

## **PENTINGNYA GBHN**

Oleh:

**MUHARSONO**

### **A. LANDASAN PEMIKIRAN**

Dalam penyelenggaraan Negara Republik Indonesia ada 2 visional yang harus diperhatikan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

#### **1. Landasan Visional**

Dalam menyelenggarakan kehidupan nasional dalam paradigmanya dapat dilihat dari spesifikasinya sebagai berikut:

- a. Pancasila sebagai falsafah, ideology bangsa dan dasar Negara, berkedudukan sebagai landasan idiiil.
- b. Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 sebagai landasan konstitusi Negara, berkedudukan sebagai landasan konstitusional.
- c. Wawasan Nusantara sebagai visi nasional, berkedudukan sebagai landasan konsepsional.
- d. Ketahanan Nasional sebagai konsepsi nasional, berkedudukan sebagai landasan konpsional.
- e. GBHN sebagai politik dan strategi nasional atau sebagai kebijaksanaan dasar nasional, berkedudukan sebagai landasan operasional.

### **2. Tujuan Visional**

Tujuan pembangunan visional 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 1945 diwujudkan melalui pelaksanaan penyelenggaraan Negara yang berkedaulatan rakyat dan demokratis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, merupakan usaha peningkatan kualitas manusia, dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berdasarkan 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 dan kukuh kekuatan moral dan etikanya.

Pembangunan yang terpusat dan tidak merata yang dilaksanakan selama ini 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 disegala bidang dilakukan untuk bangkit kembali dan memperteguh kepercayaan diri atas kemampuannya dan melakukan langkah-langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan dan pengembangan pembangunan dengan paradigm baru Indonesia masa depan yang berwawasan kelautan dalam rangka mewujudkan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945.

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 atas mewujudkan kemajuan disegala bidang yang menempatkan bangsa Indonesia sederajat dengan bangsa lain di dunia.

## **B. KONDISI UMUM**

Penyelenggaraan Negara yang menyimpang dari ideologi Pancasila dan mekanisme Undang-Undang Dasar 1945 telah mengakibatkan ketidakseimbangan kekuasaan di antara lembaga-lembaga Negara dan makin jauh dari cita-cita demokrasi dan kemerdekaan yang ditandai dengan berlangsungnya sistem kekuasaan yang bercorak absolute karena wewenang dan kekuasaan Presiden berlebihan yang melahirkan budaya korupsi, kolusi dan nepotisme sehingga terjadi krisis multidimensional pada hampir seluruh aspek kehidupan.

Konflik sosial dan menguatnya gejala disintegrasi diberbagai daerah di Maluku merupakan gangguan bagi keutuhan Negara Republik Indonesia yang kalau tidak segera ditanggulangi

akan dapat mengancam keberadaan dan kelangsungan hidup bangsa dan Negara. Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya hal-hal tersebut merupakan ketidakpuasan terhadap kebijakan pemerintah pusat yang perlu segera dikoreksi dengan cepat dan tepat.

Dibidang hukum terjadi perkembangan yang kontroversial, disatu pihak materi hukum, pembinaan aparatur, sarana dan prasarana hukum menunjukkan peningkatan. Namun, dipihak lain tidak diimbangi dengan peningkatan integritas moral dan profesionalisme aparat hukum, kesadaran hukum, mutu pelayanan serta tidak adanya kepastian dan keadilan lebih merupakan ketidakpuasan terhadap kebijakan pemerintah pusat yang perlu segera dikoreksi dengan cepat dan tepat.

Tekad untuk memberantas segala bentuk penyelewengan sesuai tuntutan reformasi seperti korupsi, kolusi, nepotisme, serta kejahatan ekonomi keuangan dan penyalahgunaan kekuasaan belum diikuti langkah-langkah nyata dan kesungguhan pemerintah serta aparat penegak hukum dalam menerapkan dan menegakkan hukum, terjadinya campur tangan dalam proses peradilan, serta tumpang tindih dan kerancuan hukum mengakibatkan terjadinya krisis hukum.

Kondisi hukum yang demikian mengakibatkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia di Indonesia masih memprihatinkan yang terlihat dari berbagai pelanggaran hak asasi manusia, antara lain dalam bentuk tindak kekerasan, diskriminasi, dan kesewenang-wenangan.

