



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING EVALUASI TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

(Naskah Akademik dari
Universitas Brawijaya)



BADAN PENGAJIAN MPR RI

**Tidak
Diperjualbelikan**



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

Academic Constitutional Drafting

Evaluasi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

**BADAN PENGKAJIAN MPR RI
2020**

Academic Constitutional Drafting

Evaluasi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

ISBN: 978-602-5676-75-8

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam Terbitan (KDT)

PENASEHAT:

Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI

Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

Drs. Agun Gunandjar Sudarsa, Bc.IP., M.Si.

Dr. Benny K. Harman, S.H., M.H

Ir. Tifatul Sembiring

Fahira Idris, S.E., M.H.

PENGARAH:

Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

PENANGGUNG JAWAB:

Drs. Yana Indrawan, M.Si.

TIM PENULIS:

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Rama Halim Nur Azmi, Muhammad Irfan Hilmy, Mochammad Abizar Yusro,

Fajar Nur Ramadhan Winandi, Kristiani Virgi Kusuma Putri

(Materi Lomba *Academic Constitutional Drafting* MPR RI Tahun 2020 Tingkat Mahasiswa S-1)

EDITOR

Biro Pengkajian Sekretariat Jenderal MPR RI

PENERBIT

Badan Pengkajian MPR RI

REDAKSI

Biro Pengkajian Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha Lt. 3

Kompleks MPR/DPR/DPD RI, Jl. Jenderal Gatot Subroto No. 6, Jakarta Pusat

Email: biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id

Cetakan Pertama, 2020

Hak cipta dilindungi undang-undang;

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa
ijin tertulis dari penerbit.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas karunia-Nya, sehingga penyusunan Naskah Akademik Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dapat diselesaikan dengan baik. Naskah ini merupakan landasan dan referensi bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk menyusun Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan diharapkan dapat dijadikan pula sebagai bahan referensi bagi akademisi, praktisi, maupun pihak-pihak terkait. Pada kesempatan ini dengan rendah hati penyusun bermaksud menyampaikan ucapan terima kasih kepada segenap pihak yang telah memberikan bantuan dan dukungan selama penulisan ini, terutama kepada:

- a. Allah Swt. yang telah memberikan keberkahan pada perumus untuk menyelesaikan karya tulis ini dengan tepat waktu.
- b. Dosen pembimbing yang berkenan membimbing dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 ini, telah memberikan gambaran tentang teknik dan sistematika penulisan hukum, memberikan penjelasan materi mengenai setiap substansi yang akan dilakukan amandemen pada Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Rekan-rekan sesama mahasiswa di Fakultas Hukum yang senantiasa memberikan dukungan baik dalam hal bertukar pikiran serta doa untuk kelancaran pembuatan Naskah Akademik dan Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini;
- d. Semua pihak terkasih yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu dan memberi dukungan pada kami.

Kami mengucapkan terimakasih kepada semua orang dan semua pihak, baik langsung maupun tidak langsung yang telah membantu dan mendukung penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 ini hingga selesai. Kami menyadari bahwa Naskah Akademik ini jauh dari sempurna. Dengan penuh kerendahan hati, kami mengharapkan

kritik dan saran yang membangun agar Naskah Akademik ini benar-benar bermanfaat bagi masyarakat. Akhir kata, semoga naskah ini dapat memenuhi fungsinya.

18 Agustus 2020

Tim Penulis



SEKRETARIAT JENDERAL
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Kata Pengantar Kepala Biro Pengkajian

Buku Naskah Akademik tentang Evaluasi Menyeluruh Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan dokumentasi gagasan dari para akademisi muda yang menjadi finalis *Academic Constitutional Drafting* pada tahun 2020. Para finalis lomba tersebut berasal dari para mahasiswa tingkat S-1 pada Universitas Brawijaya, Universitas Islam Indonesia, Universitas Indonesia, Universitas Diponegoro, Universitas Gadjah Mada, Universitas Jember, Universitas Mulawarman, dan Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.

Buku ini sangatlah penting sebagai salah satu referensi ilmiah perkembangan ilmu ketatanegaraan di Indonesia. Oleh karena itu, dipandang perlu untuk melakukan penerbitan dan penyebarluasan dengan maksud agar nantinya buku ini dapat memperkaya dan memperluas cakrawala pemahaman ketatanegaraan di masyarakat luas, utamanya generasi muda Indonesia.

Materi buku ini asli tidak diubah, hanya dilakukan beberapa koreksi dan revisi redaksional yang dilakukan dengan tetap memperhatikan otentifikasi materi yang disampaikan oleh para finalis *Constitutional Drafting* MPR RI tahun 2020. Semoga buku ini bermanfaat untuk para mahasiswa, tenaga pengajar, dan masyarakat luas yang mempunyai keinginan meningkatkan pemahaman tentang konstitusi di Indonesia.

Kepala Biro Pengkajian,

Drs. Yana Indrawan, M.Si



SEKRETARIAT JENDERAL
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Kata Pengantar Sekretaris Jenderal MPR RI

Pelaksanaan *Academic Constitutional Drafting* merupakan rangkaian kegiatan pada tahun 2020 sebagai ajang akademisi muda mempresentasikan gagasan terbaru di bidang sistem ketatanegaraan Indonesia. Melihat pentingnya kegiatan tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat berkepentingan untuk mendukung dan mendokumentasikan materi para finalis lomba. Menyimak banyaknya keterbaruan gagasan yang disampaikan maka, gagasan tersebut layak didokumentasikan.

Sesungguhnya, makna dan hakikat penyelenggaraan *Academic Constitutional Drafting* sejalan dengan tugas MPR, yakni kegiatan pengkajian sistem ketatanegaraan dan menyerap aspirasi masyarakat serta merupakan upaya sosialisasi mengenai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Selain itu, kegiatan ini memiliki peran sebagai media pembelajaran konstitusi bagi generasi muda Indonesia melalui penulisan naskah akademik (*constitutional drafting*) yang mengedepankan proses pemikiran, pemahaman ketatanegaraan yang kritis dan konstruktif.

Penyelenggaraan *Academic Constitutional Drafting* tahun 2020 ini memiliki materi edukasi nilai-nilai luhur bangsa dan materi kajian terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai salah satu media dan sarana efektif dalam memberikan pemahaman mengenai konstitusi dan sistem ketatanegaraan Indonesia kepada generasi penerus bangsa. Demikian penting dan strategisnya keberadaan generasi muda untuk membangun Indonesia masa depan, sehingga para generasi muda memiliki semangat kebangsaan yang menjunjung tinggi nilai-nilai perjuangan, nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai persatuan bangsa, serta nilai-nilai kebhinnekaan.

Hal ini selaras dengan upaya MPR RI untuk mewujudkan Visi MPR Sebagai “*Rumah Kebangsaan, Pengawal Ideologi Pancasila dan Kedaulatan Rakyat*”. Dengan Visi tersebut, MPR diharapkan dapat menjadi representasi majelis kebangsaan yang menjalankan mandat konstitusional untuk menjembatani berbagai arus perubahan, pemikiran, serta aspirasi masyarakat dan daerah. Sebagai lembaga negara yang memiliki wewenang mengubah dan menetapkan UUD NRI Tahun 1945, MPR diharapkan dapat mengawal ideologi Pancasila sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai lembaga demokrasi dan kedaulatan rakyat, MPR diharapkan dapat mengawal kedaulatan rakyat melalui kewenangan tertinggi yang dimilikinya untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 sesuai dengan kebutuhan penyelenggara negara dan kehendak masyarakat.

Akhir kata, semoga melalui penyelenggaraan *Academic Constitutional Drafting* tahun 2020 ini, akan lahir generasi kebanggaan bangsa yang cerdas, kritis, bersatu, serta paham akan demokrasi, konstitusi, dan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Sekretaris Jenderal MPR RI,



Dr. H. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI

Assalamualaikum warrahmatullahi wabarakatuh,

Konstitusi merupakan hukum yang dianggap paling tinggi tingkatan dan tujuannya. Tujuan yang tertinggi itu antara lain mengandung nilai-nilai kebajikan seperti keadilan, ketertiban, dan perwujudan cita-cita kemerdekaan atau kebebasan serta kesejahteraan. Dalam konteks konstitusi Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memuat tujuan bernegara di dalam Pembukaan Alinea ke-4 yaitu: (i) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (ii) memajukan kesejahteraan umum, (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (iv) ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) adalah produk politik sebagai resultan dari berbagai kepentingan politik masyarakat di tingkat lokal dan nasional, yang niscaya akan terus berkembang. Perkembangan itu sesuai kebutuhan masyarakat sebagai konsekuensi dari karakteristik Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi yang hidup (*the living constitution*).

Sesungguhnya, konstitusi di negara manapun tidak ada yang mutlak sempurna, tanpa ada kekurangan atau kelemahan tertentu. Konstitusi yang jauh lebih sempurna pun belumlah cukup menjamin bahwa implementasi dari mandat konstitusi tersebut bisa dijalankan sebagaimana rumusan substantifnya. Oleh karena itu, menjadi penting untuk dapat dipahami bersama, pelaksanaan dari mandat konstitusi merupakan kebutuhan mendasar bagi bangsa Indonesia dalam menghadapi dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara itu sendiri.

Semangat pelaksanaan amanat konstitusi tersebut selaras dengan implementasi peran dan wewenang MPR untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945. MPR sebagai salah satu lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat memiliki peran sangat strategis dalam membangun kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis dan konstitusional.

Dalam kerangka ini, Badan Pengkajian MPR sebagai salah satu alat kelengkapan MPR memiliki peran penting untuk mendukung wewenang dan tugas konstitusional MPR sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah MPR dan tentang rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan 2014-2019.

Penyelenggaraan *Academic Constitutional Drafting* merupakan salah satu subjek kajian sistem ketatanegaraan yang memiliki peran penting dalam memberikan pemahaman secara luas dan utuh dalam ruang lingkup mengkaji sistem ketatanegaraan, UUD NRI Tahun 1945 serta pelaksanaannya. *Academic Constitutional Drafting* merupakan salah satu upaya dan ikhtiar kita bersama dalam mengembangkan budaya sadar berkonstitusi, sadar berdemokrasi, dan sadar akan nilai-nilai kebangsaan. Melalui pemahaman tersebut, tujuan akhir yang hendak capai adalah terbentuknya mental dan karakter bangsa yang mandiri, bermartabat, berdikari, berintegritas serta berkepribadian Indonesia, utamanya di kalangan generasi muda Indonesia.

Terimakasih kepada para finalis *Academic Constitutional Drafting* tahun 2020, yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga, dan menggali konstitusi Indonesia dengan sepenuh hati terutama di masa pandemi *Covid-19* seperti sekarang ini namun tetap dengan penuh semangat. Semoga dengan penerbitan dokumentasi naskah *Academic Constitutional Drafting* tahun 2020 dapat memberikan semangat dan inspirasi kepada generasi muda lainnya untuk terus memahami konstitusi dan menjadi rujukan bagi Anggota MPR dan pihak berkepentingan dalam rangka melakukan pengkajian komprehensif mengenai sistem ketatanegaraan.

Terima kasih, selamat membaca, selamat berpikir, dan salam konstitusi.

Badan Pengkajian MPR RI
Ketua,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Djarot Saiful Hidayat', with a horizontal line underneath.

Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

ABSTRAK

Esensi dari eksistensi konstitusi dalam suatu negara tidak terlepas dari realita bahwa suatu kekuasaan harus dibatasi untuk menghindari kekuasaan absolut yang berujung pada tindakan korup oleh penyelenggara negara. Namun, lebih dari itu pada hakikatnya konstitusi merupakan *staatsfundamentalnorm* bagi penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) sebagai konstitusi Negara Indonesia telah melalui perjalanan panjang hingga saat ini. Sebagai suatu norma dasar konstitusi harus selalu selaras dengan dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara karena apabila hukum berada di belakang maka akan terciptanya suatu ketidakselarasan antara norma dan realita. Delapan belas tahun sudah sejak amendemen terakhir UUD NRI 1945 tentunya pelbagai perkembangan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara telah berkembang pesat. Pelbagai perkembangan tersebut sedikit banyak telah menimbulkan problematika ketatanegaraan yang harus diselesaikan. Ikhtiar penyelesaian problematika ketatanegaraan tersebut harus dilaksanakan secara terstruktur, sistematis, dan masif untuk menciptakan sistem ketatanegaraan yang aktual dan responsif. Guna memperbaiki sistem ketatanegaraan Indonesia perlu dilakukan amendemen kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945. Dalam amendemen kelima diperlukan peninjauan secara holistik terhadap UUD NRI 1945 baik dalam tataran normatif maupun implementasi. Melalui gagasan amendemen kelima perumus mengkaji dan melakukan perubahan terhadap beberapa hal baik dari segi eksekutif, legislatif, yudikatif, maupun permasalahan ketatanegaraan lainnya. Metode perubahan yang digunakan yakni metode amendemen. Dalam penyusunan naskah akademik perumus menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

Kata Kunci: *Amandemen, Kehidupan Berbangsa dan Bernegara, Konstitusi, UUD NRI 1945.*

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Kata Pengantar Tim Penulis	iii
Kata Pengantar Kepala Biro Pengkajian	v
Kata Pengantar Sekretaris Jenderal MPR RI	vii
Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI	ix
Abstrak	xiii
Daftar Isi	xv
Daftar Grafik	xx
Daftar Tabel	xx
Daftar Gambar	xx

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	25
C. Metode Penulisan	26
1. Jenis Penelitian	26
2. Sifat Penelitian	27
3. Pendekatan Penulisan	27
4. Jenis dan Sumber Data Penelitian	27
5. Teknik Pengumpulan Data	28
6. Teknik Analisis Data	29
7. Metode Perubahan	29
D. Tujuan dan Kegunaan Penulisan Naskah Akademik	31

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teoritis mengenai Konstitusi	33
B. Kajian Teoritis mengenai Hak Asasi Manusia	37
1. Mekanisme <i>Constitutional Question</i> dan <i>Constitutional Complaint</i>	40
a) <i>Constitutional Complaint</i>	41
b) <i>Constitutional Question</i>	44

2. Kepercayaan Adat	44
3. Kebebasan Pers	47
C. Kajian Teoritis mengenai Korupsi	52
1. Keterbatasan Personil	54
2. Rivalitas Sesama Penegak Hukum	55
3. Serangan Eksternal	55
a) <i>Judicial Review</i> UU KPK	55
b) Pembatasan Kewenangan Penyadapan	56
c) Revisi UU KPK	56
d) Tuntutan Pembubaran KPK	57
D. Kajian Teoritis mengenai Sistem Pendidikan Nasional	59
E. Kajian Teoritis mengenai Lembaga Negara	63
F. Kajian Teoritis mengenai Sistem Parlemen Bikameral	69
G. Kajian Teoritis mengenai Pengisian Kekosongan Presiden dan Wakil Presiden	74
H. Kajian Teoritis mengenai Pancasila	77
I. Kajian Teoritis mengenai Negara Hukum Pancasila ..	83
J. Kajian Teoritis mengenai Penafsiran Konstitusi	88
K. Kajian Teoritis mengenai Sistem Presidensiil	92

BAB III LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS, POLITIS, DAN HISTORIS

A. Landasan Filosofis	97
B. Landasan Sosiologis	100
C. Landasan Yuridis	103
D. Landasan Politis	108
E. Landasan Historis	111

**BAB IV ANALISIS (SASARAN, JANGKAUAN, ARAH
PENGATURAN, DAN MATERI MUATAN
PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945)**

A. Sasaran Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	119
B. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	119
C. Materi Muatan Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	122
1. Perubahan BAB I	122
1) Perubahan Nama BAB I	122
2) Penegasan Negara Hukum Pancasila	122
3) Penegasan Negara Indonesia berdasarkan Pancasila	126
2. Penguatan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)	129
1) Penguatan Sidang Tahunan MPR	129
2) Pengembalian Kewenangan MPR untuk Menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN)	131
3) Penambahan Kewenangan Penafsiran UUD oleh MPR	132
3. Penambahan BAB IIA Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN)	135
4. Penguatan Sistem Presidensiil	141
1) Penegasan Presiden sebagai Kepala Negara dan Pemerintahan	141
2) Penambahan frasa ‘calon’ pada pasal 6 ayat (2)	150

3)	Penegasan Keterpilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam hal hanya dua pasangan calon	154
4)	Presiden dan Wakil Presiden harus melepas jabatan politik	156
5)	Penegasan Presiden tidak dapat membubarkan Lembaga Tinggi Negara	158
6)	Rekonseptualisasi Pelaksana Tugas Kepresidenan	164
7)	Penghapusan frasa Dewan Perwakilan Rakyat di Pasal 9	166
5.	Penguatan Dewan Perwakilan Daerah (DPD)	169
1)	Penguatan Kewenangan DPD	169
2)	Penambahan fungsi dan hak DPD	173
3)	Penegasan calon anggota DPD harus merupakan perseorangan non partai politik ..	175
6.	Penguatan Kekuasaan Kehakiman	179
1)	Penambahan Lingkungan Peradilan Pemilukada	179
2)	Penguatan Kewenangan Mahkamah Agung (MA)	183
3)	Penguatan Kewenangan Komisi Yudisial (KY)	185
4)	Penguatan Kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK)	188
7.	Penambahan Badan Anti Korupsi (BAK)	191
8.	Penguatan Kemerdekaan Pers	194
9.	Penegasan Kepercayaan Adat	195
10.	Penataan Sistem Pendidikan Nasional	197
11.	Perubahan Pasal 37	199
1)	Penambahan Komisi Konstitusi	199
2)	Penegasan mengenai bentuk dan dasar Negara Indonesia tidak dapat diubah	200

BAB V KESIMPULAN

A. Kesimpulan	203
B. Saran	207
Daftar Pustaka	209
Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	229
Rancangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah	243
Biodata Penulis	277

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. Persetujuan Responden Jika MPR Melakukan Amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945	6
Grafik 2. Rekapitulasi Tindak Pidana Korupsi Lima Tahun Terakhir	53

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Perbandingan Negara yang Menerapkan Haluan Negara	18
---	----

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kewenangan MPR Pasca Amandemen Kelima	135
Gambar 2. Skema Perubahan Kewenangan DPD Alternatif 1	173
Gambar 3. Lingkungan Peradilan Pasca Amandemen Kelima	183
Gambar 4. Kewenangan MA Pasca Amandemen Kelima	185
Gambar 5. Kewenangan KY Pasca Amandemen Kelima	187
Gambar 6. Kewenangan MK Pasca Amandemen Kelima	191
Gambar 7. Formulasi Kedudukan Lembaga Anti Rasuah dalam <i>Primary Organ</i>	194

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

“A constitution is not the act of a government, but of a people constituting a government; and government without a constitution, is power without a right.”¹

Negara merupakan suatu sarana bagi sebuah bangsa dengan cita-cita dan tujuan yang sama. Secara sederhana negara kesatuan politis masyarakat dalam suatu wilayah yang mana kesatuan politis tersebut berwenang untuk menata kehidupan masyarakat dalam wilayah teritorialnya. Negara sebagai pemersatu masyarakat menetapkan aturan-aturan yang sifatnya mengatur seluruh rakyat dan dipimpin seorang atau sekelompok orang.²

Eksistensi sebuah negara tidak bisa dilepaskan dengan eksistensi masyarakat sebagai unsur pembentuknya. Artinya, negara sebagai organisasi didirikan oleh manusia-manusia dalam usahanya mencapai tujuan bersama³, yaitu kesejahteraan dan kebahagiaan bersama. Di Indonesia kesepakatan untuk mencapai tujuan bersama tersebut dilakukan secara sistematis oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang dilanjutkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Dikarenakan negara sebagai suatu organisasi kekuasaan yang akan mengatur kehidupan bermasyarakat dalam wilayahnya tersebut oleh seorang pemimpin. Maka menjadi suatu hal yang logis bahwa diperlukan adanya pembatasan kekuasaan tersebut agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Pembatasan kekuasaan tersebut dituangkan dalam bentuk hukum yang diberi nama konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, kekuasaan dan hukum merupakan dua institusi yang tidak dapat dipisahkan. Dengan perkataan lain hukum tanpa kekuasaan adalah steril, sedangkan kekuasaan tanpa hukum dapat menimbulkan

1 Thomas Paine, *Rights of Man*, 1792, hlm. 15

2 Isrok, Dhia Al Uyun, *Ilmu Negara (Berjalan dalam Dunia Abstrak)*, :Malang: UB Press, 2016, hlm. 63 – 64

3 Albert Hasibuan, *Masalah-Masalah Hubungan Antar Lembaga Tertinggi Negara* Dalam buku “*Hukum Dan Politik Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*”, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996, hlm. 48.

tindakan yang sewenang-wenang.⁴

Hal tersebut tentunya selaras dengan adagium yang disampaikan Lord Acton yakni “*power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*”. Sehingga untuk menciptakan pembatasan kekuasaan penguasa diperlukan suatu konstitusi sebagai norma dasar sebagai landasan dalam penyelenggaraan negara. Menurut Bagir Manan hakikat konstitusi tidak lain dari perwujudan paham tentang konstitusi atau konstitusionalisme yaitu pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah di satu pihak dan jaminan terhadap hak-hak warga negara maupun setiap penduduk di pihak lain. Hak-hak ini mencakup hak-hak dasar seperti hak untuk hidup, mempunyai milik, kesejahteraan (*health*) dan kebebasan.⁵

Secara spesifik C.F. Strong memberikan batasan-batasan tentang tujuan suatu konstitusi dalam negara, yakni: “*Are to limit the arbitrary action of the government, to guarantee the rights of the governed, and to define the operation of the sovereign power*”.⁶ Pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi kesewenangan tindakan pemerintah, untuk menjamin hak-hak yang diperintah, dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Pendapat yang hampir senada disampaikan oleh Loewenstein di dalam bukunya, “*Political Power and the Governmental Process*”, bahwa konstitusi itu suatu saran dasar untuk mengawasi proses-proses kekuasaan. Oleh karena itu, setiap konstitusi senantiasa mempunyai dua tujuan:⁷ (1) untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik; (2) untuk membebaskan kekuasaan dari kontrol mutlak para penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut batas-batas kekuasaan mereka.

