuan kembali GBHN akan berdampak sangat luas mulai dari dampak sistem pemerintahan, hubungan antar lembaga negara, serta tugas dan fungsi dari lembaga negara.

Sebaliknya sebagian dari elit politik berpandangan, tidak adanya arah pembangunan negara yang jelas dan terintegrasi pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 karena tidak adanya kebijakan pembangunan jangka panjang yang mempunyai kekuatan hukum lebih kuat untuk menjaga arah pembangunan negara tidak berganti seiring bergantinya presiden di Indonesia.

Ravik Karsidi memiliki sudut pandang, bahwa kebutuhan haluan negara baik GBHN dan perencanaan pembangunan semesta menjadi sangat penting karena adanya empat alasan yang salah satunya mengenai sosioekonomis.²⁶

Setiap pembangunan harus berkelanjutan terutama dalam perencanaan infrastruktur skala nasional. Belum tercapainya maksud pembangunan ekonomi berdasarkan konstitusi adalah akibat

²⁶ Ravik Karsidi, *GBHN untuk Kesejahteraan*, Kompas, 21 Januari 2016.

penyimpangan kiblat pembangunan dari roh dan jiwa konstitusi. Penyimpangan dilakukan dalam bentuk liberalisasi Undang-Undang, kebijakan fiskal, dan fungsi moneter yang terlepas dari amanat konstitusi.

Sejak reformasi telah banyak disahkan Undang-Undang terkait pembangunan perekonomian, tetapi setelah diuji Mahkamah Konstitusi terbukti inkonstitusional, seperti Undang-Undang Minyak dan Gas, Undang-Undang Sumber Daya Air, Undang-Undang Perkebunan, dan Undang-Undang Penanaman Modal.

Kesetiaan terhadap konstitusi khususnya Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 harus tercermin dalam legislasi, politik anggaran, dan kebijakan moneter. Garis-garis Besar Haluan Negara merupakan perwujudan model perencanaan ekonomi kerakyatan Pancasila sesuai dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang tidak pernah berubah substansi pemaknaannya.

Senada dengan pandangan Ravik Karsidi, I Basis Susilo menambahkan, telah banyak negara-negara yang mewujudkan rencana pembangunan lima tahun, seperti Tiongkok, India, dan Thailand adalah negara-negara yang berhasil mengandalkan visi dan garis besar pembangunan.²⁷

Tiongkok punya Repelita, kini Tiongkok berada di Repelita ke-13 (2016-2020). India punya Repelita sejak 1951, kini berada pada Repelita ke-12 (2012-2017) dengan target produksi pertanian dan pangan dua kali lipat dari sekarang, menyediakan energi tenaga surya,

²⁷ Basis Susilo, *Urgensi GBHN di Era Reformasi*, Kompas, 23 Januari 2016.

penghapusan buta huruf, keamanan sosial, peningkatan *e-governance* untuk mempromosikan pendidikan, pertumbuhan ekonomi nuklir, teknologi dirgantara, dan teknologi pertahanan. Thailand juga berada pada Repelita ke-11 (2012-2017) dan Repelita ke-12 (2017-2022) diberi nama “No 12 Train”.

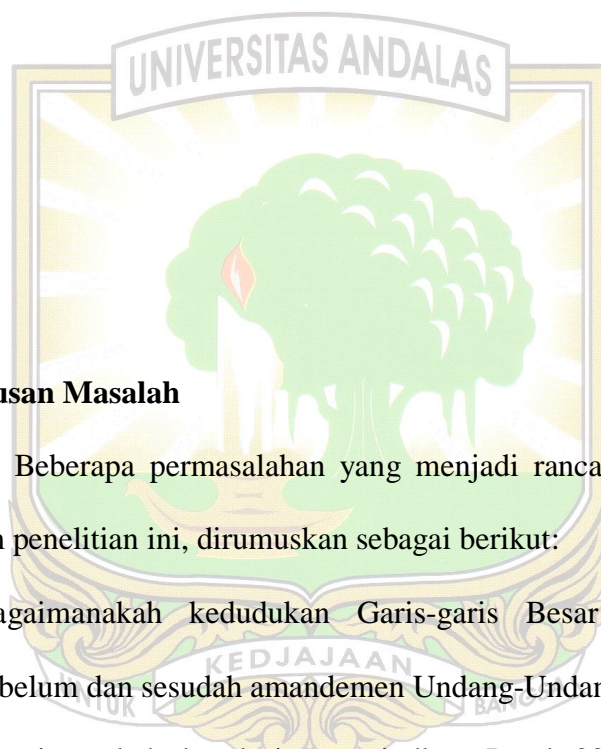
Negara Indonesia sudah mempunyai Visi dan Garis-garis Besar Haluan Negara sejak awal kemerdekaan. Masa orde lama mempunyai Rencana Pembangunan Sepuluh Tahun, Repelita, dan Rencana Pembangunan Nasional Semesta Berencana. Masa orde baru memiliki GBHN, Proenas, Propeda, dan Repelita.

Diera reformasi tidak ada lagi GBHN, tetapi memiliki Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN). Tidak adanya GBHN mendorong beberapa gerakan merancang visi dan peta pembangunan seperti Visi Indonesia Tahun 2030, Nawacita, dan Kapsul Waktu.