Pembangunan dibidang pertahanan keamanan telah menunjukkan kemajuan meskipun masih mengandung kelemahan. Kepercayaan masyarakat terhadap aparatur TNI dan Polri melemah, antara lain karena digunakan sebagai alat kekuasaan, rasa aman dan ketenteraman masyarakat berkurang, meningkatnya gangguan keamanan dan ketertiban, terjadinya kerusuhan massal dan berbagai pelanggaran hukum serta hak asasi manusia.

Upaya mengatasi krisis ekonomi beserta dampak yang ditimbulkan telah dilakukan melalui proses reformasi dibidang ekonomi, tetapi hasilnya belum memadai karena (1) penyelenggaraan Negara dibidang ekonomi selama ini dilakukan atas dasar kekuasaan yang terpusat dengan campur tangan pemerintah yang terlalu besar, sehingga kedaulatan ekonomi tidak berada ditangan rakyat dan mekanisme pasar tidak berfungsi secara efektif, dan (2) kesenjangan ekonomi yang meliputi kesenjangan

antara pusat dan daerah, antar daerah, antar pelaku dan antar golongan pendapatan, telah meluas ke seluruh aspek kehidupan sehingga struktur ekonomi tidak kuat yang ditandai dengan berkembangnya monopoli serta pemusatan kekuatan ekonomi ditangan sekelompok kecil masyarakat dan daerah tertentu.

Penggangguran makin meningkat dan meluas, hak dan perlindungan tenaga kerja tenaga kerja belum terwujud, jumlah penduduk miskin makin membengkak dan derajat kesehatan masyarakat menurun drastic. Gejala itu bahkan menguat dengan terdapatnya indikasi kasus-kasus kurang gizi dikalangan kelompok penduduk usia bawah lima tahun, yang dapat mengakibatkan timbulnya generasi yang kualitas fisik dan inteleknya rendah.

Konsep pembangunan berkelanjutan telah diletakkan sebagai kebijaksanaan. Namun didalam pengalaman praktik selama ini, justru terjadi pengolahan sumber daya alam yang tidak terkendali dengan akibat kerusakan lingkungan yang mengganggu kelestarian alam.

Pengembangan dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi belum dimanfaatkan secara berarti dalam kegiatan ekonomi, sosial dan budaya, sehingga belum memperkuat

kemampuan Indonesia dalam menghadapi kerjasama dan persaingan global.

Kehidupan beragama belum memberikan jaminan akan peningkatan kualitas keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa bagi masyarakat. Merebaknya penyakit sosial, korupsi dan sejenisnya, kriminalitas, pemakaian obat terlarang, perilaku menyimpang yang melanggar moralitas, etika dan kepatutan, memberikan gambaran terjadinya kesenjangan antara perilaku formal kehidupan keagamaan dengan perilaku realitas nyata kehidupan keseharian.

Status peranan perempuan dalam masyarakat masih bersifat subordinatif dan belum sebagai mitra sejajar dengan laki-laki, yang tercermin pada sedikitnya jumlah perempuan yang menempati posisi penting dalam pemerintahan, dalam badan legislative dan yudikatif, serta dalam masyarakat.

Penurunan peranan dan kualitas diri terjadi juga dikalangan generasi muda. Kreativitas, kemampuan dan kemampuan mengembangkan pemikiran dan melakukan kegiatan eksploratif, melakukan aksi sosial untuk berani coba-ralat pada generasi muda mengalami hambatan sehingga pada akhirnya menghambat proses kaderisasi bangsa.

Luasnya ruang lingkup pembangunan daerah terutama dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah belum didukung oleh kesiapan dan kemampuan sumber daya manusia dan aparatur pemerintah daerah yang memadai serta belum adanya perangkat peraturan bagi pengelolaan sumber daya alam didaerah.

Pelaksanaan politik luar negeri yang lemah, antara lain karena tingginya ketergantungan pada utang luar negeri mengakibatkan turunya posisi-tawar Indonesia dalam percaturan internasional.

Keseluruhan gambaran tersebut menunjukkan kecenderungan menurunnya kualitas kehidupan dan jati diri bangsa. Kondisi itu menuntut bangsa Indonesia, terutama penyelenggara Negara, para elite politik dan pemuka masyarakat, agar bersatu dan bekerja keras melaksanakan reformasi dalam segala bidang kehidupan untuk meningkatkan harkat, martabat, dan kesejahteraan bangsa Indonesia.

Perubahan UUD 1945 menjadi UUD 2002 telah menyebabkan Pancasila tidak lagi dipergunakan sebagai dasar penuntun penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu juga mengikis nilai-nilai luhur budaya bangsa seperti kekeluargaan, gotong

royong, persaudaraan, toleransi dan norma etika ketimuran.