Konstitusi Indonesia sendiri adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Secara historis konstitusi Indonesia mengalami beberapa kali pergantian. Adapun konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia sejak Indonesia merdeka hingga saat ini

4 Sri Soemantri M., *Penerapan Kedaulatan Rakyat Dalam Kehidupan Bernegara Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945* dalam Buku Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum Dan Pemerintahan Yang Layak Sebuah Tandamata 70 Tahun Prof. Dr. H. Ateng Syafrudin, S.H., Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 439 – 440.

5 Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju, 1995, hlm. 6 – 7.

6 C.F. Strong, *Modern Political Constitution*, London: Sidgwick and Jackson Ltd, 1963, hlm. 11

7 Koemiatmanto Soetoprawiro, “Konstitusi: Pengertian dan Perkembangannya”, *Pro Justitia*, No. 2 Tahun V, Mei 1987, hlm. 31

yakni:

- Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (18 Agustus 1945 – 27 Desember 1949)
- Konstitusi Republik Indonesia Serikat (27 Desember 1949 – 17 Agustus 1950)
- Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (17 Agustus 1950 – 5 Juli 1959)
- Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 – 19 Oktober 1999)
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (19 Oktober 1999 – sekarang)

UUD NRI 1945 yang berlaku saat ini merupakan UUD 1945 yang telah diamandemen sebanyak 4 (empat) kali dalam rentang waktu 1999 – 2002. Delapan belas tahun berlalu sejak amandemen terakhir pada tahun 2002. Dalam kurun waktu 18 (delapan belas) tahun tersebut tentunya banyak dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara yang mengalami perubahan-perubahan. Sehingga menjadi suatu kebutuhan untuk menyesuaikan konstitusi yang ada dengan realita yang ada saat ini. Hal ini dikarenakan sebagai langkah untuk menciptakan suatu norma hukum yang senantiasa mengikuti perkembangan zaman. Seperti yang dikatakan oleh Frederich Carl von Savigny bahwa sejatinya hukum merupakan suatu entitas yang senantiasa hidup (*es ist und wird mit dem volke*) dan berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat, atas dasar otoritasnya sendiri yang moral. Sehingga diperlukan suatu norma hukum dasar yang selaras dengan kehidupan bermasyarakat dan bahkan hukum harus selangkah lebih maju sebagaimana teori hukum responsif yang dikemukakan oleh Phillipe Nonet dan Phillipe Selznick yakni:⁸

“Responsive law presupposes a society that has the political capacity to face its problems, establish its priorities, and make the necessary commitments”

Sebagai sebuah hukum yang tertulis UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen juga tidak dapat dipisahkan dari kondisi dan situasi yang terjadi baik sebelum amandemen maupun pada saat proses amandemen

⁸ Phillipe Nonet & Phillipe Selznick, *Law and Society in Transition, Toward Responsive Law*. New York: Harper Colophon Books, 1978, hlm. 113

dilaksanakan. Berhasilnya pelaksanaan amandemen UUD NRI Tahun 1945 sebenarnya juga merupakan proses panjang, seiring dengan implementasi UUD NRI Tahun 1945 yang disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945, terutama pada masa pemerintahan Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto.⁹

Dalam perjalanan sejarah impementasi UUD NRI Tahun 1945 sejak disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945 menunjukkan bahwa komitmen untuk melaksanakan UUD NRI Tahun sudah mulai “bergeser meninggalkan” maksud yang terkandung dalam materi muatan UUD NRI Tahun yakni dengan dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden No. X Tanggal 16 Oktober 1945 yang pada intinya dengan maklumat tersebut kekuasaan presiden hanya terbatas dalam bidang eksekutif. Yang menjalankan bidang legislatif negara adalah Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) sebagai badan pembantu Presiden dan sebagai lembaga pengganti DPR dan MPR sebelum terbentuk. Sementara jika dilihat dari ketentuan Pasal 5 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sebelum dilakukan perubahan menegaskan bahwa Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR, terlepas dari kondisi dan situasi pada tahun-tahun pertama kemerdekaan RI, hal tersebut tetap menunjukkan, bahwa perubahan atas UUD sebenarnya “sudah” dimulai sekalipun tidak melalui lembaga MPR sebagaimana dikehendaki oleh Pasal 37 UUD NRI Tahun 1945.¹⁰

Hal lain yang dapat dikemukakan bahwa UUD sebagai produk hukum tertulis, pada dasarnya merupakan keputusan politik yang dalam pembuatannya tidak akan mungkin bisa dipisahkan dari situasi dan kondisi sosial kemasyarakatan yang ada pada saat UUD tersebut dibuat, hal tersebut juga disadari oleh para pendiri negara ini saat penetapan UUD NRI Tahun 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945, di mana secara jelas Ir. Soekarno, menyatakan bahwa:¹¹

Rapat Besar tanggal 18 Agustus 1945 (lanjutan), dalam Sidang Pertama PPKI, Ketua PPKI, Soekarno menyatakan, bahwa “Sidang saya buka lagi. Saya beri kesempatan untuk membuat pemandangan

9 Badan Pengkajian MPR RI dan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Jenderal Soedirman, *Survei Nasional Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2018, hlm. 62 – 63.

10 *Ibid.*

11 *Ibid.*

umum, yang singkat, hanya mengenai pokok-pokok saja dan Tuan-tuan semuanya tentu mengerti, bahwa Undang-Undang Dasar yang kita buat sekarang ini, adalah Undang Undang Dasar sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan: ini adalah Undang-Undang Dasar kilat. Nanti kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna”. “... Tuan-tuan tentu mengerti, bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang Dasar sementara, Undang-Undang dasar kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah *revolutiegrondwet*. Nanti kita membuat Undang-Undang Dasar yang lebih sempurna dan lengkap.

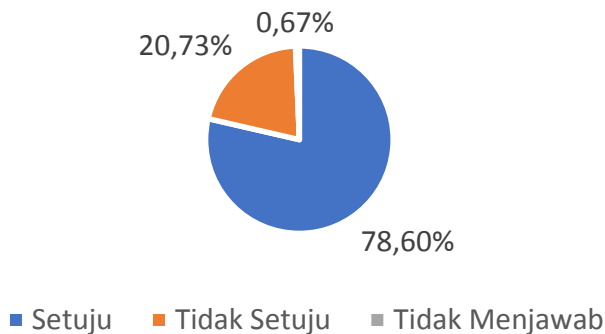
Hasil perubahan yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tahun 1999 – 2002 merupakan kontribusi positif terhadap upaya perbaikan sistem ketatanegaraan Indonesia ke depan. Dengan perubahan pasal-pasal tersebut, hasil perubahan MPR telah berhasil meletakkan sendi-sendi *checks and balances*, termasuk membatasi kekuasaan eksekutif, MPR telah berhasil mengubah dengan tegas tentang darimana kedaulatan diperoleh (*locus of sovereignty*). MPR yang terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan anggota-anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan realisasi demokrasi perwakilan. Sebagai lembaga negara, MPR hanya eksis ketika DPR dan DPD berada dalam sidang gabungan (*joint session*). Inovasi politik dan hukum melalui perubahan UUD 1945 oleh MPR serta reformasi juga berkaitan dengan pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden. Perjuangan politik dan hukum yang dilakukan MPR merupakan awal dari desakralisasi terhadap keberadaan UUD 1945. Keberhasilan MPR dalam Perubahan UUD 1945 merupakan pemutusan mata rantai kemandegan konstitusional menuju sistem ketatanegaraan yang lebih baik dan bersih. Komitmen MPR terhadap perubahan begitu besar tanpa mengabaikan nilai-nilai khusus bangsa Inonesia. Tercapainya kesepakatan nasional tentang Pembukaan UUD 1945, bentuk Negara Kesatuan dan Republik, serta sistem Pemerintahan Presidensiil merupakan bukti komitmen historis Perjanjian Luhur suatu bangsa.¹²

12 Ni'matul Huda, *Presiden & Pembantu Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press, 2019, hlm. 31 – 32.

Tuntutan perubahan terhadap UUD tidak dapat dilepaskan dari kematangan dan keamanan suatu negara yang terentang dalam dimensi waktu terbentuknya suatu negara bangsa. Semakin lama suatu negara bangsa berdiri akan semakin mapan sehingga semakin berkurang tuntutan perubahan terhadap UUD. Dapat kita lihat sejarah Amerika Serikat yang berdiri sejak tahun 1776, Konstitusi AS-yang merupakan konstitusi tertulis tertua dalam sejarah-yang ditetapkan tahun 1787 telah 27 (dua puluh tujuh) kali mengalami perubahan (terakhir/amandemen ke-27 pada tahun 1992). Namun, semakin ke sini perubahan Konstitusi AS semakin berkurang seiring dengan keamanan dan stabilitas sistem ketatanegaraan yang mereka bangun.¹³

Dalam survei nasional yang dilakukan MPR pada tahun 2018 data menunjukkan bahwa sebanyak 78,60 % (1179) responden setuju jika MPR akan melakukan amandemen UUD NRI tahun 1945. Adapun data tersebut yakni:¹⁴

Grafik 1.
Persetujuan Responden Jika MPR Melakukan Amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945



(Sumber: Survei MPR RI)

13 Farouk Muhammad, *Urgensi Amandemen Konstitusi sebagai Upaya Penyempurnaan dan Penguatan Sistem Ketatanegaraan*, dalam IQRO DPW DKI Jakarta dan Badan Pengkajian MPR, *Pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945 dan Urgensi Amandemen Kelima*, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2018, hlm. 25

14 Badan Pengkajian MPR RI dan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Jenderal Soedirman, *Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2018, hlm. 66

Berdasarkan data tersebut dapat terlihat bahwa masyarakat menginginkan adanya amandemen kelima terhadap UUD NRI 1945. Hal ini dikarenakan pada kenyataannya muatan dalam UUD NRI 1945 tersebut tidak sesuai lagi dengan kondisi sosial masyarakat Indonesia saat ini. MPR pada tahun 2014 dalam Ketetapan MPR RI No. 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan 2009-2014 pada Pasal 1 memberikan rekomendasi terkait amandemen UUD NRI 1945 sebagai berikut:

1. Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara adendum.
 - a. Penguatan MPR sebagai lembaga negara yang mempunyai kewenangan tertinggi dalam mengubah, menetapkan, menafsirkan Undang-Undang Dasar, dan memberikan arah kebijakan kepada lembaga-lembaga negara lainnya.
 - b. Penataan kewenangan DPD dalam pelaksanaan fungsi legislasi untuk mengusulkan, membahas, menyetujui RUU tertentu, melaksanakan fungsi anggaran bersama DPR dan Pemerintah, serta melaksanakan fungsi pengawasan atas undang-undang dimaksud.
 - c. Penegasan sistem pemerintahan presidensial melalui penyederhanaan sistem kepartaian dan pengaturan wewenang Presiden sebagai kepala pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.
 - d. Penataan kewenangan Komisi Yudisial sebagai institusi yang menjadi pendukung kekuasaan kehakiman untuk menjamin akuntabilitas kekuasaan kehakiman dengan memperluas cakupan dan jangkauan pengawasannya.
 - e. Penataan kembali kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap Undang-Undang

Dasar

- f. Penataan kewenangan Mahkamah Agung melalui pemberian wewenang *Forum Privilegiatum* dalam mengadili pejabat publik yang melakukan pelanggaran hukum.
 - g. Penataan sistem perekonomian nasional yang berbasis demokrasi Pancasila.
 - h. Penegasan pembentukan undang-undang untuk lembaga negara yang diatur Undang-Undang Dasar secara terpisah terutama MPR, DPR, dan DPD.
2. Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara.
 3. Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika* secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa.
 4. Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika* serta implementasinya.
 5. Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR RI.
 6. Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara.
 7. Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

MPR pada tahun 2019 juga mengeluarkan Ketetapan MPR berkaitan dengan rekomendasi MPR seputar UUD NRI 1945 dalam Ketetapan MPR RI No. 8/MPR/2019 tentang Rekomendasi Majelis Permusyawaratan

Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan 2014 – 2019 pada Pasal 1 yakni:

1. Pokok-Pokok Haluan Negara;
2. Penataan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Penataan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah;
4. Penataan Sistem Presidensial;
5. Penataan Kekuasaan Kehakiman;
6. Penataan Sistem Hukum dan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Pancasila Sebagai Sumber Segala Sumber Hukum Negara;
7. Pelaksanaan pemaysarakatan nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika*, serta Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Rekomendasi yang dikeluarkan oleh 2 (dua) periode jabatan MPR tersebut haruslah menjadi bahan acuan dalam penyusunan naskah akademik rancangan amandemen kelima UUD NRI 1945 ini. Namun, selain rekomendasi dari MPR RI tersebut masih terdapat sejumlah permasalahan ketatanegaraan Indonesia yang perlu diselesaikan melalui amandemen kelima UUD NRI 1945. Dapat kita ambil permasalahan pengujian peraturan perundang-undangan baik terhadap undang-undang maupun terhadap Undang-Undang Dasar yang selama ini berada di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Adanya 2 (dua) lembaga kehakiman yang memiliki kewenangan melakukan pengujian tersebut dapat menimbulkan adanya ketidakselarasan antara putusan Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konsitusi. Hal tersebut dapat dilihat dalam Putusan MA No. 65P/HUM/2018 yang menyatakan bahwa Peraturan KPU Nomo 26 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilu anggota DPD tidak dapat digunakan.¹⁵ Padahal sebelumnya Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan Putusan MK No. 30/PUU-XVI/2018 yang melarang pengurus parpol menjadi calon anggota DPD RI tidak boleh rangkap jabatan dengan menjadi pengurus parpol.¹⁶

15 Syafuil Hadi, *Bunyi Putusan MA yang Menangkan Gugatan OSO vs KPU*, Tempo.co, diakses dari <https://www.google.com/amp/s/nasional.tempo.co/amp/1144877/bunyi-putusan-ma-yang-menangkan-gugatan-oso-vs-kpu> pada 1 April 2020

16 Jabbar Ramdhani, *MA Kabulkan Gugatan OSO Soal Caleg DPD, Ini Kata MK*, Detik.news, diakses dari <https://m.detik.com/news/berita/d-4282406/ma-kabulkan-gugatan-oso-soal-caleg-dpd-ini-kata-mk> pada 1 April 2020, Lihat Juga Putusan MK No. 30/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian

Menurut Pakar Hukum Tata Negara Bivitri Susanti, putusan MA tersebut membahayakan sistem tata negara Indonesia. Hal tersebut dikarenakan menurut Bivitri Susanti MA keliru memaknai putusan MK terkait larangan pengurus partai politik menjadi calon anggota DPD. Menurutnya putusan MA tersebut seakan-akan meniadakan putusan MK sebelumnya.¹⁷

Dalam konteks ini, sebagai sebuah gagasan amandemen kelima, maka kewenangan MK dapat diperluas untuk melakukan pengujian terhadap semua peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini untuk menghindari tumpang tindih putusan dan untuk mensinkronkan setiap putusan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan, karena bisa jadi, undang-undang yang dijadikan dasar untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawahnya yang dilakukan oleh Mahkamah Agung justru melanggar UUD NRI 1945. Apabila kewenangan pengujian terhadap semua peraturan perundang-undangan di Indonesia disatukan berada di MK, maka diharapkan MK dapat melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang langsung kepada UUD NRI 1945.¹⁸

Permasalahan berikutnya terkait dengan MK adalah tidak adanya kewenangan *Constitutional Complaint* dan *Constitutional Question*. Kedua kewenangan tersebut pada hakikatnya adalah untuk menjamin adanya penyelesaian sengketa dalam hal tindakan pejabat publik yang melanggar konstitusi atau merugikan hak-hak konstitusional warga negara serta dalam hal adanya suatu keragu-raguan oleh hakim dalam memeriksa perkara apakah undang-undang yang digunakan tersebut bertentangan atau tidak dengan konstitusi. Sejak awal berdirinya, hingga pertengahan tahun 2010, Mahkamah Konstitusi RI ternyata cukup banyak menerima pengajuan permohonan pengujian undang-undang yang secara substansial merupakan *constitutional complaint* atau terkait permasalahan yang dapat diselesaikan dengan menggunakan mekanisme *constitutional question*. Namun, seperti yang telah diungkapkan di atas, kewenangan Mahkamah Konstitusi RI ditentukan secara limitatif dalam UUD 1945 tanpa

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

17 Vindry Florentin, *Putusan MA soal OSO Dianggap Membahayakan Sistem Tata Negara*, Tempo.co, diakses dari <https://www.google.com/amp/s/nasional.tempo.co/amp/1147633/putusan-ma-soal-oso-dianggap-membahayakan-sistem-tata-negara> pada 1 April 2020

18 Nuruddin Hady, *Teori Konstitusi & Negara Demokrasi*, Malang: Setara Press, 2016, hlm. 166 – 167

menyebutkan kewenangan *constitutional complaint* atau *constitutional question*, sehingga banyak dari permohonan tersebut dinyatakan “tidak dapat diterima” (*niet ontvankelijk verklaard*) dengan alasan Mahkamah Konstitusi RI tidak berwenang untuk mengadilinya.¹⁹

Beberapa perkara yang mendapat perhatian luas yang diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi antara lain: Perkara Nomor 016/PUU-I/2003 (permohonan pembatalan Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung), Perkara Nomor 061/PUU-II/2004 (permohonan pembatalan dua Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung yang saling bertentangan), Perkara Nomor 004/PUU-III/2005 (dugaan adanya unsur penyuapan dalam putusan Mahkamah Agung), Perkara Nomor 013/PUU-III/2005 (penyimpangan penerapan norma undang-undang), Perkara Nomor 018/PUU-III/2005 (penafsiran yang keliru dalam penerapan undang-undang), Perkara Nomor 025/PUU-III/2006 (dua putusan Mahkamah Agung yang saling bertentangan), Perkara Nomor 007/PUU-IV/2006 (ketidakpastian penanganan perkara di peradilan umum dan dugaan adanya unsur penyuapan), Perkara Nomor 030/PUU-IV/2006 (kewenangan mengeluarkan izin penyiaran), Perkara Nomor 20/PUU-V/2007 (pembuatan kontrak kerjasama pertambangan yang tidak melibatkan persetujuan DPR), Perkara Nomor 026/PUU-V/2007 (sengketa tentang pemenang pemilihan kepala daerah), Perkara Nomor 1/SKLN-VI/2008 (laporan temuan pelanggaran pemilihan kepala daerah yang tidak ditindaklanjuti), Perkara Nomor 133/PUUVII/2009 (kriminalisasi pimpinan KPK), dan lain-lain. Secara substansial permohonan-permohonan tersebut merupakan perkara *constitutional complaint*.²⁰

Di samping itu terdapat pula beberapa perkara yang diajukan di Mahkamah Konstitusi yang seharusnya merupakan *constitutional question*, tetapi diajukan dalam bentuk pengujian undang-undang, dengan alasan adanya kerugian konstitusional yang diderita oleh pemohon karena sudah diadili dan bahkan dihukum berdasarkan ketentuan undang-undang yang diragukan konstitusionalitasnya. Misalnya pada perkara pengujian pasal-pasal KUHP yaitu perkara Nomor 013-022/PUU-IV/2006, yang diajukan oleh Eggy Sudjana dan Pandapotan Lubis, Perkara Nomor 6/PUU-V/2007 yang diajukan Panji Utomo, Perkara Nomor 7/PUU-VII/2009 yang

19 Hamdan Zoelva, “*Constitutional Complaint Dan Constitutional Question dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*”, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 19 No. 1 Juni 2012, hlm. 160

20 *Ibid.*

diajukan Rizal Ramly, dan Perkara Nomor 14/PUU-VI/2008 yang diajukan oleh Risang Bima Wijaya dan Bersihar Lubis.²¹

Sehingga dalam rangka amandemen kelima UUD NRI 1945 gagasan *constitutional complaint* dan *constitutional question* tersebut haruslah menjadi salah satu gagasan dalam rangka penataan MK. Selain MK salah satu cabang kekuasaan kehakiman lainnya yakni Mahkamah Agung (MA). Kedua lembaga kehakiman tersebut saling memiliki kewenangan masing-masing.