Nawacita muncul sejak kampanye pemilihan presiden 2014, berisi sembilan poin mendasar kebijakan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla. Kapsul waktu dimulai pada 2015 yang berisi impian dan harapan rakyat pada 2085. Visi Indonesia 2030, Kapsul Waktu, dan Nawacita belum bisa disebut GBHN karena tidak dibuat oleh lembaga negara yang berwenang untuk mewakili aspirasi rakyat.

Berdasarkan perkembangan situasi yang terjadi pada saat ini, maka penulis tertarik untuk mengkaji dikotomi perkembangan ketatanegaraan Indonesia tersebut dengan mengangkat sebuah penelitian

yang berjudul, MEWUJUDKAN PASAL 33 UNDANG-UNDANG DASAR 1945 MELALUI GAGASAN REFORMULASI GARIS-GARIS BESAR HALUAN NEGARA.



B. Rumusan Masalah

Beberapa permasalahan yang menjadi rancangan pembahasan dalam penelitian ini, dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kedudukan Garis-garis Besar Haluan Negara sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar 1945?
2. Bagaimanakah korelasi mewujudkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dengan gagasan reformulasi Garis-garis Besar Haluan Negara?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kedudukan Garis-garis Besar Haluan Negara sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar 1945.

2. Untuk mengetahui korelasi mewujudkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dengan gagasan reformulasi Garis-garis Besar Haluan Negara.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari hasil penelitian ini, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan terhadap pengembangan ilmu hukum secara umum dan ilmu hukum tata negara secara khusus, baik bagi penulis dan mahasiswa.
- b. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi rujukan bagi peneliti lainnya dalam mengembangkan hasil penelitian lainnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi rujukan bagi MPR, DPR, dan DPD dalam hal melakukan perubahan Kelima UUD 1945 untuk reformulasi Garis-garis Besar Haluan Negara.
- b. Hasil penelitian diharapkan mampu membantu MPR, DPR, dan DPD untuk mengkorelasikan Pasal 33 UUD 1945 dengan Garis-garis Besar Haluan Negara.

E. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian untuk membahas masalah yang dirumuskan di atas, sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Tipe penelitian yang dipakai dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian terhadap asas-asas hukum.²⁸ Penelitian hukum normatif bertujuan untuk mendapatkan gambaran atau informasi tentang penelitian yang sejenis dan berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, mendapatkan metode, teknik atau cara pendekatan pemecahan permasalahan yang digunakan mendapatkan sumber data sekunder, mengetahui historis dan perspektif dari permasalahan penelitiannya, mendapatkan informasi tentang cara evaluasi atau analisis data yang dapat digunakan, memperkaya ide-ide baru, dan mengetahui siapa saja peneliti lain di bidang yang sama dan siapa pemakai hasilnya.²⁹

2. Pendekatan Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan dalam penelitian hukum terdiri dari atas beberapa pendekatan, yaitu: (1) pendekatan perundang-undangan (*statue approach*); (2) pendekatan kasus (*case approach*); (3) pendekatan historis (*historis approach*); (4) pendekatan perbandingan (*comparative approach*); dan (5) pendekatan konseptual (*conseptual*

²⁸ Oleh Soetandyo Wignjosoebroto, penelitian tipe ini disebut dengan istilah “Studi Dogmatik” atau Penelitian doktrinal (Lihat tulisannya “Penelitian Hukum: Sebuah Tipologi” pada Majalah Masyarakat Indonesia, Tahun ke-I No. 2, 1974, hal. 92-94).

²⁹Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hal. 112-113.

approach).³⁰ Dari pelbagai pendekatan tersebut, pendekatan yang relevan dengan penelitian hukum ini adalah pendekatan Undang-Undang (*statue approach*) yang dilakukan dengan menilai konsistensi Peraturan Perundang-Undangan yang lebih rendah terhadap yang lebih tinggi, pendekatan historis (*historis approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terbentuk autoratif. Bahan hukum tersebut, terdiri dari: (a) peraturan perundang-undangan; (b) catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu perundang-undangan; dan (c) putusan hakim. Bahan hukum primer yang terkait dengan penelitian ini, yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945;
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor I/MPRS/1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Daripada Haluan Negara;

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2010, hal. 30

- c) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor II/MPRS/1960 Tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Semesta Berencana Tahap Pertama 1961-1969;
- d) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor IV/MPRS/1963 Tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan;
- e) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XXXIV/MPRS/1967 Tentang Peninjauan Kembali Ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 Tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- f) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- g) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1978 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- h) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1983 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;

- i) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1988 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- j) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1993 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- k) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1998 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- l) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara 1999-2004;
- m) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2001 Tentang Visi Indonesia Masa Depan;
- n) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- o) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025;
- p) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

q) Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi. Publikasi tersebut, yaitu: (a) Buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, seperti skripsi, tesis, dan disertasi hukum; (b) Kamus-kamus hukum; (c) Jurnal-jurnal hukum; dan (d) Komentari-komentari atas putusan hakim.

3. Bahan Hukum Tersier atau Bahan Hukum Penunjang

Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan yang memberi petunjuk-petunjuk dan penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder. Bahan-bahan yang dimaksud, yaitu: kamus, ensiklopedia, dan seterusnya.³¹

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah teknik penelitian kepustakaan, yaitu data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan, bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.

³¹Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990, hal. 41.