Etika ketimuran digantikan paham individualism, liberalism, kapitalisme yang nyata-nyata membuat rakyat Indonesia sengsara selama barabad-abad. UUD 2002 juga menjadikan bangsa Indonesia tidak memiliki masa depan dengan raibnya GBHN yang digagas seluruh rakyat di MPR RI.

### **C. KEKURANGAN DAN KELEMAHAN**

Perjalanan reformasi yang lebih dari lima belas tahun, telah mengalami banyak scenario. Ada yang menggembirakan untuk disyukuri, tetapi banyak yang membingungkan dan bahkan menyedihkan karena berkembang tanpa arah. Demokrasi yang tumbuh subur diseantero daerah hanya melahirkan pentas politik berbiaya tinggi namun tidak memiliki dampak dalam upaya mengangkat derajat kesejahteraan masyarakat.

Sampai saat ini, arah pembangunan Indonesia juga mengalami ketidakjelasan sehingga harus malu tersalip oleh Negara-negara tetangga yang tidak memiliki sumber daya alam sebanyak Indonesia. Evaluasi keadaan demikian perlu disikapi dengan mengembalikan arah dan haluan pembangunan nasional berupa Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan kembalinya proses

---

demokratisasi yang memberikan hak bagi calon independen sebagai presiden maupun wakil presiden. Dengan demikian, dibutuhkan keberanian mengamandemen UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945).

Setelah 70 tahun Indonesia merdeka, UUD 1945 telah mengalami empat kali amandemen dari kurun waktu 1999 sampai 2002. Pembongkaran yang dilakukan praktis merubah struktur ketatanegaraan. Semua dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai institusi tertinggi yang terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan utusan-utusan daerah serta golongan, kemudian ada Presiden, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), dan Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Hasil perubahan menghasilkan penambahan Mahkamah Konstitusi (MK), Dewan Perwakilan Daerah (BPD) yang mengambil empat perwakilan dari masing-masing propinsi, dan Komisi Yudisial (KY). Posisi serta peran DPA akhirnya dibubarkan dan diganti dengan Dewan Penasihat Presiden.

Selain institusi-institusi yang disebutkan dalam konstitusi, terdapat juga komisi-komisi atau badan-badan dan lembaga independen yang menghiasi dalam struktur

ketatanegaraan. Hal itu seperti keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Komisi Nasional HAM (Komnas HAM), Komisi Polisi Nasional (Kompolnas), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Ombudsman Nasional, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Lembaga Perlindungan saksi dan korban (LPSK) dan banyak lagi.

Namun semakin banyaknya institusi tinggi Negara sekaligus institusi independen yang ada, justru menimbulkan gesekan-gesekan karena terjadinya fungsi yang saling tumpang tindih. Contoh yang beberapa kali terjadi misalnya antara MA dan KY, KPU dan Kementerian Dalam Negeri, MA dan KPU, serta DPD dan DPR. Gugatan-gugatan atas kekisruhan fungsi institusi Negara dalam sistem tata Negara setidaknya dapat difahami seperti langkah DPD mengajukan *judicial review* (uji materi) terhadap UU tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU Parlemen). Langkah yang dilakukan DPD tersebut merupakan upaya strategis sebagai *warming up* untuk mengadakan amandemen konstitusi. Terlebih selama ini DPD dan MPR seolah mengalami amputasi wewenang serta fungsi untuk bisa andil berperan merumuskan arah

pembangunan nasional. Tentunya proses demokrasi yang dirasa semakin tidak jelas arah perjalanannya dalam relasinya dengan pembangunan nasional dan kesejahteraan rakyat semakin mendukung untuk dilakukan adopsi aturan calon independen sebagai kandidat calon presiden dan wakil presiden. Presiden sebagai kepala eksekutif *par excellence* berwenang menjalankan arah pembangunan nasional sesuai dengan visi dan misinya dengan berpegangan pada UU. Namun karena selama ini presiden dan wakil presiden adalah dan wakil presiden adalah bayang-bayang partai tertentu, maka visi dan misi pembangunan yang dijalankan justru terkesan sebagai visi dan misi partainya.