Namun, yang menjadi permasalahan antara MA dan MK saat ini selain terkait pengujian peraturan perundang-undangan adalah berkaitan dengan kewenangan penyelesaian sengketa hasil pemilukada. Hal tersebut merupakan implikasi dari perbedaan pengaturan antara pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah yang tergabung dalam Bab VI Pemerintahan Daerah. Sehingga menimbulkan penafsiran secara bebas dalam undang-undang, seperti yang terjadi pada pengaturan pemilihan kepala daerah. Misalnya dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang tidak mengkategorikan Pemilukada sebagai bagian dari rezim Pemilu. Hal senada juga disampaikan oleh MK dalam Putusan MK No. 072-073/PUU-II/2004 tentang Pengujian UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945.²²

Kesalahan tersebut kemudian diluruskan dalam UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu jo UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dalam Pasal 1 angka 4 yang menentukan bahwa Pemilukada merupakan bagian dari rezim Pemilu. Selaras dengan perubahan tersebut melalui UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah Pasal 236C menyatakan bahwa penyelesaian sengketa hasil pemilukada oleh MA dialihkan ke MK. Akan tetapi pada tahun 2013, dalam Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 MK menyatakan bahwa Pasal 236C UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yang mana MK kemudian memberikan pertimbangan yakni:²³

21 *Ibid.*, hlm. 161

22 Ni'matul Huda, *Op.cit.*, hlm. 6

23 *Ibid.*, hlm. 7. *Lihat Juga* Putusan MK No. 072-073/PUU-II/2004 tentang Pengujian UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945, *Lihat Juga* Putusan MK No. 97/

1. Penambahan kewenangan MK untuk mengadili perkara perselisihan hasil pemilukada dengan memperluas makna Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E UUD 1945 adalah inkonstitusional.
2. Untuk menghindari keragu-raguan, ketidakpastian hukum serta kevakuman lembaga yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilukada karena belum adanya UU yang mengatur mengenai hal tersebut maka penyelesaian perselisihan hasil pemilukada tetap menjadi kewenangan Mahkamah.

Kemudian dalam UU No. 8 Tahun 2015 jo UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada dalam Pasal 157 ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.²⁴ Ketentuan tersebut secara tegas mengamanatkan adanya suatu badan peradilan khusus sebagai forum penyelesaian sengketa hasil pemilukada. Oleh karenanya, MA sebagai forum tertinggi dari seluruh lingkungan peradilan di Indonesia maka lingkungan peradilan pemilukada tersebut hendaklah dimasukkan sebagai lingkungan peradilan di bawah MA. Hal ini dikarenakan badan peradilan tersebut tidak bisa dimasukkan ke dalam MK karena MK tidak memiliki kekuasaan peradilan di bawahnya. Selain itu, dalam hal MA mengeluhkan *over capacity* perkara di MA telah penulis akomodir dengan memindahkan kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang kepada MK. Sehingga adanya pertukaran kewenangan antara MK dan MA.

Permasalahan lainnya yang perlu diakomodir dalam rangka amandemen UUD NRI 1945 berkaitan dengan MA adalah pemberian kewenangan MA sebagai *Forum Privilegiatum* untuk memberhentikan pejabat pemerintah apabila yang bersangkutan melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Konsep *forum privilegium* merupakan konsep pemberhentian pejabat tinggi negara yang melalui mekanisme peradilan khusus. Kekhususan tersebut berarti pejabat yang dianggap melanggar hukum dapat diberhentikan melalui mekanisme pengadilan yang dipercepat tanpa melalui jenjang pemeriksaan pengadilan konvensional dari tingkat bawah.²⁵

PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*, hlm. 253

Konsep *forum privilegium* ini sendiri pernah diterapkan Indonesia pada masa berlakunya UUD Sementara 1950 yakni dalam Pasal 106 yang menyebutkan bahwa “*Presiden, wakil presiden dan pejabat tinggi negara lainnya yang ditunjuk dengan undang-undang, diadili pada tingkat pertama dan terakhir di Mahkamah Agung, pun sesudah mereka berhenti karena kejahatan dan pelanggaran jabatan serta kejahatan dan pelanggaran lainnya yang ditetapkan undang-undang dan dilakukan pada masa pekerjaannya, kecuali jika ditetapkan lain dengan undang-undang*”.²⁶ Dalam hal ini sesungguhnya MA sudah pernah memiliki kewenangan tersebut yang saat ini tidak dimasukkan kembali padahal kewenangan tersebut sehingga dalam pemberhentian pejabat pemerintah tidak bersifat politis saja tetapi juga didasarkan pada aturan hukum yang berlaku. Dengan diberikannya kewenangan *forum privilegium* tersebut kepada MA maka implikasi yang terjadi yakni adanya penguatan mekanisme *checks and balances* dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Namun, *forum privilegium* tersebut hanya untuk pejabat pemerintah di bawah Presiden dan/atau Wakil Presiden karena untuk mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden berada di MK dan terlebih dahulu diusulkan oleh DPR.

Persoalan lain yang menyangkut mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial (KY), yang sejatinya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, seharusnya model pengawasan tidak seperti model lembaga swadaya masyarakat yang kesannya kerap ‘*negatif*’, dan begitu mudah menyatakan bahwa seorang hakim telah melakukan penyimpangan tanpa ada kepastian secara hukum. Selain itu, mekanisme pengawasan yang dilakukan KY masih terlalu konvensional, karena seharusnya KY juga melakukan pengawasan terhadap adanya *Contempt of Courts* yang mungkin dilakukan oleh pihak-pihak tertentu dalam masyarakat. Oleh karena itu, pengawasan tetap perlu dilakukan terutama dapat dilihat dari putusan-putusan hakim yang sumir dan penuh kontroversi, termasuk putusan hakim yang banyak membebaskan para koruptor ‘*kelas kakap*’. Setiap perilaku menyimpang yang dilakukan para hakim harus diproses, namun pada akhirnya upaya menegakkan kehormatan hakim, jangan sampai justru

26 Suradji dan Pularjono (Penghimpun), *Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat menjadi UU Sementara Republik Indonesia (UU No.7 Tahun 1950)*, Jakarta: PT Tatanusa, 2000, hlm. 112. Lihat Juga Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta: Aksara Baru, 1986, hlm. 131 – 132

menjatuhkan martabat hakim yang berujung pada menurunnya citra hakim di mata masyarakat, karena sejatinya KY menjadi mitra bagi MA, MK, dan masyarakat, agar menjaga seorang hakim tetap berjalan pada jalan yang lurus dan berkomitmen pada keadilan dan kebenaran yang setiap putusannya didasarkan pada kejernihan hati nurani.²⁷

Menjadi suatu permasalahan dalam hal KY dalam Pasal 24B UUD NRI 1945 telah tegas dinyatakan bahwa memiliki kewenangan dalam hal pengawasan hakim. Namun, pada praktiknya baik MA maupun MK memiliki dewan etik sendiri untuk mengawasi para hakimnya. Hal tersebut secara tidak langsung mereduksi bahkan menghilangkan kewenangan pengawasan yang dimiliki KY. Oleh karenanya, dalam gagasan amandemen ini perlu ditegaskan bahwa KY merupakan satu-satunya lembaga yang bersifat independen untuk mengawasi hakim baik MA maupun MK dan keputusannya memiliki kekuatan hukum dalam rangka pengawasan perilaku hakim tersebut sehingga *output* dari pengawasan tersebut tidak sekadar menjadi rekomendasi belaka tetapi ada langkah konkret yang dimiliki KY.

Problematika ketatanegaraan lainnya adalah terkait keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Keberadaan DPD ini menimbulkan perdebatan tentang perubahan struktur parlemen Indonesia apakah menjadi parlemen dua kamar (bikameral) atau bahkan tiga kamar (trikameral). Satu yang pasti adalah bahwa dengan keberadaan DPD parlemen Indonesia tidak lagi menjadi merupakan parlemen unikameral. Parlemen bikameral biasanya dihubungkan dengan bentuk negara federal yang memerlukan dua kamar dengan maksud melindungi formula federasi itu sendiri. Namun, dalam perkembangannya, bersamaan dengan adanya kecenderungan ke arah desentralisasi kekuasaan dalam negara kesatuan, sistem bikameral juga dipraktikkan di banyak negara kesatuan.²⁸

Menurut Sri Soemantri, DPD merupakan lembaga negara yang anggotanya mewakili rakyat di masing-masing provinsi.²⁹ Menurut anggota DPR/MPR Rully Chairul Anwar, keberadaan DPD merupakan kanalisasi untuk mewujudkan desentralisasi, yaitu dengan memberikan peran kepada

27 Nuruddin Hady, *Op.cit.*, hlm. 165

28 Jimly Asshiddiqie, *Menuju Struktur Parlemen Dua Kamar*, Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Bikameralisme yang diselenggarakan oleh Forum Rektor Indonesia bekerja sama dengan *National Democratic Institutue*, Medan, 12 Juni 2001

29 Anggota DPD harus Terbebas dari Papol, *Harian Pikiran Rakyat*, Rabu, 26 Maret 2003

daerah untuk maju dengan mengelola sumber daya dan sumber dana di daerah semata-mata demi mewujudkan kesejahteraan rakyat di daerah bersangkutan. Adanya DPD akan meningkatkan posisi tawar pemerintah daerah dalam memperjuangkan aspirasi daerah secara langsung di tingkat pusat.³⁰

Jika melihat pada susunan dan kedudukan DPD, sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945, maka kedudukan DPD tidak sejajar dengan DPR. DPD tidak sepenuhnya memegang kekuasaan legislasi, pengawasan, dan anggaran sebagaimana yang dimiliki oleh DPR sebagai lembaga legislatif atau parlemen. Konstruksi susunan parlemen jika dikaitkan dengan MPR menimbulkan pertanyaan apakah dapat dikatakan bahwa kekuasaan legislatif dimiliki oleh MPR yang terdiri dari DPR dan DPR seperti hanya konstitusi Amerika Serikat. Kedudukan DPD tersebut diakui oleh Jacob Tobing dalam wawancara dengan TEMPO *News Room* tanggal 1 Agustus 2002 bahwa desain dan konsep DPD tidak seperti Senat di Amerika Serikat. Dikatakan bahwa hak legislasi DPD memang tidak penuh dan bukan sistem bikameral. Fungsi DPD dalam membuat undang-undang tidak berdiri sendiri, tetapi terkait dengan DPR demikian pula fungsi anggaran dan fungsi pengawasan menempel pada DPR. Dengan keberadaan DPD diharapkan proses politik nasional bisa langsung menyerap semua permasalahan daerah. DPD akan menjadi semacam *clearing house* bagi semua aspirasi daerah yang bertoleransi satu dengan lainnya.³¹

Kenyataan bahwa DPD memiliki kedudukan yang lebih lemah berdasarkan tugas, wewenang, hak dan fungsinya, tidak sesuai dengan berbagai usulan pemikiran ahli tata negara yang pada umumnya menghendaki DPD memiliki kedudukan yang seimbang dengan DPR. Jimly Asshiddiqie dalam proses perubahan UUD NRI 1945 mengemukakan bahwa pada pokoknya DPR dan DPD memiliki fungsi, hak, dan tugas yang sama. Hanya dalam hal tertentu perlu dibedakan seperti tugas pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik sebaiknya hanya diberikan kepada DPR sedangkan untuk menjamin perlindungan terhadap hak dan kekayaan masyarakat dari pembebanan yang dilakukan oleh negara sebaiknya diberikan kepada DPD. DPD dan DPR sama-sama memiliki fungsi legislasi yang mencakup kegiatan mengkaji, merancang,

30 Rully Chairul Anwar, *DPD dan Federalisme*, Harian Suara Karya, 24 Agustus 2002

31 Muchammad Ali Safa'at, 2010, *Parlemen Bikameral Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Prancis, Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia*, Malang: UB Press, hlm. 5 – 6

membahas, dan mengesahkan undang-undang. Yang dapat dibedakan adalah bidang yang diatur dalam undang-undang tersebut.³²

Melalui gagasan amandemen kelima ini perumus juga menegaskan bahwa untuk mancalonkan diri pada pemilihan umum anggota DPD merupakan perseorangan. Hal ini menegaskan bahwa untuk menjadi seorang anggota DPD harus terlepas dari keanggotaan partai politik tertentu. Penegasan ini diperlukan untuk menciptakan suatu kepastian hukum bahwa seorang anggota DPD haruslah terbebas dari kepentingan partai politik karena secara filosofis keberadaan DPD merupakan representasi daerah di tingkat pusat. Oleh karenanya, ia harus terbebas dari kepentingan politik dan ia harus benar-benar memperjuangkan kepentingan daerah yang diwakilinya.

Dalam upaya penataan lembaga legislatif di Indonesia perlu menjadi titik fokus lainnya adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Setelah dilakukannya amandemen UUD NRI 1945 MPR saat ini tidak lagi memiliki kewenangan menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Konsep GBHN tersebut berisikan panduan program kerja yang bersifat konkret dan dapat dievaluasi sesuai dengan kebutuhan perkembangan pembangunan. Namun, dalam sistem presidensiil saat ini sebagaimana kesepakatan dasar saat melakukan amandemen UUD NRI 1945 yakni memperkuat sistem presidensiil tidak menghendaki adanya pertanggungjawaban di tengah masa jabatan dalam urusan kebijakan. Hal tersebutlah yang kemudian membuat model perencanaan melalui GBHN ditinggalkan.³³

Mekanisme perencanaan saat ini adalah dengan menerapkan konsep visi misi Presiden yang kemudian dituangkan dalam rencana pembangunan baik jangka menengah maupun jangka panjang. Namun, sistem perencanaan tersebut bersifat pragmatis karena visi misi presiden menjadi satu-satunya dasar dalam rangka perencanaan pembangunan. Kebutuhan rakyat pemilih yang bersifat emosional menjadikan pembangunan negara semakin tidak terarah karena tidak adanya skala prioritas.³⁴ Berdasarkan

32 Jimly Asshiddiqie, *Menuju Struktur Parlemen Dua Kamar*, *Op.cit.*

33 Mei Susanto, "Wacana Menghidupkan Kembali GBHN dalam Sistem Presidensiil Indonesia", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 17 No. 3 September 2017, hlm. 432 – 433

34 Ardilafiza, "Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model Garis-Garis Besar Haluan Negara dalam Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Majelis*, Edisi 4 Tahun 2016, hlm. 39

prinsip kedaulatan rakyat yang digunakan oleh Indonesia dan melihat tingkat kematangan demokrasi serta model demokrasi konsensus yang diterapkan di Indonesia membutuhkan panduan pelaksanaannya yakni dalam bentuk GBHN.³⁵

Dalam praktiknya di beberapa negara pun melaksanakan dan memasukkan konsep GBHN dalam konstitusinya. Adapun negara-negara tersebut yakni:³⁶

Tabel 1.
Perbandingan Negara yang Menerapkan Haluan Negara

Negara	Sistem Pemerintahan	Haluan Negara
Irlandia	Sistem Parlem- enter	Disebutkan secara tegas dalam Pasal 45 Konstitusi Irlandia 2015 yang berjudul <i>Directive Principles of Social Policy</i> .
India	Sistem Parlem- enter	Disebutkan secara tegas dalam Bab IV Konstitusi India dengan judul <i>Directive Principles of State Policy</i> .
Filipina	Sistem Presidensil	Disebutkan secara tegas dalam Pasal II Konstitusi Filipina 1987 dengan <i>Declaration of Principles and State Policies Principles</i> .
Afrika Selatan	Sistem pemerintahan campuran	Tidak disebutkan secara tegas dalam Konstitusi Afrika Selatan, namun beberapa pengaturan di dalamnya mengandung prinsip haluan negara.
Brazil	Sistem Presidensil	Tidak disebutkan secara tegas dalam Konstitusi Brazil, namun beberapa pengaturan memperlihatkan prinsip-prinsip haluan negara.
Korea Selatan	Sistem Presidensil	Tidak disebutkan secara tegas dalam Konstitusi Korea Selatan, namun beberapa pengaturan memperlihatkan prinsip-prinsip haluan negara.

(Sumber: Diolah Perumus)

Dalam pelaksanaan sistem rencana pembangunan yang ditetapkan oleh Presiden saat ini terdapat beberapa kelemahan. Pertama, aktor pembentuk yang tidak representatif. Kedua, aktor pelaksana tidak berkaitan dengan hakikat pelaksana kedaulatan rakyat. Ketiga, tidak efektifnya

35 Mei Susanto, *Loc.cit*.

36 *Ibid*.

mekanisme pengawasan masyarakat terhadap RPJM dan/atau RPJP.³⁷ Salah satu Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Kaelan dalam diskusi bersama MPR beliau menyampaikan:³⁸

Kurun Waktu RPJP Nasional adalah 20 (dua puluh) tahun. Adapun pelaksanaan RPJP Nasional 2005-2025 terbagi dalam tahap-tahap perencanaan pembangunan nasional disusun dalam masing-masing periode Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) yaitu periode 5 tahunan dan ditetapkan dengan **Peraturan Presiden Republik Indonesia**, misalnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010, Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014, yang kemudian pelaksanaannya dilakukan oleh Presiden.

Di sinilah letak kelemahan sistem perencanaan dan pelaksanaan pembangunan menurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah reformasi. Karena RPJP Nasional yang merupakan acuan umum pembangunan nasional ditetapkan dengan Undang-Undang, sedangkan **RPJM Nasional ditetapkan dengan Peraturan Presiden, sedangkan pelaksanaannya adalah Presiden sendiri.** Jikalau reformasi kekuasaan pemerintahan negara terutama untuk menciptakan kondisi *checks and balances*, maka justru perencanaan dan pelaksanaan pembangunan nasional tidak mewujudkan mekanisme *checks and balances*. Jikalau RPJP ditetapkan dengan Undang-Undang, dalam kenyataannya yang aktif menyusun dan menentukan adalah Presiden, sedangkan DPR hanya memberikan persetujuan. Apalagi pelaksanaan secara kongrit pembangunan nasional dalam RPJM Nasional yang disusun dan direncanakan oleh Presiden dan ditetapkan dengan Peraturan Presiden. Konsekuensinya jikalau terjadi ketidaksesuaian dengan rencana pembangunan atau bahkan menyimpang dari rencana pembangunan, atau minimal tidak mengalami progres yang signifikan, maka tidak akan ada kontrol kekuasaan atau sanksi yuridis yang jelas, karena ditentukan oleh suatu peraturan yang dihasilkan oleh kekuasaan Presiden itu sendiri.

37 Harry Setya Nugraha, "Urgensi Garis Besar Haluan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal VeJ*, Vol. 5 No. 1, hlm. 206 – 207

38 Kaelan, Reformulasi GBHN; Perspektif Filosofis dan Yuridis. Makalah dalam acara *Focus Group Discussion* kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 11 Mei 2016, hlm 5 – 6

Yudi Latif juga menyatakan terdapat tiga alasan mengapa GBHN perlu dikembalikan sebagai pedoman pembangunan nasional, yakni:³⁹

Pertama; “Apabila Pancasila mengandung prinsip-prinsip filosofis, Konstitusi mengandung prinsip-prinsip normatif, maka Haluan Negara mengandung prinsip-prinsip direktif. Nilai-nilai filosofis Pancasila bersifat abstrak. Pasal pasal Konstitusi juga kebanyakan mengandung norma-norma besar yang tidak memberikan arahan bagaimana caramelembagakannya. Untuk itu, diperlukan suatu kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan dasar (*directive principles*) tentang bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan Konstitusi itu ke dalam sejumlah pranata publik, yang dapat memandu para penyelenggara negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan secara terpimpin, terencana, dan terpadu. Sebagai prinsip direktif, Haluan Negara itu juga harus menjadi pedoman dalam pembuatan perundang-undangan.”

Kedua; keberadaan GBHN merupakan paket integral dari konsepsi negara kekeluargaan yang dikehendaki Pancasila dan UUD 1945. Dalam konsepsi negara kekeluargaan yang menekankan konsensus, kebijakan politik dasar tidak diserahkan kepada Presiden sebagai ekspresi kekuatan mayoritarian, tetapi harus dirumuskan bersama melalui majelis terlengkap yang mewakili seluruh elemen kekuatan rakyat.

Ketiga; dengan menghidupkan kembali Haluan Negara, tidaklah berarti bahwa format dan isi Haluan Negara harus sama dan sebangun dengan GBHN versi terdahulu. Yang penting, secara substansial, Haluan Negara itu harus mengandung kaidah penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan-arahan dasar (*directive principles*) yang bersifat ideologis dan strategis. Dalam rangka restorasi GBHN tersebut, kita bisa memadukan warisan warisan positif dari berbagai rezim pemerintahan selama ini, baik Orde Lama, Orde Baru maupun Orde Reformasi.”

Paradigma yang dibangun Yudi Latif menegaskan bahwa di dalam negara kekeluargaan (dapat disebut juga negara integralistik) dengan demokrasi konsensus yang khas Indonesia, kebijakan dasar (rencana)

39 Yudi Latif, *Rancang Bangun GBHN*, Opini Harian Kompas, Edisi 30 Agustus 2016. hlm. 6

pembangunan tidaklah diserahkan kepada presiden sebagai ekspresi kekuatan mayoritarian. Kebijakan dasar rencana pembangunan harus dirumuskan bersama melalui mekanisme konsensus seluruh representasi kekuatan politik rakyat dalam suatu lembaga perwakilan terlengkap, yakni MPR. Dengan kata lain, Presiden tidak mengembangkan politik sendirian, tetapi harus menjalankan prinsip-prinsip direktif yang ditetapkan MPR dalam suatu GBHN.⁴⁰ Lebih lanjut Ravik Karsidi, menyatakan tujuan restorasi GBHN tidak lain adalah untuk kesejahteraan. Ravik Karsidi mengemukakan terdapat empat alasan mengapa GBHN dianggap penting dalam memetakan arah pembangunan nasional.⁴¹ Oleh karenanya, gagasan pengembalian kewenangan penetapan GBHN oleh MPR menjadi salah satu agenda yang harus dimasukkan rencana amandemen kelima UUD NRI 1945.

Selain pengembalian kewenangan GBHN kepada MPR, perumus juga menambahkan kewenangan penafsiran konstitusional terhadap makna UUD NRI 1945 kepada MPR. Dalam hal ini yang dimaksudkan mengenai penafsiran konstitusional adalah terkait *original intent* dari UUD NRI 1945. Kewenangan penafsiran tersebut tentunya tidak terlepas dari kenyataan bahwa MPR merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang mengubah dan menetapkan UUD NRI 1945 sehingga tepat pula apabila MPR diberikan kewenangan untuk menafsirkan *original intent* dari UUD NRI 1945.

Selama ini kewenangan penafsiran tersebut dimiliki oleh MK dalam proses *judicial review* undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Namun, dalam implementasinya kewenangan MK secara tunggal untuk menafsirkan UUD NRI 1945 tersebut menimbulkan problematika. Sebagai contoh yakni adanya *judicial corruption* oleh salah satu hakim MK yakni Patrialis Akbar dalam *judicial review* Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan. Sehingga dalam pelaksanaan sistem *checks and balances* diperlukan pelibatan MPR. Perumus selain menambahkan kewenangan MPR untuk menafsirkan konstitusi juga menciptakan suatu sistem perimbangan antara MPR dan MK. Dalam hal ini pada proses *judicial review* undang-undang terhadap UUD NRI 1945 MK dapat meminta tafsir konstitusional terhadap makna UUD NRI 1945 kepada MPR. Namun, terkait dengan hal tersebut MK tidak

40 Yudi Latif, *Basis Sosial GBHN*, Opini Harian Kompas, Edisi 12 Februari 2016. Hlm 6

41 Ravik Karsidi, *GBHN Untuk Kesejahteraan*, Opini Harian Kompas, Edisi 21 Januari 2016, hlm. 6

selalu wajib untuk meminta kepada MPR tetapi hanya jika diperlukan dan MK memiliki keragu-raguan. Kewenangan MPR melakukan penafsiran terhadap UUD NRI 1945 tersebut dituangkan secara tertulis guna menjadi landasan dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Adapun gagasan berikutnya untuk dimasukkan dalam agenda amandemen kelima UUD NRI 1945 ini adalah penguatan status hukum Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dengan memasukkan KPK sebagai lembaga antikorupsi di Indonesia dalam konstitusi. Hal tersebut semata-mata merupakan langkah untuk mengukuhkan status KPK sebagai salah satu lembaga negara yang bersifat independen dalam penyelesaian masalah korupsi di Indonesia.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi disebutkan bahwa salah satu gagasan awal pembentukan KPK tidak terlepas dari *performance* capaian lembaga penegak hukum yang ada. Terkait hal tersebut, konsideran Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 menyatakan, lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi. Karena disfungsi itu, praktik korupsi menjadi tidak terkendali yang secara sistematis menghancurkan perekonomian nasional. Dampak korupsi tidak hanya terbatas pada kehidupan ekonomi, tetapi juga berujung pada pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat.⁴²

Meskipun KPK memiliki kewenangan *superbody* yang terlepas dari intervensi legislatif, eksekutif, dan yudikatif, akan tetapi DPR dan Presiden dapat sewaktu-waktu membubarkan KPK. Hal ini dapatlah dipahami karena berdasarkan ketentuan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 disebutkan bahwa DPR dan Presiden membentuk undang-undang. Oleh karena itu Undang-Undang KPK secara formal (*wet in formele zin*) dibuat dan ditetapkan oleh DPR dan Presiden, maka undang-undang KPK mudah dicabut oleh kedua lembaga negara yang membentuknya. Jika terjadi pencabutan undang-undang KPK oleh DPR dan Presiden maka dapat mengakibatkan KPK dibubarkan, dan berdampak pada hilangnya kepercayaan publik kepada DPR dan Presiden karena dinilai mementahkan agenda pemberantasan korupsi. Keadaan ini tentunya semakin menumbuhkan kembangkan peningkatan angka korupsi

42 Saldi Isra, *Kekuasaan dan Perilaku Korupsi*, (Jakarta: Kompas, 2009), hlm. 180.

yang berdampak lanjutan pada keterpurukan dan pemiskinan masyarakat.⁴³

Dalam rangka mencegah pelumpuhan kewenangan KPK maka salah satu strategi yang dapat dilakukan adalah menjadikan KPK sebagai *guardian good governance* yang mandiri dan independen. Untuk itu parameter utama yang berpengaruh besar dalam menentukan KPK sebagai lembaga negara yang mandiri dan independen yaitu reposisi kelembagaan KPK dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini harus dilakukan penguatan KPK sehingga tidak hanya sebagai sebuah komisi negara yang bersifat *ad hoc*, dan dianggap sebagai lembaga negara inferior karena dibentuk oleh undang-undang, melainkan secara kelembagaan KPK harus dimasukkan sebagai organ konstitusi yakni KPK diatur dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.⁴⁴

Akan tetapi perlu dipahami bahwa penempatan KPK dalam Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 bukanlah sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman. Dalam susunan kekuasaan negara Republik Indonesia, kekuasaan kehakiman diartikan sebagai kewenangan untuk menentukan hukumnya dalam suatu sengketa perkara atau kewenangan untuk mengadili suatu sengketa perkara. Dengan kata lain kekuasaan kehakiman adalah suatu kekuasaan yang berwenang menentukan bagaimana ketentuan hukumnya yang, harus diterapkan terhadap sengketa perkara yang dihadapkannya. Dalam hal ini salah satu fungsi kekuasaan kehakiman menurut C.F. Strong adalah untuk memutus perkara dengan menerapkan hukum (materiil) secara paksa (*to decide upon the application of the existing law ... by its nature coercive*).⁴⁵

Permasalahan lainnya adalah penegasan kedudukan Pancasila sebagai ideologi negara dan sumber dari segala sumber hukum. Hal tersebut berangkat dari realita yang ada bahwa tergerusnya Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum mengakibatkan Pancasila tidak lagi memiliki daya mengikat dalam sistem hukum nasional. Realitas ber hukum yang jauh dari koridor norma dasar negara ini menyebabkan materi muatan hukum dan pelaksanaan hukum di Indonesia tidak menemukan

43 Josef M. Monteiro, "Penempatan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Organ Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-42*, No. 2 April – Juni 2012, hlm. 295

44 *Ibid.*, hlm. 298

45 C.F. Strong, "Modern Political Constitution", (London: Sidgwick & Jackson Limited, 1952), hlm.8.

suatu bentuk yang jelas. Apalagi dengan adanya sikap-sikap resistensi terhadap Orde Baru dan menguatnya pluralisme hukum menambah tidak beridentitasnya sistem hukum nasional.⁴⁶

Meskipun Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum memiliki rumah hukum baik melalui TAP MPR maupun UU No. 10 Tahun 2004 yang kemudian diganti dengan UU No. 12 Tahun 2011 tetap saja tidak menjamin kedudukan Pancasila dalam sistem hukum nasional Indonesia.⁴⁷ Hal tersebut tentunya berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan yang berada dalam kedudukan tertinggi adalah UUD NRI 1945. Sehingga dalam rangka menegaskan dan penguatan kedudukan Pancasila maka diperlukan suatu penegasan statusnya dalam UUD NRI 1945 yang dapat diakomodasi melalui amandemen kelima UUD NRI 1945.

Dalam gagasan amandemen kelima ini perumus juga menggagas adanya Komisi Konstitusi yang dibentuk oleh MPR apabila akan melakukan amandemen UUD NRI 1945. Keberadaan komisi ini nantinya bersifat *ad hoc* dan hanya bertugas untuk mengkaji dan mempersiapkan rancangan perubahan UUD NRI 1945. Hal ini juga dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie yang mengatakan:⁴⁸

para anggota MPR tidak memiliki kesempatan waktu yang memadai untuk terlebih dahulu memperdebatkan secara mendalam. Kalaupun pilihan-pilihan konseptual yang didasarkan atas pertimbangan akademis yang matang sudah dipikirkan oleh anggota MPR, suasana dan dinamika yang memengaruhi proses pembahasan rancangan perubahan itu juga sangat dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan yang terlibat di dalamnya. Keadaan ini menyebabkan pilihan-pilihan yang menyangkut kebenaran akademis seringkali terpaksa dikesampingkan oleh pilihan-pilihan yang berkenaan dengan kebenaran politik. Untuk itu, yang sebaiknya merancang penyusunan kembali naskah akademik UUD adalah sebuah Panitia UUD yang dibentuk tersendiri, yang dapat dinamakan Komisi Konstitusi atau Panitia Penyusunan Undang-Undang Dasar

46 Fais Yonas Bo'a, "Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15 No. 1 Tahun 2018, hlm. 42

47 *Ibid.*

48 Jimly Asshiddiqie, "Telaah Akademis Atas Perubahan UUD 1945", *Jurnal Demokrasi & HAM*, Vol. 1 No. 4, September – November 2001, hlm. 10

Selain permasalahan-permasalahan sebagaimana di atas dalam gagasan amandemen kelima UUD NRI 1945 terdapat pula beberapa hal yang harus diagendakan dalam rencana perubahan yakni terkait pembenahan sistem pendidikan nasional, pembenahan hak asasi manusia dengan memasukkan kebebasan pers, penegasan pengakuan kepercayaan masyarakat hukum adat, dan penegasan sistem presidensiil. Adapun penegasan sistem presidensiil yang dimaksudkan dalam hal ini yakni penegasan kedudukan Presiden yakni sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Melalui amandemen kelima UUD NRI 1945 merupakan ikhtiar untuk menyempurnakan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara guna menciptakan sistem ketatanegaraan yang lebih baik.

Adapun dalam naskah akademik ini perumus terlebih dahulu melakukan peninjauan, pengkajian, dan pengkritisan secara holistik terhadap pasal-pasal UUD NRI 1945 untuk mencari pasal-pasal mana saja yang memiliki benturan antara norma dan implementasinya. Melalui peninjauan, pengkajian, dan pengkritisan tersebut perumus dapat memformulasikan solusi terkait dengan perbaikan sistem ketatanegaraan Indonesia ke depannya. Perumus juga mendukung usulan-usulan amandemen yang disarankan baik oleh MPR, DPD, akademisi, maupun praktisi hukum yang perumus rangkum baik dari dokumen-dokumen maupun media massa. Sehingga dalam naskah akademik ini perumus tidak hanya memaparkan problematika ketatanegaraan saja tetapi juga formulasi solusi yang perumus tawarkan dalam agenda amandemen kelima UUD NRI 1945 ini.

B. Rumusan Masalah

UUD NRI 1945 yang berlaku saat ini sejatinya merupakan salah satu bukti sejarah panjang kehidupan ketatanegaraan Indonesia mulai dari tahun 1945 hingga saat ini. UUD NRI 1945 saat ini merupakan hasil amandemen 4 (empat) kali dalam rentang waktu 1999 hingga tahun 2002. Amandemen tersebut tentunya merupakan salah satu tuntutan reformasi yang digaungkan pada saat runtuhnya rezim Orde Baru sebagai langkah menciptakan suatu *grand design* struktur ketatanegaraan Indonesia yang lebih baik.

Namun, amandemen sebanyak 4 (empat) kali tersebut tidaklah menjamin adanya perbaikan dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Masyarakat juga menilai bahwa terdapat beberapa hal yang harus diperbaiki dalam UUD NRI 1945 saat ini dikarenakan tidak sesuai lagi dengan kondisi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di era saat ini. Oleh karenanya, dibutuhkan suatu gagasan amandemen kelima terhadap UUD NRI 1945 guna merekonstruksi *grand design* ketatanegaraan Indonesia saat ini disesuaikan dengan realita yang ada dan sesuai dengan kehendak rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, dalam Naskah Akademik Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini rumusan masalah yang perumus tetapkan ialah sebagai berikut:

1. Permasalahan apakah yang terdapat dalam struktur ketatanegaraan Indonesia saat ini?
2. Mengapa perlu dilakukannya Amandemen Kelima terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
3. Apa yang menjadi landasan dan pertimbangan filosofis, sosiologis, yuridis, politis, dan historis dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, arah dan jangkauan pengaturan, serta materi muatan dalam Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?

C. Metode Penulisan

Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum ialah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang mempunyai tujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu.⁴⁹

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder berupa bahan

⁴⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 2007), hlm. 43

pustaka.⁵⁰ Penelitian hukum normatif ini mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, baik vertikal maupun horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum.⁵¹

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian hukum dalam penelitian ini adalah penelitian preskriptif. Penelitian preskriptif (*prescriptive research*), yaitu penelitian yang bertujuan untuk menemukan cara bagaimana mengatasi suatu masalah.⁵²

3. Pendekatan Penulisan

Cara pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam suatu penelitian normatif memungkinkan seorang peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan ilmu hukum empiris dan ilmu-ilmu lain untuk kepentingan dan analisa serta eksplanasi hukum tanpa megubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif.⁵³ Adapun pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

4. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam (ilmu) penelitian digolongkan sebagai data sekunder.⁵⁴ Di dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Adapun bahan hukum primer yang penulis gunakan adalah:

50 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 13 – 14

51 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Loc.Cit*.

52 Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abar Ke-20*, (Bandung : Alumni, 2006), hlm. 105.

53 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Loc.Cit*

54 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada. 2003), hlm. 24

- 1) Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan UUD NRI Tahun 1945;
 - 2) Peraturan dasar: mencakup diantaranya Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - 3) Peraturan perundang-undangan;
 - 4) Bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, seperti hukum adat;
 - 5) Yurisprudensi;
 - 6) Traktat;
 - 7) Bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku.
- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah:
- 1) Buku teks yang ditulis oleh para ahli hukum;
 - 2) Hasil karya ilmiah para ahli yang terkait dengan penelitian ini;
 - 3) Hasil penelitian para ahli yang terkait dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, yang pada dasarnya mencakup bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan hukum sekunder. Selain itu bahan hukum tersier mencakup pula bahan-bahan primer, sekunder dan penunjang diluar bidang hukum.⁵⁵

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam naskah ini menggunakan studi kepustakaan yaitu berupa pengumpulan data sekunder. Dalam penelitian hukum ini, penulis mengumpulkan data sekunder yang memiliki hubungan dengan masalah yang diteliti.

55 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Ibid.*, hlm. 33.

6. Teknik Analisis Data

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data dilakukan dengan cara menyusun terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi. Kegiatan yang dilakukan dalam analisis data penelitian hukum normatif dengan cara data yang diperoleh dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu analisa terhadap data yang tidak bisa dihitung. Bahan hukum yang diperoleh selanjutnya dilakukan pembahasan, pemeriksaan dan pengelompokan ke dalam bagian-bagian tertentu untuk diolah menjadi data informasi. Hasil analisa bahan hukum akan diinterpretasikan menggunakan metode interpretasi (a) sistematis; (b) gramatikal; dan (c) teleologis.⁵⁶

Interpretasi sistematis ditujukan untuk menentukan struktur hukum dalam penelitian ini. Interpretasi sistematis (*systematische interpretatie, dogmatische interpretatie*) adalah menafsirkan dengan memperhatikan naskah-naskah hukum lain. Jika ditafsirkan adalah pasal-pasal suatu undang-undang, ketentuan yang sama apalagi satu asas dalam peraturan lainnya juga harus dijadikan acuan. Dalam penafsiran ini mencari ketentuan-ketentuan yang ada didalamnya saling berhubungan sekaligus apakah hubungan tersebut menentukan makna selanjutnya. Akan tetapi, dalam hubungan tatanan hukum yang tidak terkodifikasi, merujuk pada sistem dimungkinkan sepanjang karakter sistematis dapat diasumsikan (diandaikan). Selanjutnya interpretasi gramatikal yaitu metode penafsiran hukum pada makna teks yang di dalam kaidah hukum dinyatakan. Penafsiran dengan cara demikian bertitik tolak pada makna menurut pemakaian bahasa sehari-hari atau makan teknis-yuridis yang lazim atau dianggap sudah baku.⁵⁷

7. Metode Perubahan

George Jellinek membedakan dua jalur perubahan konstitusi, yaitu melalui cara: *Pertama*, yang disebut *verfassungs-anderung*,

56 Jimly Asshiddiqie, *Teori & Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*, (Jakarta : Ind. Hill.Co, 1997), hlm.17 – 18

57 Ph. Vissert Hoft, *Penemuan Hukum*, terjemahan B. Arief Shidarta, (Bandung : Laboratorium Hukum FH Universitas Parahiyangan, 2001), hlm. 25

yakni cara perubahan konstitusi yang dilakukan dengan sengaja dengan cara yang ditentukan dalam konstitusi. *Kedua*, melalui prosedur yang disebut *verfassungs-wandelung* yakni perubahan konstitusi yang dilakukan tidak berdasarkan cara formal yang ditentukan dalam konstitusi sendiri, melainkan melalui jalur istimewa seperti, revolusi, kudeta (*coup d'etat*), dan konvensi.⁵⁸

Sementara sistem yang dianut oleh negara-negara dalam mengubah konstitusinya dapat digolongkan ke dalam dua sistem perubahan. *Pertama*, apabila suatu konstitusi diubah maka yang akan berlaku adalah konstitusi yang baru secara keseluruhan, sehingga tidak ada kaitannya lagi dengan konstitusi lama. Sistem ini masuk ke dalam kategori *constitutional reform* (pembaruan konstitusi). Sistem ini dianut oleh hampir semua negara di dunia, di antaranya adalah Belanda, Jerman, dan Perancis.⁵⁹

Kedua, sistem perubahan konstitusi, dimana konstitusi yang asli tetap berlaku, sementara bagian perubahan atas konstitusi tersebut merupakan adendum atau sisipan dari konstitusi asli tadi. Dengan kata lain, bagian yang diamandemen merupakan atau menjadi bagian dari konstitusinya. Jadi antara bagian perubahan dan bagian konstitusi aslinya masih terkait. Keberlakuan konstitusi dengan sistem perubahan inipun masih didasarkan kepada saat berlakunya konstitusi yang lama, sehingga nilai-nilai lama dalam konstitusi asli yang belum diubah masih tetap eksis. Sistem perubahan ini dianut oleh negara Amerika Serikat, dengan istilah populernya adalah “amandemen”.⁶⁰

Adapun perumus dalam hal ini menggunakan metode amandemen sebagaimana digunakan oleh Amerika Serikat. Mekanisme amandemen yang digunakan didasarkan pada Pasal 37 UUD NRI 1945. Dalam perumusan amandemen kelima ini perumus juga memegang teguh kesepakatan dasar yang telah ditetapkan untuk tidak dilakukan perubahan.