#### **D. DORONGAN DAN HARAPAN**

Hal yang penting menuju amandemen kelima adalah upaya untuk menghidupkan kembali Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai acuan arah pembangunan nasional disegala bidang dalam jangka panjang yang disusun oleh semua elemen bangsa. Upaya menyusun GBHN pada dasarnya telah dilakukan sejak awal kemerdekaan sebagai bagian dari model perencanaan ekonomi yang diamanatkan Pasal 33 UUD 1945. Tetapi sengaja dihilangkan

dalam masa reformasi karena dianggap sebagai amanat pemilihan Presiden secara langsung yang memiliki kewenangan membentuk arah pembangunan sesuai visi dan misi kepemimpinannya sendiri.

Pada masa awal pembentukan GBHN Presiden Soekarno melahirkan adanya KNIP yang berdasarkan Maklumat Nomor X tertanggal 16 Oktober 1945 diberikan tugas untuk membantu Presiden menyusun GBHN. Seiring perjalanan kekuasaan, GBHN kemudian mengalami penyusunan secara detail di era Orde Baru. Selain melanjutkan era Orde Lama, GBHN merupakan perwujudan dari model perencanaan ekonomi kerakyatan Pancasila sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945 yang tidak pernah merubah substansi pemaknaan. GBHN adalah instrument sentral dalam sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945. Secara ketatanegaraan, mengembalikan kembali kehadiran GBHN adalah amanat UUD 1945 sekaligus akan memiliki implikasi pada penguatan kedudukan MPR, yang bisa jadi akan dipandang bertabrakan dengan sistem presidensial yang dianut dalam amandemen UUD 1945.

Jika semua komponen konsisten dengan esensi UUD 1945 yang menganut sistem perencanaan ekonomi, maka sistem pemerintahanlah

yang seharusnya menyesuaikan dengan keberadaan GBHN sebagai instrument perencanaan pembangunan. Dalam kenyataan demikian, persoalan bukan pada aspek mutlaknya sistem presidensial, tetapi pada sistem untuk terwujudnya kesejahteraan rakyat secara konstitusional yang terlindungi sesuai dengan perencanaan ekonomi melalui yang jelas.

Selama ini arah pembangunan nasional mengacu pada visi dan misi Presiden kemudian disusun secara detail sebagai Rancangan Pembangunan Jangka Menengah (RPJM). Namun perlu difahami bahwa visi dan misi Presiden tidak bisa dijadikan pedoman pembangunan seluruh bangsa karena nahkoda tetap butuh kebersamaan penghuni bahtera yang sedang berlayar. Penyusunan RPJM dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) yang disepakati seluruh komponen bangsa lewat MPR. Dan hal demikian dibutuhkan adanya keberanian mengamandemen UUD 1945, guna mengembalikan sakralitas MPR bersama DPD dan memajukan demokratisasi politik melalui penerimaan calon independen dalam pemilihan presiden dan wakilnya.

## **E. PERLUKAN REFORMULASI MODEL GBHN ?**

Dalam suatu organisasi manapun diperlukan perencanaan. Dengan jumlah penduduk yang sedemikian besar, keragaman agama dan lainnya, sehingga kompleksitas permasalahan begitu tinggi, maka perencanaan tidak bisa dihindari. GBHN dahulunya merupakan program rencana kerja sebagai pedoman untuk menyusun rencana pembangunan lima tahunan berdasarkan prespektif 25 tahun ke depan dengan mendapatkan persetujuan setiap lima tahun dari MPR RI melalui DPR RI, peran yang mulanya dilakukan oleh MPR kini mengalami pergeseran. Nampaknya peran tersebut kini lebih banyak diambil oleh eksekutif bersama DPR.

Jika kita merencanakan suatu arah atau haluan Negara kedepan, suatu haluan yang mampu menjadi haluan bersama yang tidak berhenti ditengah jalan-haluan yang mampu mewakili bangsa Indonesia. Perlu perencanaan yang matang agar dapat dijadikan acuan untuk waktu tertentu seperti halnya Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Desa yang memang telah bergulir saat ini, namun perencanaan diharapkan mampu meliputi segala aspek. Rencana pembangunan lima tahunan yang semula adalah GBHN kini beralih



menjadi visi dan misi presiden, yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) lima tahun. RPJM inilah yang menjadi acuan penyusunan APBN dari waktu ke waktu.

GBHN secara ideologis bertujuan sebagai wadah permusyawaratan rakyat yang membahas rencana untuk lima tahun ke depan, suatu master plan yang tidak hanya dibahas oleh tim sukses para capres ataupun cawapres, akan tetapi dibicarakan oleh seluruh elemen rakyat melalui berbagai proses kanalisasi pemikiran kebangsaan, politik maupun ekonomi yang tersebar dalam fraksi-fraksi yang ada di Majelis Permusyawaratan Rakyat.