58 Djokosutono, *Hukum Tata Negara*, Cetakan ke 2, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), hlm. 105

59 Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, cetakan pertama, Alumni, Bandung, 1978, hlm. 81

60 F.E. Cameron, Editor, *The Influence of The U.S. Constitution on Pacific Nations*, *The Asia Foundation*, 1988, hlm. 159

D. Tujuan dan Kegunaan Penulisan Naskah Akademik

Dalam rangka untuk mereformasi ketatanegaraan Republik Indonesia maka tujuan perubahan UUD NRI 1945 adalah:⁶¹

1. Menyempurnakan aturan dasar tatanan negara dalam mencapai tujuan nasional yang tertuang dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 dan memperkokoh Negara Kesatuan RI berdasarkan Pancasila.
2. Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat serta memperluas partisipasi masyarakat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi.
3. Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan perkembangan Hak Asasi Manusia agar sesuai dengan perkembangan paham Hak Asasi Manusia dan peradaban umat manusia.
4. Menyelenggarakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern antara lain melalui: (a). Pembagian kekuasaan yang lebih tegas, (b). Sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) yang lebih ketat dan transparan, dan (c). Pembentukan lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa.
5. Menyempurnakan aturan dasar negara mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara mengenai jaminan sosial mencerdaskan kehidupan bangsa, menciptakan solidaritas kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara sesuai dengan hakikat dan martabat kemanusiaan dalam mewujudkan negara sejahtera.
6. Melengkapi aturan dasar yang penting dalam menyelenggarakan negara bagi eksistensi negara dan perjuangan negara mewujudkan demokrasi.
7. Menyempurnakan aturan dasar bernegara sesuai dengan perkembangan bangsa dan negara Indonesia dewasa ini sekaligus mengakomodasi kecenderungan untuk kurun waktu yang akan

61 Jimly Asshiddiqie dkk, *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, (Jakarta: Sekjen & Kepaniteraan NKRI, 2000), hlm. xvi

datang.

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dijelaskan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Amandemen Kelima dirumuskan sebagai berikut:

1. Melalui Naskah Akademik ini dapat diperoleh rumusan permasalahan ketatanegaraan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat sehingga memperoleh urgensi dilakukannya Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia sebagai dasar hukum penyelesaian permasalahan dan mengetahui solusi atas permasalahan penerapan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Mengetahui dan merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis, politis, historis dalam pembentukan Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
4. Mengetahui dan merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya kegunaan penyusunan Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teoritis mengenai Konstitusi

Dari catatan sejarah klasik terdapat dua perkataan yang berkaitan erat dengan pengertian tentang konstitusi, yaitu *Politeia* dalam Yunani Kuno dan *Constitutio* dalam bahasa Latin yang berkaitan pula dengan kata *jus*. Dalam kedua perkataan *politeia* dan *constitutio* itulah awal mula gagasan konstitusionalisme dieskpresikan oleh umat manusia beserta hubungan di antara kedua istilah dalam sejarah. Dari kedua istilah tersebut, *politeia* dalam kebudayaan Yunani dapat disebut paling tua usianya. Pengertiannya secara luas mencakup.⁶²

*“all the innumerable caharacteristics which determine that state’s peculiar nature, and these include its whole economic and social texture as well as matters governmental in our narrower modern sense. It is a purely descriptive term, and as inclusive in its meaning as our own use of the word ‘constitution’ when we speak generally of a man’s constitution or of the constitution of matter”.*⁶³

Pengertian konstitusi di zaman Yunani Kuno masih bersifat materiil, dalam arti belum berbentuk seperti yang dimengerti di zaman moden sekarang. Namun, perbedaan antara konstitusi dengan hukum biasa sudah tergambar dalam pembedaan yang dilakukan oleh Aristoteles terhadap pengertian kata *politeia* dan *nomoi*. Pengertian *politeia* dapat disepadankan dengan pengertian konstitusi, sedangkan *nomoi* adalah undang-undang biasa.⁶⁴

Dalam kebudayaan Yunani istilah konstitusi berhubungan erat dengan ucapan *Respublica Constituere* yang melahirkan semboyan, *Prinsep Legibus Solutus Est, Salus Publica Suprema Lex*, yang artinya “Rajalah yang berhak menentukan struktur organisasi negara karena dialah satu-satunya pembuat undang-undang”. Di Inggris, peraturan yang

62 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2015, hlm. 71

63 Charles Howard McIlwain, *Constitutionalism: Ancient and Modern*, New York: Cornell University Press, 1966, hlm. 26

64 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Op.cit.*, hlm. 72

pertama kali dikaitkan dengan istilah konstitusi adalah “*Constitutions of Clarendon 1164*” yang disebut oleh Henry II sebagai *constitutions, avitae constitutions or leges, a recordatio vel recognition*, menyangkut hubungan antara gereja dan pemerintahan Negara di masa pemerintahan kakeknya, yaitu Henry I.⁶⁵

Dalam kebudayaan Yunani istilah konstitusi berhubungan erat dengan ucapan *Respublica Constituere* yang melahirkan semboyan, *Prinsep Legibus Solutus Est, Salus Publica Suprema Lex*, yang artinya “Rajalah yang berhak menentukan struktur organisasi negara karena dialah satu-satunya pembuat undang-undang”. Di Inggris, peraturan yang pertama kali dikaitkan dengan istilah konstitusi adalah “*Constitutions of Clarendon 1164*” yang disebut oleh Henry II sebagai *constitutions, avitae constitutions or leges, a recordatio vel recognition*, menyangkut hubungan antara gereja dan pemerintahan Negara di masa pemerintahan kakeknya, yaitu Henry I.⁶⁶

Leon Duguit dalam bukunya *Traite de Droit Constitutionnel*, menyatakan bahwa konstitusi bukanlah sekadar memuat norma-norma dasar tentang struktur negara, tetapi bahwa struktur negara yang diatur dalam konstitusi itu memang sungguh-sungguh terdapat dalam kenyataan hidup masyarakat sebagai *de riele machtsfactoren* atau faktor-faktor kekuatan riil yang hidup dalam masyarakat yang bersangkutan.⁶⁷ Ferdinand Lasalle (1825 – 1864), dalam bukunya *Uber Verfassungswessen* (1862), membagi konstitusi dalam dua pengertian, yakni:⁶⁸

1. Pengertian sosiologis dan politis (*sociologische* atau *politische begrip*) yakni konstitusi dilihat sebagai sintesis antara faktor-faktor kekuatan politik yang nyata dalam masyarakat.
2. Pengertian yuridis (*juridische begrip*) yakni konstitusi dilihat sebagai satu naskah hukum yang memuat ketentuan dasar mengenai bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan negara.

65 *Ibid.*, hlm. 73

66 *Ibid.*, hlm. 73

67 Djokosoetono, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 45 – 48.

68 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, *Op.cit.*, hlm. 98

Sedangkan itu Hermann Helle dalam bukunya *Staatsrecht*, mengemukakan tiga pengertian konstitusi yakni:⁶⁹

1. *Die politische verfassung als gesellschaftlich wirklichkeit.* Konstitusi dilihat dalam arti politis dan sosiologis sebagai cermin kehidupan sosial-politik yang nyata dalam masyarakat.
2. *Die verselbstandigte rechtsverfassung.* Konstitusi dilihat dalam arti yuridis sebagai suatu kesatuan kaidah hukum yang hidup dalam masyarakat.
3. *Die geschreiben verfassung.* Konstitusi yang tertulis dalam suatu naskah undang-undang dasar sebagai hukum yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara.

Menurut C. F. Strong konstitusi berisi asas-asas yang mengatur tiga hal: kekuasaan pemerintahan (dalam arti luas), hak-hak yang diperintah dan hubungan antara yang diperintah dan memerintah.⁷⁰ Menurut K. C. Wheare muatan konstitusi meliputi: deklarasi tentang hak-hak rakyat, atau tentang tujuan-tujuan politik, atau tentang sumber dan tujuan pemerintah yang meski sedikit banyak terkait dengan studi tentang masalah konstitusional, tidak direduksi menjadi peraturan hukum. Menurut J. G. Steenbeek yang mengatakan bahwa suatu konstitusi berisi tiga muatan, yaitu jaminan terhadap HAM dan hak warga negara, susunan dasar ketatanegaraan negara yang bersangkutan, dan susunan atau cara pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan.⁷¹

Menurut Chairil Anwar, konstitusi adalah “*fundamental laws*”, tentang pemerintahan suatu negara dan nilai-nilai fundamentalnya. Sementara menurut Sri Soemantri, konstitusi berarti suatu naskah yang memuat suatu bangunan negara dan sendi-sendi sistem pemerintahan negara. Sedangkan menurut E.C.W Wade, mengatakan bahwa yang dimaksud dengan konstitusi adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara dan menentukan pokok-pokok cara kerja badan tersebut.⁷²

69 *Ibid.*, hlm. 99

70 C. F. Strong, 2004, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern, Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia (terjemahan)*, Bandung: Nuanda dan Nusa Media, hlm. 22

71 Jazim Hamidi, 2009, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Jakarta: Prestasi Pustaka, hlm. 115

72 Tim ICCE UIN Jakarta. *Pendidikan Kewargaan (Civic Eduatin) Demokrasi Hak Asasi Manusia Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2003), hlm. 90

Sejalan dengan perlunya konstitusi sebagai instrumen untuk membatasi kekuasaan dalam suatu negara, Miriam Budihardjo mengatakan, bahwa: “*Di dalam negara-negara yang mendasarkan dirinya atas Demokrasi Konstitusional, Undang-undang Dasar mempunyai fungsi yang khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintahan sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan tidak bersifat sewenang-wenang. Dengan demikian diharapkan hak-hak warga negara akan lebih terlindungi*”.⁷³ Pada prinsipnya, adanya konstitusi memiliki tujuan untuk membatasi kewenangan pemerintahan dalam menjamin hak-hak yang diperintah dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan, yang berdaulat, yang secara ringkas dapat dikategorikan menjadi tiga tujuan, yaitu: memberikan pembatasan sekaligus pengawasan terhadap kekuasaan politik; melepaskan kontrol kekuasaan dari penguasa sendiri, memberikan batasan-batasan ketetapan bagi para penguasa dalam menjalankan kekuasaannya.⁷⁴

Eksistensi konstitusi dalam kehidupan ketatanegaraan suatu negara merupakan suatu hal yang sangat krusial, karena tanpa konstitusi bisa jadi tidak akan terbentuk sebuah negara. Hampir tidak ada negara yang tidak memiliki konstitusinya. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya konstitusi sebagai suatu perangkat negara. Konstitusi dan negara ibarat dua sisi mata uang yang satu sama lain tidak terpisahkan. Menurut A. Hamid S. Attamimi, konstitusi dalam negara sangat penting sebagai pemberi “pegangan” dan pemberi batas, sekaligus dipakai sebagai pegangan dalam mengatur bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan.⁷⁵

Dalam konteks pentingnya konstitusi sebagai pemberi batas kekuasaan tersebut, Kusnardi menjelaskan bahwa konstitusi dilihat dari fungsinya terbagi ke dalam 2 (dua) bagian, yakni membagi kekuasaan dalam negara, dan membatasi kekuasaan pemerintahan atau penguasa dalam negara. Lebih lanjut, ia mengatakan bahwa bagi mereka yang memandang negara dari sudut kekuasaan dan menganggap sebagai organisasi kekuasaan, maka konstitusi dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi diantara beberapa lembaga kenegaraan, seperti antara lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.⁷⁶

73 Miriam Budiharjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: 1998), hlm. 96.

74 Tim ICCE UIN Jakarta, *Op.cit.*, hlm. 92

75 J.B. Dalijo, dkk., *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Gramedia, 1994), hlm. 93

76 Moh . Kusnardi, et. all., *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000), hlm. 72.

Selain sebagai pembatas kekuasaan, konstitusi juga digunakan sebagai alat untuk menjamin hak-hak warga negara. Hak-hak tersebut mencakup hak-hak asasi, seperti hak untuk hidup, kesejahteraan hidup dan hak kebebasan. Mengingat pentingnya konstitusi dalam suatu negara ini, Struycken dalam bukunya “*Het Staatsrecht van Het Koninkrijk der Nederlanden*” sebagaimana yang dikutip oleh Tim ICCE UIN Jakarta, menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan dokumen formal yang berisikan: hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau, tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa, pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik untuk sekarang maupun untuk waktu yang akan datang, dan suatu keinginan, dimana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.⁷⁷

B. Kajian Teoritis mengenai Hak Asasi Manusia

1. Mekanisme *Constitutional Question* dan *Constitutional Complaint*

Gagasan konstitusi sebagai alat pembatas kekuasaan tidak dapat dipisahkan dengan gagasan perlindungan hak asasi manusia, negara demokratis dan negara hukum. Konstitusi merupakan kristalisasi normatif atas tugas negara dalam memberikan perlindungan hak asasi manusia dan melaksanakan pemerintahan berdasarkan kedaulatan rakyat disertai batas-batas kekuasaan secara hukum yang diarahkan bagi kepentingan dan kemaslahatan rakyat secara keseluruhan.⁷⁸ Salah satu substansi penting dari perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945) adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara baru yang berdiri sendiri dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam UU No. 24 Tahun 2003. Mahkamah Konstitusi sebagai pengadilan Konstitusi berdiri atas dasar asumsi adanya supremasi konstitusi yang menjadi hukum tertinggi yang melandasi kegiatan negara serta sebagai parameter untuk mencegah negara bertindak secara tidak konstitusional. Mahkamah Konstitusi memiliki peran strategis dalam membangun demokrasi dan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Oleh karena itu, dalam rangka penyempurnaan reformasi

⁷⁷ Tim ICCE UIN Jakarta, *Op.cit.*, hlm. 93

⁷⁸ Mohammad Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003, hlm. 142

konstitusional di Indonesia, keberadaan Mahkamah Konstitusi menjadi penting adanya sebagai salah satu pilar dari proses demokratisasi yang integral dan progresif.⁷⁹

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 kewenangan Mahkamah Konstitusi yang putusannya bersifat final yakni:

1. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
3. Memutus pembubaran partai politik; dan
4. Memutus perselisihan hasil pemilihan umum.

Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C ayat (2) juga berkewajiban untuk memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Dengan kata lain, konstitusi memberikan sebuah lembaga yudikatif, yaitu Mahkamah Konstitusi, bukan hanya sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*)⁸⁰, namun juga sebagai pengawal hak-hak konsitusional warga negara (*the guardian of citizen's constitutional rights*) yang bertugas sebagai pelindung demokrasi, pelindung hak asasi manusia, dan menjamin perlindungan hak-hak konstitusional bagi rakyatnya.⁸¹ Meskipun Mahkamah Konstitusi mendapat tugas sebagai *the guardian of citizen's constitutional rights*, namun kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi dalam UUD NRI 1945 hanya dirumuskan dalam rumusan yang sangat singkat dan sepintas saja. Salah satu kewenangan yang berkaitan dengan tugas Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of citizen's constitutional rights*, namun hanya diatur secara singkat dalam UUD NRI 1945 adalah terkait pengujian konstitusional (*constitutional review*).⁸²

79 Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, "Constitutional Question (Antara Realitas Politik dan Implementasi Hukumnya)", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7 No. 1 Februari 2010, hlm. 30

80 Mei Susanto, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai *Negative Budgeter* dalam Pengujian Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14, No. 4, Desember 2017, hlm. 737

81 Janedri M. Gaffar, "Peran Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 1, Maret 2013, hlm. 13

82 Xavier Nugraha, Ave Maria Frisa Katherina, Safira Noor Ramadanty, dan Elma Putri Tanbun, "Constitutional Question: Alternatif Baru Pelindungan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Concrete Review di Indonesia", *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 10 No. 1 Juni 2019, hlm.

Padahal apabila melihat praktik-praktik di berbagai yang menggunakan mekanisme *Constitutional Court* seperti di Indonesia kewenangan Mahkamah tersebut tidak hanya terbatas pada *constitutional review* saja tetapi juga *constitutional complaint* dan *constitutional question*. Sebagai bahan perbandingan, dapat dikemukakan praktik *constitutional complaint* pada Pengadilan Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgerichts*). Terdapat kesamaan penting antara Pengadilan Konstitusi Jerman dengan Mahkamah Konstitusi RI yaitu baik Indonesia dan Jerman berada dalam model *constitutional review* yang sama, yaitu model *constitutional review* Eropa dan secara tradisi hukum (*legal tradition*) Indonesia dan Jerman juga berada dalam tradisi hukum yang sama, yaitu tradisi *civil law*. Dalam tradisi *civil law*, kodifikasi memegang peranan penting sebagai sumber hukum dan kodifikasi tertinggi adalah konstitusi atau undang-undang dasar.⁸³

Selain itu, Sebagian besar negara yang menganut sistem *constitutional review*, juga memiliki mekanisme *constitutional question*. Terdapat dua model penempatan pengaturan wewenang memutus *constitutional question*. Pertama, wewenang tersebut diatur dalam konstitusi negara yang bersangkutan, antara lain Angola, Austria, Bosnia, Korea Selatan, Malta, Russia dan Spanyol baik sebagai kewenangan yang menyatu dengan kewenangan *judicial review* maupun yang terpisah. Kedua, ada negara yang mengatur kewenangan tersebut dalam UU Pengadilan Konstitusi dan merupakan derivasi dari wewenang memutus konstitusionalitas aturan hukum yang diberikan konstitusi, seperti Belarusia, Kroasia, Georgia, Jerman, Latvia, Lithuania, dan Slovenia.⁸⁴ Dalam hal ini perumus menggagas untuk memasukkan ketentuan *constitutional complaint* dan *constitutional question* dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi. Namun, sebelum dirumuskan lebih lanjut perlu dikaji terlebih dahulu terkait *constitutional complaint* dan *constitutional question* tersebut.

130

83 I Dewa Gede Palguna, "Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*) dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara", Seminar Nasional "Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*) dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Penegakan Hak-hak Konstitusional Warga Negara", Bali, 12 Desember 2009

84 Hamdan Zoelva, "*Constitutional Complaint* dan *Constitutional Question* dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 19 No. 1 Juni 2012, hlm. 159

a) *Constitutional Complaint*

Secara historis Mahkamah Konstitusi yang pertama kali menerapkan dan mengembangkan kewenangan *constitutional complaint* adalah Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgerichts*). Pasal 93 ayat (1) butir 42 *Grundgesetz Bundesrepublik Deutschland* (amandemen ke-19, 29 Januari 1969) memberi kewenangan konstitusional kepada Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgerichts*) untuk menangani dan mengadili kasus pengaduan konstitusional oleh perorangan, dengan alasan bahwa hak-hak asasinya selaku warga atau salah satu hak asasi daripadanya, sebagaimana dimaktub pada pasal-pasal tertentu dalam konstitusi (*Grundgeset*), telah dilanggar oleh pejabat pemerintah.⁸⁵

Moh. Mahfud MD memberikan pengertian *constitutional complaint* sebagai bentuk pengajuan perkara ke MK atas pelanggaran hak konstitusional yang tidak ada instrumen hukum atasnya untuk memperkerakannya atau tidak tersedia lagi atasnya jalur penyelesaian hukum (peradilan).⁸⁶ Sementara itu Refly Harun menafsirkan *constitutional complaint* sebagai bagian dari fungsi Mahkamah Konstitusi dalam penegakan konstitusi dalam arah yang lebih konkret dan langsung mengena kepada warga negara.⁸⁷ Selanjutnya menurut I Dewa Gede Palguna yang menyatakan bahwa *constitutional complaint* adalah salah satu bentuk upaya hukum perlindungan hak-hak konstitusional warga negara dalam sistem ketatanegaraan banyak warga negara didunia saat ini yang kewenangan untuk mengadilinya diberikan kepada Mahkamah Konstitusi.⁸⁸

Berdasarkan pandangan para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan *constitutional complaint* adalah suatu upaya hukum perlindungan hak konstitusional warga negara

85 H.M. Laica Marzuki, "Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*), Sebuah Gagasan Cita Hukum", dalam "*Menjaga Denyut Konstitusi; Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*" (editor Refly Harun dkk), Jakarta : Konstitusi Press, 2004, hlm. 29

86 Moh Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, hlm. 287

87 Gugun El Guyanie, "Urgensi Pengujian *Constitutional Complaint* oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia", *Jurnal Agama dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 3 No. 1 2013, hlm. 185

88 Heru Setiawan, "Mempertimbangkan *Constitutional Complaint* Sebagai Kewenangan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Lex Jurnalica*, Vol. 14 No. 1 April 2017, hlm. 14

oleh Mahkamah Konstitusi dalam hal adanya pengaduan oleh masyarakat terhadap suatu perkara yang mana perkara tersebut inkonstitusional maupun merugikan hak-hak konstitusional warga negara. Objek perkara tersebut merupakan tindakan pemerintah, lembaga perwakilan rakyat, dan Mahkamah Agung. Sejak awal berdirinya, hingga pertengahan tahun 2010, Mahkamah Konstitusi RI ternyata cukup banyak menerima pengajuan permohonan pengujian undang-undang yang secara substansial merupakan *constitutional complaint*. Berbagai permasalahan konstitusional terkait implementasi undang-undang, kebijakan pemerintah yang melanggar hak konstitusional, putusan peradilan umum yang saling bertentangan, dugaan penyimpangan dalam penegakan hukum hingga kelalaian pemerintah dalam penyusunan Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilihan Presiden merupakan beberapa Perkara Pengujian Undang-undang di Mahkamah Konstitusi yang secara substansi lebih ke arah *constitutional complaint*.⁸⁹

b) Constitutional Question

Pengertian *constitutional question* secara leksikal dapat diartikan sebagai persoalan konstitusional atau pertanyaan konstitusional. Adapun *constitutional question* secara maknawi merujuk pada setiap persoalan yang berkaitan dengan konstitusi yang sifatnya (sangat luas), dan berada dalam ranah kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutuskannya. Secara spesifik pengertian *constitutional question* itu terkait dengan mekanisme pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang, di mana seorang hakim yang sedang mengadili suatu perkara menilai atau ragu-ragu akan konstitusionalitas Undang-Undang yang berlaku tersebut. Oleh sebab itu maka hakim dapat mengajukan pertanyaan konstitusionalnya kepada Mahkamah Konstitusi, dan dalam hal ini Mahkamah Konstitusi hanya memutus persoalan konstitusionalitas UU, bukan memutus kasus, namun selama Mahkamah Konstitusi belum menyatakan putusannya, pemeriksaan terhadap kasus tersebut harus dihentikan.⁹⁰

89 Hamdan Zoelva, *Op.cit.*, hlm. 160

90 Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Op.cit.*, hlm. 33

Dalam beberapa literatur istilah *constitutional question* mengandung dua pengertian, umum dan khusus. Dalam pengertian yang umum, *constitutional question* adalah istilah yang merujuk pada setiap persoalan yang berkaitan dengan konstitusi dan yang lazimnya merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutusnya. Sedangkan dalam arti khusus, *constitutional question* adalah merujuk pada suatu mekanisme pengujian konstitusionalitas undang-undang di mana seorang hakim (dari *regular courts*) yang sedang mengadili suatu perkara menilai atau ragu-ragu akan konstitusionalitas undang-undang yang berlaku untuk perkara itu, maka ia mengajukan “pertanyaan konstitusional” ke mahkamah konstitusi (mengenai konstitusional tidaknya undang-undang itu). Mahkamah Konstitusi hanya memutus persoalan konstitusionalitas undang-undang itu, jadi bukan memutus kasus itu sendiri, namun selama mahkamah konstitusi belum menyatakan putusannya, pemeriksaan terhadap kasus tersebut dihentikan.⁹¹

Pengajuan *constitutional question* oleh hakim peradilan umum hanya dapat dilakukan ketika hakim memeriksa dan mengadili perkara.⁹² Hakim peradilan umum tidak dapat mengajukan *constitutional question* untuk undang-undang yang tidak dipakai dalam perkara yang ditanganinya. Apabila seorang hakim ingin mengajukan pengujian undang-undang ketika sedang tidak berperkara, maka hakim tersebut mengajukan permohonan *constitutional question* dengan kedudukan sebagai warga negara Indonesia dan menanggalkan status hakimnya. Tentunya, kedudukan hukum (*legal standing*) dan hak konstitusional yang dianggap dilanggar terhadap hakim tersebut harus relevan dengan permohonan yang diajukannya. Dalam tradisi yang berlaku dan berkembang di beberapa negara saat ini, putusan Mahkamah Konstitusi atas *constitutional question* akan disebarluaskan kepada seluruh hakim

91 Lihat misalnya Donald P. Kommers. 1989. *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Duke University Press: Durham and London. hlm.1. Sebagaimana dikutip I Dewa Gede Palguna. 2009. *Constitutional Question: Latar Belakang dan Praktik Di Negara Lain serta Kemungkinan Penerapannya di Indonesia*. Makalah Pada Seminar Nasional “Mekanisme Constitutional Question Sebagai Sarana Menjamin Supremasi Konstitusi” yang diselenggarakan oleh Pusat Pengkajian Konstitusi (PPK) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya bekerjasama dengan Setjen dan Kepaniteraan MK RI di Malang, 21 November 2009. hlm. 1 – 4

92 Firmansyah Arifin dan Juliyus Wardi, ed., *Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2002, hlm. 174

peradilan umum (*ordinary judges*). Sebab, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut akan digunakan sebagai *anchor* atau pegangan dalam menuntaskan perkara-perkara konkret lainnya yang sedang ditangani oleh para hakim.⁹³

Dalam hal menyatakan konstusionalitas suatu produk hukum, Mahkamah Konstitusi dapat dikatakan “memonopoli” kewenangan untuk menentukan konstusionalitas suatu undang-undang guna mencegah ketidakpastian hukum. Apabila setiap hakim di pengadilan berwenang menguji konstusionalitas suatu undang-undang, maka tentu akan timbul ketidakpastian hukum dalam masyarakat. Sebab, persepsi setiap hakim atas suatu ketentuan dalam undang-undang pasti tidak sama.⁹⁴ Oleh karena itulah, dalam konstruksi pengendalian norma konkret (*concrete norm control*) putusan akhir tetap berada di puncak piramida kewenangan Mahkamah Konstitusi.⁹⁵

Sementara itu, Mahkamah konstitusi dalam *constitutional question* hanya memutus persoalan konstusionalitas undang-undang itu dan bukan memutus kasus konkretnya sendiri.⁹⁶ Dalam metode *constitutional question* ini, suatu undang-undang tidak duji dalam pengertian abstrak, melainkan melihat langsung dari keberlakuan suatu undang-undang dalam peristiwa konkret tertentu.⁹⁷ Menurut beberapa pandangan, penerapan *concrete review* untuk perkara-perkara konkret tidak bertentangan dengan prinsip pemisahan kekuasaan. Penolakan hakim untuk menerapkan suatu undang-undang karena meragukan konstusionalitas undang-undang tersebut merupakan pemahaman yang sama sekali berbeda dengan persoalan campur tangan cabang yudikatif atas kekuasaan legislatif. Leon Duguit, misalnya, berpandangan sebagai berikut:⁹⁸

93 Firmansyah Arifin, et.al.,eds., *Hukum dan Kuasa Konstitusi*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2004, h. 174.

94 Benny K. Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2013, hlm. 89

95 Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006, hlm. 63

96 Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Op.cit.*, hlm. 33 – 34

97 Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, *Op.cit.*, hlm. 100

98 *Ibid.*, hlm. 227

“It has long been dogma that no court could a plea of unconstitutional and refuses to apply a formal statute even where they considered it unconstitutional...The principle of separation of powers leads to entirely different solution. A court which refuses to apply a statute on the ground of unconstitutionality does not interfere with the exercise of legislative powers. It does suspend its application. The law remains untouched...it is simply because the judicial power is distinct from and independently equal to the two other it cannot be forced to apply the statutes in deems unconstitutional.”

Pada pelaksanaannya, proses *constitutional question* mampu membangun hubungan dialogis antara Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*) dengan para hakim peradilan umum (*ordinary judges*). Hal tersebut tentunya secara bersamaan bertujuan untuk mempertahankan supremasi konstitusi (*supremacy of the constitution*), keadilan administratif (*administration of justice*), dan perlindungan hak asasi manusia (*protection of human right*). Dalam buku panduan *Corte Costituzionale Italia*, terdapat hal menarik terkait dengan mekanisme *constitutional question* yang menyatakan, *“this dialog between the Constitutional Court and the thousand of ordinary judges, which represent the greater part of constitutional jurisprudence, is made possible by the system of incidental review of law.”*⁹⁹

2. Kepercayaan Adat

Secara terminologis, istilah atau sebutan yang dilabelkan kepada masyarakat adat masih berkonotasi negatif. Misalnya, istilah-istilah yang dapat dijumpai dalam banyak literatur dan kebijakan pemerintah dengan menggunakan istilah penyebutan masyarakat adat yang berbeda. Seperti terminologi masyarakat terasing, masyarakat primitif, masyarakat tradisional, masyarakat terbelakang, peladang berpindah, perambah hutan, penduduk asli, suku asli, orang asli, kaum minoritas, orang gunung dan orang hutan.¹⁰⁰ Istilah-istilah tersebut seolah memarginalkan kesatuan masyarakat adat yang ada

99 *Ibid.*, hlm. 101

100 Rachmad Safa'at dkk, *Relasi Negara dan Masyarakat Adat Perebutan Kuasa atas Hak Pengelolaan Sumberdaya Alam*, Malang: Surya Pena Gemilang, 2015, hlm. 34

tidak hanya di Indonesia namun diberbagai belahan dunia.

Dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara pada 15 – 22 Maret 1999, terminologi istilah masyarakat adat disepakati penggunaannya dan menghapuskan istilah-istilah yang dianggap mengandung unsur diskriminasi dan pelecehan terhadap masyarakat adat. Dalam pengertiannya masyarakat adat merupakan kelompok yang memiliki asal-usul leluhur di wilayah geografis tertentu serta memiliki sistem, nilai, ideologi, politik, ekonomi, budaya, sosial, dan wilayah sendiri.¹⁰¹

Masyarakat adat tentu tidak hanya dibangun berdasarkan kesadaran geografis bersama saja melainkan dibangun dengan nilai-nilai religi dalam membentuk suatu masyarakat yang dapat hidup secara bersama. Koentjaraningrat mengatakan bahwa konsep religi merupakan bagian dari kebudayaan karena beliau mengacu pada sebagian konsep yang dikembangkan oleh Emile Durkheim, mengenai dasar-dasar religi yang berdasar pada empat komponen, yaitu:¹⁰²

- 1) Emosi keagamaan, sebagai suatu substansi yang menyebabkan manusia menjadi religius;
- 2) Sistem kepercayaan yang mengandung keyakinan serta bayangan-bayangan manusia tentang sifat-sifat Tuhan atau yang dianggap sebagai Tuhan serta tentang wujud dari alam gaib;
- 3) Sistem upacara religius yang bertujuan mencari hubungan manusia dengan Tuhan, dewa-dewa atau makhluk halus yang mendiami alam gaib;
- 4) Kelompok-kelompok religius atau kesatuan-kesatuan sosial yang menganut sistem kepercayaan tersebut.

Kepercayaan adat sama pentingnya dengan pemenuhan hak-hak tradisional lainnya seperti kewarisan dan perkawinan. Kepercayaan menjadi dasar pondasi dari terbentuknya pola-pola kehidupan masyarakat adat. Banyak sekali perbuatan-perbuatan

¹⁰¹ *Ibid.*, hlm. 35

¹⁰² Achmad Fedyami Saifuddin, *Antropologi Kontemporer, Suatu Pengantar Kritis Mengenai Paradigma*, Jakarta: Kencana, Cet. 2, 2006, hlm. 124

yang dibatasi dan diperbolehkan dengan berdasarkan kepercayaan adat. Salah satu contoh kepercayaan adat yang membangun dan berkenaan langsung dengan lingkungan adalah *pikukuh karuhun* yang merupakan kaidah-kaidah hukum adat yang berasal dari perintah-perintah nenek moyang.¹⁰³

Kepercayaan adat akan melahirkan pula ketaatan terhadap pemuka adat atau pemuka agama yang juga sangat tinggi. Hal tersebut dapat dilihat pada persembahyangan di masyarakat Bali. Kebiasaan masyarakat Bali dalam melakukan persembahyangan adalah membiarkan sisa-sisa persembahyangan seperti bunga, dupa, atau plastik di tempat dia duduk. Namun saat ini, di beberapa pura di Bali terjadi hal yang berbeda yaitu pemuka adat atau agama menghimbau agar masyarakat membuang sampahnya ketika telah selesai melakukan persembahyangan. Setelah keluarnya himbauan tersebut terjadi peningkatan terhadap kesadaran akan lingkungan melalui aspek kepercayaan adat yang disampaikan oleh pemuka adat.¹⁰⁴

Emile Durkheim dalam teori sentimen kemasyarakatan yang membantah teori religi yang dikemukakan oleh Taylor. Baginya sentimen kemasyarakatan itulah yang menyebabkan timbulnya emosi keagamaan yang sebaliknya merupakan pangkal dari segala kelakuan keagamaan manusia. Sentimen kemasyarakatan pula yang dahulu menjadikan manusia memiliki suatu ikatan kompleks yang mengandung rasa terikat, bakti, cinta dan sebagainya.¹⁰⁵ Dalam hal ini tentu ikatan tersebut yang menjadikan masyarakat adat memiliki kemauan untuk dapat hidup bersama dalam ikatan keadatan. Apabila aspek kepercayaan adat ini menghilang maka yang terjadi adalah menurutnya rasa solidaritas sosial sehingga akan terjadi perpecahan didalam masyarakat.

103 Safa'at dkk, *Op. Cit.*, hlm. 78 – 83

104 Made Widiadnyana W., "Analisis Komparatif Peran Adat dan Kepercayaan Dalam Peningkatan Kualitas Lingkungan Permukiman Berkaca Pada Adat yang Ada di Permukiman Tradisional", *Jurnal Presipitasi: Media Komunikasi dan Pengembangan Teknik Lingkungan*, Vol. 15 No. 2 2018, hlm. 116

105 Nasruddin, "Teori Munculnya Religi", *Jurnal Adabiyah*, Vol XIII Nomor 1 2013, hlm. 59 – 60

3. Kebebasan Pers

Istilah pers berasal dari Bahasa Belanda, yang dalam Bahasa Inggris berarti *press*. Secara harfiah pers berarti cetak dan secara maknawiah berarti penyiaran secara tercetak atau publikasi secara dicetak.¹⁰⁶ Dalam perkembangannya istilah pers sudah lazim diartikan sebagai surat kabar atau majalah serta dalam kenyataannya pada masyarakat istilah ini sering pula diartikan sebagai wartawan.¹⁰⁷

Dalam meninjau pengertian pers dapat dilihat dari berbagai sudut pandang baik formil maupun doktrinal. Apabila meninjau melalui UU Nomor 40 Tahun 1999 maka pers diartikan sebagai *lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia*. Dalam pengertian tersebut pers memiliki dua arti yaitu sebagai lembaga sosial dan wahana komunikasi massa. Sebagai lembaga sosial maka pers turut menentukan sistem sosial serta turut dipengaruhi oleh sistem sosial tersebut dalam keberlangsungannya sedangkan Dalam arti wahana komunikasi, maka pers merupakan sarana untuk memberikan informasi yang faktual dan aktual kepada masyarakat.

Menurut O. Uchyana Effendi, pers memiliki dua pengertian yakni dalam pengertian luas dan dalam pengertian sempit. Pers dalam pengertian luas meliputi segala penerbitan, bahkan termasuk media massa elektronik, radio siaran dan televisi siaran, sedangkan pers dalam pengertian sempit hanya terbatas pada media massa cetak yakni surat kabar, majalah, dan buletin kantor berita.¹⁰⁸ Pengertian dalam arti sempit tersebut dapat dilihat melalui tinjauan historis sebelum lahirnya Undang-Undang pers. Hal tersebut dapat dilihat dari anggota Persatuan Warta Indonesia (PWI) yang terdiri

106 Onong Uchyana Effendi, *Ilmu Komunikasi (Teori dan Praktek)*, Bandung: Remaja Rasdakarya, Cet. XVI, 2002, hlm. 145

107 A. Muis, *Kontroversi Sekitar Keberadaan Pers: Bunga Rampai Masalah Komunikasi, Jurnalistik, Etika, dan Hukum Pers*, Jakarta: Mario Grafika, Cet. 1, 1996, hlm 11-12

108 *Op. Cit.*

dari wartawan media cetak saja sehingga yang dimaksud dengan wartawan hanyalah pewarta untuk media cetak saja.

Di dalam era reformasi, hubungan antara pers dan demokrasi di Indonesia setelah masa Soeharto penuh dengan dinamika. Lembaga pers pasca orde baru mendapatkan pengakuan dengan dikeluarkannya undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang pers yang mengatur tentang prinsip, ketentuan, dan hak-hak penyelenggara pers di Indonesia. Dalam perkembangannya, lembaga pers menjadi pilar keempat dalam demokrasi setelah *trias politica*.¹⁰⁹ Tugasnya adalah untuk mengawasi pemerintahan dengan menyampaikan informasi kepada publik secara objektif dan berimbang. Namun hal demikian menjadi tantangan bagi penyelenggaraan pers di Indonesia. Sering kali lembaga pers dalam melakukan tugas-tugas jurnalistik mendapatkan tekanan dari kelompok elit politik, dan kelompok yang menempati sektor-sektor strategis seperti pengusaha, termasuk pula pemilik media nasional yang memiliki kepentingan politik.

Apabila dikaji secara komprehensif maka kondisi lembaga pers di Indonesia saat ini hampir sama dengan masa orde baru, meskipun saat ini keadaan jauh lebih baik daripada masa orde baru dengan lahirnya pengakuan terhadap pers melalui UU Nomor 40 Tahun 1999 tentang pers. Pada masa orde baru, pemerintah kerap kali menekan dan melakukan tindakan represif terhadap pers sehingga prinsip kebebasan pers belum dikenal saat itu. Penelitian yang dilakukan oleh Abdurrahman Surjomihardjo menunjukkan bahwa sejak periode kolonialisasi Belanda hingga Orde baru, hegemoni terhadap pers di Indonesia selalu dilakukan oleh negara. Pelarangan terhadap aktivitas pers merupakan hal yang biasa pada saat itu. Menurut data penelitian tersebut menunjukkan bahwa banyak jurnalis yang ditangkap oleh aparat dan sebanyak 237 lisensi penerbitan dicabut oleh pemerintah.¹¹⁰ Pada masa Orde baru pula perusahaan pers harus memiliki Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP), yang sangat mahal dan di bawah pengawasan langsung oleh rezim Soeharto. Situasi tersebut berdampak negatif terhadap pers di Indonesia sehingga aktivitas pers tidak dapat berkembang

109 Herdi Sahrasad, "Press democracy and state in Indonesia Post-Soeharto: A perspective", *Jurnal Masyarakat, Kebudayaan dan Politik*, Vol. 27 No. 1 2014, hlm. 27

110 *Ibid.*, hlm. 27-28

secara baik pada masa itu.

Padahal peranan pers memiliki posisi penting dalam suatu negara demokrasi. Wajah demokrasi pun terlihat pada dua sisi yang berbeda. Pertama, demokrasi sebagai realitas kehidupan sehari-hari, dan kedua, demokrasi sebagaimana yang dicitrakan oleh media informasi. Dalam kedua sisi ini tentu terdapat kedua realitas yang berbeda. Bisa saja keduanya berbaur menjadi satu atau keduanya malah saling bertentangan dan tidak berkesesuaian.

Dalam undang-undang pun pers memiliki peranan penting dalam kerangka kehidupan berdemokrasi. Dalam Pasal 6 UU Nomor 40 Tahun 1999, pers memiliki lima peranan yaitu, memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui, menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum dan HAM, serta menghormati kebhinekaan, lalu mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat dan benar, melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum, dan memperjuangkan keadilan dan kebenaran. Berdasar hal tersebut maka pers memiliki posisi penting dalam dinamika demokrasi dengan memberikan ruang informasi dan transparansi sebesar-besarnya pada publik.

Menurut Siebert, Peterson dan Schramm terdapat empat teori pers di dunia, diantaranya adalah teori pers otoriter, liberal, tanggungjawab sosial, dan totaliter-soviet.¹¹¹ Teori pers otoriter merupakan sistem yang menjadikan pers sebagai kepanjangan tangan pemerintah yang sedang berkuasa dan melayani negara. Dalam sistem ini pers merupakan lembaga yang dapat dimiliki oleh publik namun dalam melakukan aktivitas jurnalistik tetap tunduk pada negara dan dianggap sebagai alat untuk menyebarkan kebijakan negara. Pengembangan dari teori ini adalah sistem totaliter-soviet. Teori ini dikembangkan berdasarkan prinsip ideologi Marxis dan merupakan pengembangan terhadap teori otoriter. Sedangkan teori liberal merupakan teori yang menjadi anti-thesis dari teori otoriter. Dalam teori ini pers berfungsi membantu menemukan kebenaran dan mengawasi pemerintah sekaligus sebagai media yang

111 Siebert, Fres S, dkk, *Empat Teori Pers (terjemahan: Putu Laxman Senjaya Pendit)*, Jakarta: PT Inter-masa, 1986, hlm. 2

memberikan informasi, menghibur, dan mencari keuntungan. Lalu pengembangan dari teori ini adalah teori tanggungjawab sosial yang dikembangkan pada abad ke-20 di Amerika Serikat. Dalam teori ini media tidak hanya sebagai memberikan informasi, menghibur, dan mencari keuntungan tetapi juga harus memberikan individu hak untuk mengemukakan masalah diforum media.

Teori kebebasan pers yang dimulai dalam teori liberal berkembang mulanya pada abad ke 17 – 18 sebagai akibat munculnya revolusi industri, dan adanya tuntutan kebebasan pemikiran di negara barat yang sering disebut *aukflarung*. Esensi dasar pada teori liberal ini adalah kebebasan yang merupakan hal utama dalam pers. Kebebasan pers diperlukan demi diperolehnya kebenaran yang sebenar-benarnya sehingga untuk menemukan kebenaran tersebut salah satu unsurnya adalah kebebasan.¹¹²

Dalam perkembangan pers di Indonesia dapat diklasifikasikan bahwa pers di Indonesia pernah mengadopsi teori otoriter pada masa Orde lama hingga Orde baru dan saat ini dapat dikatakan bahwa Indonesia menggunakan teori liberal ataupun tanggungjawab sosial. Namun apabila meninjau melalui konteks kebangsaan, pers Indonesia merupakan pers yang menganut teori Pancasila, atau lebih dikenal dengan pers Pancasila yang berada pada posisi terdidik dan sekaligus mampu melaksanakan fungsi pendidik dengan sebaik-baiknya.¹¹³ Kebebasan pers Indonesia adalah kebebasan pers dalam kerangka kepentingan tanggungjawab tertentu yang tidak ditentukan oleh pers itu sendiri, tetapi juga ditentukan oleh masyarakatnya, dan terutama pemerintahnya.¹¹⁴ Sehingga kebebasan pers Indonesia bukanlah sebagaimana yang dimaksud dalam sistem liberal, kebebasan pers Indonesia dipergunakan untuk memberikan sesuatu, demi kepentingan pers itu sendiri, masyarakat dan pemerintahnya. Kebebasan pers nasional ditandai pula oleh kesadaran profesionalnya untuk tidak memberikan sesuatu, juga demi kepentingan pers, pemerintah, dan masyarakat. Pers di Indonesia menganut sistem khas tersendiri yakni sebagai pers yang orientasi, sikap dan tingkah

112 Nurdin, *Sistem Komunikasi Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 72-73

113 Abd. Rasid, "Pola Interaksi Pers, Pemerintah dan Masyarakat Dalam Membentuk Sistem Pers Pancasila: Suatu Analisis Retrospektif", *Jurnal Sosiohumaniora*, Vol. 13 No. 2, 2011, hlm. 190

114 *Ibid.*, hlm. 191

lakunya berdasarkan pada nilai Pancasila dan UUD NRI 1945.¹¹⁵

Pers Pancasila pada hakikatnya merupakan pers yang bebas dan bertanggung jawab dalam menjalankan fungsinya sebagai penyebar informasi yang benar dan objektif, penyalur aspirasi rakyat dan kontrol sosial yang konstruktif.¹¹⁶ Hakikat tersebut merupakan cerminan untuk menjadikan pers di Indonesia menjadi pers yang bebas dan aspiratif terhadap *social movement* yang terjadi setiap saatnya. Dengan begitu konsep pers Pancasila memiliki perbedaan mendasar dengan teori pers liberal yang menginginkan kebebasan yang sebebaskan-bebasnya tanpa mengenal batasan. Dengan gaya khas konsep pers Pancasila yang tunduk pada UUD NRI 1945 dan Pancasila maka kebebasan itu secara langsung dibatasi demi kepentingan bangsa dan negara. Pembatasan kebebasan yang dimaksud dapat ditinjau melalui Pasal 28J yaitu dibatasi dengan undang-undang berdasarkan pertimbangan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Kebebasan tersebut dibatasi pula oleh nilai-nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila.

Pembatasan tersebut merupakan usaha untuk menghindari kekacauan yang ditimbulkan oleh kebebasan yang tidak terbatas. Pada dasarnya, pembatasan yang diatur sebagai upaya untuk menjaga harkat martabat bangsa dan negara serta manusia didalamnya. Bagi pers dengan pembatasan tersebut maka konsekuensinya pers dilarang untuk menyebarkan berita bohong kepada masyarakat. Sehingga ketertiban dan sistem sosial dapat terkendali dengan baik. Apabila dikaitkan dengan pembagian empat teori sistem pers, maka Indonesia menganut sistem pers tanggung jawab sosial. Sejalan dengan pers Pancasila bahwa kebebasan yang terkandung didalamnya merupakan suatu tanggungjawab yang sepadan dan pers harus bertanggungjawab kepada masyarakat dalam menjalankan fungsi-fungsi penting komunikasi massa dalam masyarakat modern. Maka dalam hal ini pers harus mendapat jaminan yang cukup kuat untuk melaksanakan fungsinya, yaitu melayani sistem politik dengan menyediakan ruang diskusi bagi masyarakat dalam berdebat terkait kebijakan publik, menjadi kontrol sosial, dan membiayai finansial

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Eyo Kahya, *Perbandingan Sistem dan Kemerdekaan Pers*, Bandung: Pustaka bani Quraisy, 2004, hlm. 117

secara mandiri.¹¹⁷ Dengan begitu sejalan dengan teori Pancasila, pers juga turut bertanggungjawab dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

C. Kajian Teoritis mengenai Korupsi

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”.¹¹⁸ Yang memanifestasikan bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang menjunjung tinggi adanya supremasi hukum. Selain itu, juga menuntut adanya pembaruan hukum dan berbagai optimasi di bidang penegakan hukum (*law enforcement*). Dimana, tuntutan optimasi penegakan hukum (*law enforcement*) semakin nyata khususnya diterkait korupsi dengan dikotomi sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) dan kejahatan kerah putih (*white collar crime*). Selain itu, korupsi telah menjadi *trading influence* karena dilakukan oleh mereka yang memiliki jabatan dan kekuasaan, dan terorganisir untuk mendapatkan keuntungan bagi dirinya ataupun orang lain, sejalan dengan pernyataan Leden Marpaung bahwa:¹¹⁹

“Tidak diragukan lagi bahwa tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang tercela, terkutuk, dan sangat dibenci oleh masyarakat dan bangsa Indonesia. Korupsi merupakan suatu penyakit masyarakat yang menggerogoti kesejahteraan rakyat, menghambat pelaksanaan pembangunan, merugikan ekonomi, dan mengabaikan moral, oleh karena itu harus diberantas”.

Sebagai *hostis humani generis*, korupsi memerlukan optimasi penegakan hukum (*law enforcement*) pada tindak pidana korupsi, dan tidak terlepas dari upaya meningkatkan kualitas dari substansi hukum (*legal substance*). Sebagaimana diketahui, di Indonesia Sistem Penegakan Hukum Nasional dalam Pengembangan Hukum Nasional harus dilakukan secara integral, karna merupakan satu kesatuan berbagai sub-sistem (komponen), meliputi komponen substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*).¹²⁰

117 Rasid. *Loc. Cit.*, hlm. 194

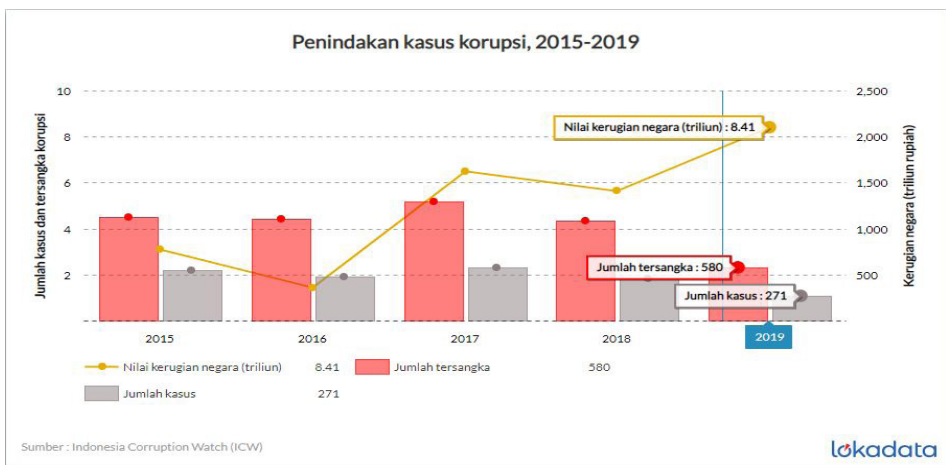
118 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

119 Leden Marpaung, *Asas Teori dan Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 60

120 Barda Nawawi Arief, *Pembaruan Sistem Penegakan Hukum Dengan Pendekatan Religius Dalam Konteks Siskumnas dan Bangkumnas*, Makalah di sampaikan dalam Seminar “Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Menuju Pembangunan Hukum dengan Pendekatan Hukum Progresif”, FH UNDIP, 19 Desember 2009. Judul di atas merupakan modifikasi dari judul yang

Ketika kita berkaca kembali pada *status quo* negara Indonesia saat ini, tingkat tindak pidana korupsi mengalami kenaikan dan penurunan di 5 (lima) tahun terakhir. Menurut data yang dilansir oleh *Anti Corruption Clearing House* di tahun 2018 KPK melakukan penanganan tindak pidana korupsi dengan rincian: penyelidikan 164 perkara, penyidikan 199 perkara, penuntutan 151 perkara, inkracht 106 perkara, dan eksekusi 113 perkara.⁷ Selain itu, menurut *Indonesia Corruption Watch* di tahun 2019 terdapat 580 jumlah tersangka tindak pidana korupsi di 271 kasus yang menciptakan kerugian terhadap negara senilai 8,41 triliun rupiah. Akan tetapi jumlah kerugian dalam Laporan Capaian dan Kinerja KPK Tahun 2018 yang dilansir situs resmi KPK bahwa kerugian negara yang dapat diselamatkan oleh KPK sebesar Rp 500 miliar, Kepolisian Republik Indonesia jauh lebih tinggi dari KPK yakni Rp 2,3 triliun dan Kejaksaan mampu menyelamatkan Rp 326 miliar.

Grafik 2.
Rekapitulasi Tindak Pidana Korupsi Lima Tahun Terakhir



(Sumber: Databooks Lokadata)

Tingginya kasus tindak pidana korupsi dan banyaknya kerugian negara yang ditaksir tentu memberikan dampak negatif bagi stabilitas keuangan negara dan integritas kinerja pemerintahan. Sedangkan saat ini para penegak hukum belum mampu melakukan penegakan hukum secara massif dan komprehensif. Serta *asset recovery* secara yang kurang

⁷ditetapkan panitia (Pembaharuan sistem Penegakan Hukum dgn nilai-nilai moral religius). Edit terakhir tgl. 19-12-2009.

optimal dikarenakan banyaknya keterbatasan yang dimiliki oleh lembaga penegakan tindak pidana korupsi saat ini. Jika hal ini tetap dibiarkan, nantinya dapat berimplikasi terhadap stabilitas nasional. Berikut adalah beberapa dampak dari kejahatan tindak pidana korupsi :

1. Semakin tinggi jurang kesenjangan pendapatan antara rumah tangga miskin dan rumah tangga berpendapatan menengah ke atas;
2. Semakin buruk indek pembangunan manusia;
3. Semakin tinggi tingkat pengangguran;
4. Semakin rendah kinerja ekonomi yang diukur dari Pendapatan Domestik Bruto (PDB) riil per kapita;
5. Semakin tinggi konflik yang terjadi di suatu negara yang pasti mengganggu proses pembangunan.

Akan tetapi ketika kita meninjau kembali kondisi lembaga penegak tindak pidana korupsi di Indonesia. Banyak sekali keterbatasan dalam kewenangan terutama Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Selain itu juga seringkali terjadi konflik antar kelembagaan yang yang tak dapat terhindarkan. Menurut Endarto kendalam KPK dalam pemberantasan kasus korupsi di Indonesia sebagai berikut:¹²¹

1. Keterbatasan Personil

Indonesia adalah negara yang sangat luas, membentang dari barat ke timur dari Sabang sampai Merauke. Total, pada saat ini kita memiliki 34 provinsi, 398 Kabupaten dan 93 Kota (di tambah 5 Kota dan 1 Kabupaten Administratif di DKI Jakarta). Oleh karena itu wilayah kerja KPK sangat luas meliputi Pemerintah Pusat dan semua daerah, padahal jumlah personel di KPK sangat terbatas yaitu hanya sekitar 700 orang terdiri dari unsur pimpinan, penyidik dan pegawai kesekretariatan. Dan korupsi yang muncul pun sangat banyak baik di pusat maupun daerah. Di pusat korupsi terjadi di Kementerian, Anggota Dewan dan Lembaga Negara lainnya. Korupsi di daerah banyak dilakukan oleh para Kepala Daerah, anggota DPRD dan pejabat daerah lainnya. Hingga 2008 saja lebih dari 30 ribu laporan kasus korupsi dari masyarakat yang masuk ke KPK. Dan sampai 2012 sebanyak kurang lebih 170 Kepala Daerah dan mantan Kepala daerah

¹²¹ Endarto, *Kendala KPK dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Jurnal Lingkar Widyaishwara , Edisi 1 No. 3, 2014, hlm 7-14.

tersangkut kasus korupsi. Sungguh sangat banyak dan membutuhkan lebih banyak personel untuk bisa menangani semuanya. Dan mengusut suatu kasus sangatlah rumit serta membutuhkan banyak waktu, karena harus memeriksa banyak dokumen, memeriksa semua bukti serta saksi dan pihak yang terlibat, sampai menyeret tersangka dan memutuskan di pengadilan. Dan tantangannya pun sangat berat bagi para pimpinan maupun penyidik KPK, dari teror sampai ancaman pembunuhan maupun godaan materi dari para tersangka.

2. Rivalitas sesama Penegak Hukum

Hadirnya KPK tidak serta-merta disambut gembira oleh semua pihak, bahkan oleh sesama penegak hukum sendiri seperti Polisi, Jaksa dan Hakim. Bahkan mereka merasa wewenangnya telah diambil alih oleh KPK. Apalagi setelah meningkatnya eksistensi KPK, maka otomatis telah menjatuhkan nama penegak hukum lainnya. Sehingga akhirnya kehadiran KPK ini bukannya menjadi teman seperjuangan untuk memberantas korupsi tetapi justru menjadi saingan atau kompetitor bagi mereka. Ini terlihat dalam kasus “Cicak Buaya” Bibit-Chandra serta Drama penggeledahan di Korlantas Polri saat ini. Sudah bukan rahasia lagi bahwa para koruptor selama ini telah menjadi tambang emas atau ATM bagi para mafia kasus yang ada di Kepolisian, Kejaksaan maupun para hakim nakal. Mereka bisa memperlakukan para tersangka, kasusnya mau diangkat atau tidak, mau divonis berat atau ringan. Yang penting mereka tahu sama tahu dan ada transaksi yang saling menguntungkan diantara penegak hukum dan para tersangka yang dibantu oleh para pengacaranya. Jadi, ketika kasus korupsi diambil alih oleh KPK maka lahan basah merekapun menjadi berkurang atau bahkan hilang. Inilah mengapa akhirnya KPK seolah menjadi musuh bersama mereka.

3. Serangan Eksternal

a) *Judicial Review* UU KPK

Judicial Review atau uji materi ke MK yang dilancarkan oleh beberapa pihak bertujuan mempreteli kewenangan KPK. Sampai 2011 telah terjadi 7 kali *judicial review*. Ada upaya mengembalikan penyidikan hingga penuntutan kasus korupsi pada institusi lama yaitu Kepolisian dan Kejaksaan yang lebih mudah diajak negosiasi.

b) Pembatasan Kewenangan Penyadapan

Pasca lahirnya UU No 15 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi kewenangan lembaga anti rasuah ini semakin sempit, sehingga justru dengan adanya revisi UU KPK yang baru ini menurut para ahli mengalami suatu kemunduran. Sebagai contoh yang terdapat pada Pasal 12B ayat (1) UU KPK menyatakan bahwa “*penyadapan dapat dilakukan setelah mendapat izin tertulis dari Dewan Pengawas*”. Hadirnya dewan pegawai ini justru seakan menjadi matahari baru, pasalnya kedudukan daripada Dewan Pengawas ini diatas dari Komisioner KPK. Sehingga dikhawatirkan timbul dualisme dalam pemberian arah kebijakan maupun dalam penyadapan. Oleh karena itu dengan adanya UU KPK yang baru memberikan dampak terhadap pembatasan kewenangan KPK dalam melakukan penyadapan.

c) Revisi UU KPK

Seperti diketahui, Komisi III DPR akan merevisi UU KPK. Lewat revisi UU, Komisi III DPR bermaksud memangkas kewenangan KPK terutama terkait dengan penindakan yaitu penyidikan dan penuntutan. Mereka menginginkan agar KPK fokus dengan bidang pencegahan korupsi. “*Ada arus kuat, tidak boleh ada lembaga yang memiliki kewenangan terlalu besar.*” kata Ketua Komisi Hukum DPR Benny Kabur Harman. Alasannya adalah pengurangan fungsi kerkait kasus korupsi ini diharapkan agar memberi ruang lebih bagi Kejaksaan Agung dan Kepolisian, Komisi menginginkan terjadinya sinergi peran antara kejaksaan, kepolisian dan KPK, peran yang selama ini banyak di gunakan oleh KPK akan di bagi dan di distribusikan ke kepolisian dan kejaksaan. Dengan demikian ketiga lembaga itu akan memiliki kewenangan dan tugas yang sama dan berfokus kepada upaya pencegahan korupsi, sedangkan penindakan lebih kepada kasus mega korupsi diserahkan kepada Polisi dan kejaksaan, sedangkan KPK porsi lebih pada pencegahan. Oleh karena itu, lahirlah UU KPK yang baru dengan penuh kontroversi yakni Undang-Undang No 15 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

d) Tuntutan Pembubaran KPK

Tuntutan ini paling santer disuarakan oleh anggota Dewan terutama ketika KPK ingin mengatak-atik Badan Anggaran DPR yang diduga sebagai sarang koruptor. Beberapa anggota Banggar telah dipanggil KPK terkait Kasus Nazarudin. DPRpun kebakaran jenggot dan berusaha menyerang balik KPK. Mereka saling serang kata-kata, saling panggil hingga terjadi perdebatan seru dalam setiap pertemuan mereka. Akhirnya mencuat usaha membubarkan lembaga ini. Paling santer usulan pembubaran KPK disuarakan oleh Wakil Ketua Komisi III DPR Fahri Hamzah. Ia mengatakan bahwa pendapatnya tersebut didukung oleh partainya, PKS, yang selama ini mengusung moto partai bersih. Sedih memang, lebih menyedihkan lagi dikatakan Fahri bahwa sebenarnya pendapatnya tersebut merupakan suara mayoritas anggota DPR, hanya mereka tidak berani lantang seperti dirinya. Dikatakan bahwa selama ini banyak anggota DPR yang tidak suka dengan keberadaan KPK. Alasannya adalah bahwa KPK telah menjadi lembaga yang *superbody* atau *superpower*. Padahal kita semua tahu bahwa mereka sangat ketakutan kalau tindakan korupsi mereka terbongkar sehingga karir politiknya habis.

Sehingga dalam hal ini negara haruslah melakukan reformasi kelembagaan terhadap fungsi lembaga khusus pemberantasan korupsi. Ini pun juga sejalan dengan amanah *United Nation Convention Anti Corruption 2003* pada *article 36* bahwa

“Negara Pihak wajib, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar system hukumnya, menjamin adanya badan atau badanbadan atau orang-orang khusus untuk memberantas korupsi melalui penegakan hukum. Badan atau badan badan atau orang-orang tersebut harus diberikan kemandirian yang diperlukan, sesuai dengan prinsip-prinsip sistem hukum Negara Pihak, agar dapat melaksanakan fungsi-fungsi mereka secara efektif dan tanpa pengaruh yang tidak semestinya. Orang-orang atau staf dari badan atau badan-badan tersebut harus memiliki pelatihan dan sumber-daya yang memadai untuk melaksanakan tugas-tugas mereka”.

Dengan landasan yuridis ini perancang memiliki inovasi yakni memasukkan lembaga anti rasuah KPK ke dalam konstitusi sebagai upaya memperkuat kedudukan KPK dan kewenangannya dalam penanganan kasus tindak pidana korupsi. Dalam rangka mencegah pelumpuhan kewenangan KPK maka salah satu strategi yang dapat dilakukan adalah menjadikan KPK sebagai *guardian good governance* yang mandiri dan independen. Untuk itu paramater utama yang berpengaruh besar dalam menentukan KPK sebagai lembaga negara yang mandiri dan independen yaitu reposisi kelembagaan KPK dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini harus dilakukan penguatan KPK sehingga tidak hanya sebagai sebuah komisi negara yang bersifat *ad hoc*, dan dianggap sebagai Lembaga negara inferior karena dibentuk oleh Undang-Undang, melainkan secara kelembagaan KPK harus dimasukkan sebagai organ konstitusi yang menjadi *primary organ* yakni KPK, diatur dalam pasal-pasal UUD NRI 1945 yang memiliki kedudukan setara dengan Lembaga tinggi negara lainnya.

Hal ini dikarenakan sebagai komitmen negara dalam menjamin kedudukan Lembaga anti rasuah dan mewujudkan negara yang bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Selain itu, implikasi perubahan dalam sistem ketatanegaraan tersebut dapat menjadikan lembaga anti rasuah memiliki kedudukan di dalam lingkup pemerintahan daerah.¹²² Sehingga nantinya dapat memberikan fungsi pengawasan dan penegakan secara massif dan lebih komprehensif. Jika ditinjau dalam komparasi masyarakat internasional, bahwa sekarang ini terdapat 81 negara yang sudah memasukkan lembaga anti rasuahnya ke dalam konstitusi mereka sebagai wujud komitmen bangsa dalam menangani kejahatan tindak pidana korupsi.¹²³

Oleh karenanya, dengan memasukkan lembaga anti rasuah ke dalam konstitusi dengan nama Badan Anti Korupsi (BAK) dengan tujuan agar lembaga ini dapat memanifestasikan sebuah lembaga yang independen, tetap dan memiliki komitmen yang kuat dalam pemberantasan korupsi. Hal ini semata-mata sebagai upaya memperkuat sistem kelembagaan

122 Ria Casmi Arrsa, *Urgensi Membentuk KPK di Daerah*, Jurnal Integritas KPK, Vol. 2 No. 1 Tahun 2016

123 Josef M. Montero, *Penempatan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Organ Undang-Undang Dasar Negara Ri Tahun 1945*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 42, No. 2, 2012, hlm 297-298.

pemberantasan korupsi ini yang nantinya bermuara pada penguatan kewenangan dan optimalisasi dalam penegakan korupsi, menambah dan meningkatkan sumber daya manusia dari anggota BAK, serta mampu membuat cabang-cabang BAK di daerah sebagai upaya intensifikasi pengawasan dan penegakan korupsi. Selain itu, nantinya kewenangan dalam hal penegakan kejahatan tindak pidana korupsi akan dilaksanakan penuh dan kewenangannya dijadikan satu atap di Badan Anti Korupsi (BAK) ini. Dan nantinya juga dapat meminimalisasi serangan oknum-oknum tertentu yang ingin melemahkan kewenangan bahkan membubarkan lembaga anti rasuah ini. Dengan adanya rumusan ini merupakan komitmen kita bersama untuk melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.

D. Kajian Teoritis mengenai Sistem Pendidikan Nasional

Pendidikan merupakan salah satu upaya yang ditempuh dalam membangun dan meningkatkan mutu Sumber Daya Manusia (SDM), karena pendidikan dianggap mampu menciptakan manusia yang produktif dalam memajukan suatu bangsa. Pembangunan pendidikan dianggap penting karena mampu memberi kontribusi signifikan dalam upaya mencapai kemajuan bangsa diberbagai bidang kehidupan. Oleh karena itu pendidikan menjadi hal yang sangat penting bagi manusia dan tidak boleh diabaikan terutama dalam menghadapi dunia yang penuh persaingan. Hal ini mengacu pada pemikiran Santoso, Sarjono dan Wafroturrohmah. Bahwa pendidikan merupakan faktor penting dalam kehidupan maka arah pendidikan masa depan harus mampu memberikan jalan pemecahan masalah bagi pembangunan yakni tersedianya sumber daya insan yang berkualitas sehingga mampu mengantisipasi setiap perubahan yang terjadi secara cepat.¹²⁴

Salah satu kebijakan umum pembangunan nasional 2015-2019, adalah meningkatkan kualitas SDM yang adil melalui peningkatan akses pendidikan yang berkualitas di semua jenjang pendidikan khususnya bagi masyarakat miskin dan daerah tertinggal (Rencana Strategis Kemendikbud 2015-2019). Menyadari pentingnya pendidikan, pemerintah terus berupaya memenuhi hak setiap warga negara dalam memperoleh layanan pendidikan guna meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia yang diamanatkan

124 Wirastiani Binti Yusup, dkk. "Evaluasi Program Indonesia Pintar dalam Peningkatan Akses Pendidikan di Sekolah Menengah Pertama", *Kelola Jurnal Manajemen Pendidikan*, Vol. 6, No. 1, 2019, hlm. 44 – 45.

oleh pasal 31 UUD NRI 1945.¹²⁵

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa upaya pemerintah untuk melunasi janji kemerdekaan dan kesungguhan melaksanakan amanat konstitusi terkait pendidikan semakin didukung oleh Undang-Undang. Visi pendidikan pun semakin jelas, sebagaimana yang diungkapkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003¹²⁶ bahwa terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas, sehingga mampu menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Oleh karena itu, setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak memperoleh pendidikan dan manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dalam rangka menjadi masyarakat sejahtera. Pendidikan yang layak harus dapat diakses oleh setiap orang dengan tidak dibatasi oleh usia, tempat dan waktu, dengan menjamin keberpihakan kepada peserta didik yang memiliki hambatan fisik, mental, ekonomi, sosial, ataupun geografis.

Negara Indonesia di era saat ini dihadapkan pada ragam persoalan internal dan eksternal yang ditimbulkan oleh berbagai macam perubahan, seperti perubahan teknologi, perubahan sosial dan perubahan budaya yang terutama membawa dampak dalam berbagai kemajuan dan perkembangan pendidikan. Kemajuan dan perkembangan pendidikan menjadi faktor keberhasilan suatu bangsa. Beberapa indikasi dapat dilihat dari kemajuan dunia barat seperti Amerika dan Eropa yang selalu menjadi anutan setiap berbicara masalah pendidikan. Hal ini diketahui dari berbagai data yang telah memberikan informasi tentang keunggulan dibidang pendidikan seperti model pembelajaran, hasil-hasil penelitian, produk-produk lulusan dan sebagainya. Bangsa Indonesia sebagai bangsa yang dalam posisinya masih dikatakan sebagai Negara berkembang sedang mencari bentuk tentang bagaimana cara dan upaya agar menjadi negara maju terutama dibidang pendidikan. Dan sistem pendidikan di Indonesia adalah mengacu pada Sistem Pendidikan Nasional yang merupakan sistem pendidikan yang akan membawa kemajuan dan perkembangan bangsa dan menjawab

125 Supardi U.S., "Arah Pendidikan Di Indonesia Dalam Tataran Kebijakan Dan Implementasi", *Jurnal Formatif*, Vol. 2, No. 2, 2015, 115-116.

126 Nur Kholis, "Paradigma Pendidikan Islam Dalam Undang-Undang Sisdiknas 2003", *Jurnal Kependidikan*, Vol. 2, No. 1, 2014, hlm 75-76.

tantangan zaman yang selalu berubah.¹²⁷

Ketika kita berkaca kembali pada tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tertuang pada pembukaan konstitusi Indonesia “..... *Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, **mencerdaskan kehidupan bangsa**, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan **keadilan sosial**, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang Undang Dasar Negara Indonesia.....*”.¹²⁸ Pendidikan yang mencerdaskan ini, menurut H.A.R. Tilaar, tidak hanya bertujuan untuk menjadikan bangsa Indonesia sebagai bangsa kelas dua dalam dunia modern atau menjadi pekerja-pekerja dari industri-industri besar yang dibiayai oleh modal asing, tetapi bangsa yang cerdas adalah bangsa yang berdiri sendiri, dan mampu mengembangkan segala potensi yang ada di negara tersebut.¹²⁹ Sehingga dalam hal ini menjadi konsekuensi logis negara Indonesia untuk menjamin dan menyelenggarakan Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) dengan optimal untuk tercapainya suatu tujuan tersebut.

Belajar dari apa yang dilakukan oleh Amerika Serikat, upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah adalah memberikan landasan yang kuat bagi arti pentingnya pendidikan. Dalam buku yang berjudul “*Foundation Education*” Ornstein menjelaskan bahwa perubahan harus dimulai dengan memperbaiki profesi guru dengan alasan bahwa guru yang professional akan menghasilkan proses pembelajaran yang berkualitas sehingga menghasilkan peserta didik yang berkualitas pula.¹³⁰

Selanjutnya reformasi sistem pendidikan perlu dilakukan secara baik. Dalam bukunya “*Education Reform and Education Policy in East Asia*” oleh Ka Ho Mok menjelaskan bahwa salah satu kebijakan penting dalam rangka menyiapkan sumber daya manusia di negara-negara Asia Timur agar mampu bersaing dalam globalisasi adalah dengan mereformasi sistem

127Munirah, “Sistem Pendidikan Di Indonesia: antara keinginan dan realita”, *AULADUNA*, Vol. 2 No. 2, 2015, hlm 233-234.

128 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

129 Marzuki, “Politik Pendidikan Nasional Dalam Bingkai Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional”, *Jurnal Penelitian Humaniora*, Vol. 17, No.2, Oktober 2012, hlm 17.

130 Nanang Nuryanta, “Reorientasi Pendidikan Nasional Dalam Menyiapkan Daya Saing Bangsa”, *Jurnal eL-Tarbawi*, Volume VIII, No.2, 2015, hlm 116-117.

pendidikan dan melakukan perubahan pengelolaan Pendidikan melalui penetapan kebijakan yang diwujudkan dalam bentuk regulasi, provisi dan pendanaan pendidikan. Sebagai contoh konkrit, apa yang dilakukan oleh Singapura dalam menyiapkan sumber daya manusia yang berkualitas adalah melakukan perubahan kultur akademik masyarakatnya.¹³¹ Dan dalam hal ini kondisi situasi dunia berubah begitu cepat dengan hadirnya berbagaimacam teknologi dan mobilisasi sosial yang dapat berimplikasi besar terhadap karakter, kultur dan ideologi masyarakat di Indonesia. Karena ruang batas negara saat ini seakan menjadi tanpa batas dan tak terlihat atau yang disebut dengan “*borderless state*”.

Pergeseran paradigma pendidikan terus berlangsung secara dinamis mengikuti perubahan era global dan era otonomi yang berkembang dari waktu ke waktu. Seiring dengan itu, dinamika pembangunan di bidang pendidikan terus didorong menuju konstelasi pendidikan nasional yang lebih menggembirakan dan membangggakan, bukan hanya bagi masyarakat pendidikan, tetapi juga bagi bangsa dan Negara. Karenanya upaya pembangunan di bidang pendidikan terus diupayakan secara dinamis, transparan, akuntabel, dan tidak diskriminatif. Pendidikan nasional harus mampu mengembangkan kemampuan dan membentuk watak, peradaban dan budaya bangsa sejajar dengan bangsa-bangsa lain di dunia. Hal demikian sesuai dengan cita-cita luhur yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.¹³²

Rumusan yang ingin perumus gagas adalah menambahkan aspek budaya dan nasionalisme terhadap bangsa Indonesia. Jika kita meninjau pasal 31 ayat (3) bahwa “*Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang*”. Dalam sangatlah terlihat bahwa dalam penyelenggaraan Sistem Pendidikan nasional hanya mendasarkan pada astu aspek teologi atau agama saja. Hal ini termanifestasikan pada klausul *meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa*. Oleh karenanya, perumus ingin mengakomodasi nilai-nilai kearifan lokal dan budaya masyakat yang memiliki budi pekerti luhur

131 *Ibid.*

132 Nur Kholis, “Paradigma Undang-Undang Sisdiknas Dalam Undang-Undang Sisdiknas 2003”, *Jurnal Kependidikan*, Vol. II, No. 1, 2014, hlm 75.

yang sesuai dengan kepribadian asli dari bangsa Indonesia. Selain itu juga nilai-nilai nasionalisme yang harus ditanamkan sejak dini melalui Sistem Pendidikan Indonesia agar nantinya mereka memiliki nilai kecintaan terhadap tanah airnya. Dengan adanya tiga aspek ini yakni agama, budaya dan nasionalisme. Dapat menciptakan penyelenggaraan Sistem Pendidikan Nasional yang proporsional dengan menyerap nilai-nilai yang sesuai dengan jati diri bangsa. Sehingga nantinya negara bisa mewujudkan tujuan negara sesuai dengan amanah UUD NRI 1945 dan Pancasila.

E. Kajian Teoritis mengenai Lembaga Negara

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 telah berimplikasi terhadap struktur organisasi negara, termasuk bentuk serta fungsi lembaga-lembaga negara. Selain itu berdirinya lembaga-lembaga negara baru berupa Dewan (*council*), Komisi (*commission*), Komite (*committee*), Badan (*board*), atau Otorita (*authority*).¹³³

Lembaga negara yang dalam bahasa Belanda disebut *staatsorgaan* merupakan alat perlengkapan negara, badan Negara, atau dapat disebut juga organ negara. Istilah-istilah tersebut sering digunakan dalam konteks yang sama dan merujuk pada pengertian yang sama, yaitu yang membedakannya dengan lembaga swasta atau masyarakat. Lembaga negara terkadang disebut juga dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non departemen, atau lembaga negara saja.¹³⁴

Sehubungan dengan hal di atas, apabila lembaga negara dihubungkan dengan fungsi pemerintahan, maka lembaga negara berada dalam ranah legislatif, eksekutif, dan yudikialtif. Oleh karena itu, Hans Kelsen dalam bukunya yang berjudul *the General Theory of Law and State* membagi lembaga negara ke dalam dua bagian (luas dan sempit), yang meliputi:

1. *Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ.*¹³⁵

133 Monteiro, J. M., (2012), Penempatan komisi pemberantasan korupsi sebagai organ undang-undang dasar negara ri tahun 1945, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke-42, No.2 , hlm. 287

134 Hamidi, J, dkk, (2009), *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Yogyakarta: Total Media, hlm. 55.

135 Asshiddiqie, J., *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 31 .

Menurut Hans Kelsen, setiap individu, orang, ataupun lembaga dapat disebut sebagai suatu organ negara apabila berfungsi untuk menciptakan norma (*norm creating*) sekaligus menjalankan norma (*norm applying*). Dalam hal ini, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berdasar pada Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 yang memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang, merupakan organ negara yang *norm creating* sekaligus *norm applying*. Hal ini juga berlaku dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), yang termasuk kategori lembaga negara yang dilegitimasikan oleh Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

Warga negara, menurut Hans Kelsen juga termasuk organ negara dalam pengertian yang luas. Sebagai contoh dalam pemilihan umum di Indonesia, berdasar Pasal 6A Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat, maka rakyat termasuk organ negara karena mempunyai fungsi menjalankan norma (*norm applying*) yaitu menjalankan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

2. *he personally has a specific legal position.*¹³⁶

Dari pengertian pertama tersebut disempumakan lagi, bahwa organ negara yaitu tiap individu dapat dikatakan sebagai organ negara bila secara pribadi ia memiliki kedudukan hukum tertentu. Ciri-cirinya adalah:

- 1) Organ negara itu dipilih atau diangkat untuk menduduki jabatan atau fungsi tertentu;
- 2) Fungsi itu dijalankan sebagai profesi utama bahkan secara hukum bersifat eksklusif;
- 3) Karena fungsinya itu, ia berhak untuk mendapatkan imbalan gaji dari negara.

Organ negara dalam pengertian sempit menurut Hans Kelsen yaitu meniadakan warga negara atau rakyat. Faktor

136 *Ibid.*, hlm. 37.

utamanya adalah rakyat tidak ada kaitannya dengan jabatan untuk menjalankan fungsi tertentu. Karena rakyat tidak termasuk pejabat atau yang memegang jabatan dalam organisasi kenegaraan, maka rakyat tidak termasuk organ negara dalam pengertian yang kedua tersebut. Hal yang sama dikemukakan pula oleh Jimly Asshiddiqie yang memandang konsep organ negara atau lembaga negara tidak bisa dibatasi pada pandangan *Trias Politica* Montesqieu, yaitu legislatif, eksekutif, ataupun yudikatif saja. Karena pada umumnya, ketiga cabang kekuasaan tersebut telah saling bersentuhan dan saling mengendalikan satu dengan yang lainnya, sesuai dengan prinsip *cheks and balances*.

Selanjutnya, menurut Jimly Asshiddiqie, klasifikasi lembaga negara dalam lapisan atau bagian meliputi:¹³⁷

1. Dalam arti yang paling luas, lembaga negara mencakup setiap individu yang menjalankan fungsi menciptakan hukum (*law creating*) dan fungsi menerapkan hukum (*law applying*). Titik berat dari pengertian yang luas ini adalah kata-kata setiap individu. Adapun individu tersebut dapat siapa saja (baik rakyat ataupun ketiga cabang kekuasaan) dalam *konteks law creating* dan *law applying*, contohnya adalah pemilihan umum yang dilaksanakan oleh seluruh rakyat.
2. Pengertian kedua, yang cenderung luas namun lebih sempit dari pada pengertian pertama, yang menyebutkan bahwa lembaga negara mencakup fungsi yang pertama dan mempunyai posisi sebagai atau berada dalam struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintahan. Kunci dari pengertian lembaga negara pada pengertian kedua ini, terletak pada kata-kata individu yang menjabat posisi tertentu di pemerintahan atau kenegaraan. Jadi warga negara atau rakyat bukan termasuk lembaga negara.
3. Pengertian ketiga mengartikan lembaga negara dalam arti sempit sebagai badan atau organisasi, yang menjalankan fungsi menciptakan hukum dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan. Dalam pengertian yang terakhir ini, lembaga negara mencakup badan-badan yang dibentuk berdasarkan

137 *Ibid.*, hlm. 40-41.

konstitusi ataupun peraturan perundang-undangan lain di bawahnya yang berlaku di suatu negara. Dalam pengertian ketiga ini, organ negara lebih sempit dari pengertian kedua, yang diartikan sebagai badan atau organisasi (bukan orang atau individu), dalam konteks struktur kenegaraan. Pengertian yang ketiga ini juga menyatakan bahwa lembaga dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, Undang-Undang, Peraturan Presiden, atau oleh keputusan yang tingkatannya lebih rendah, baik di tingkat pusat ataupun daerah.

4. Pengertian organ negara yang keempat merupakan pengertian yang lebih sempit lagi, yaitu lembaga negara hanya terbatas pada pengertian lembaga-lembaga negara yang dibentuk berdasarkan tingkatnya lebih rendah, baik di tingkat pusat ataupun di tingkat daerah. Pengertian organ yang ketiga mencakup lembaga negara mulai dari tingkat pusat sampai di daerah, termasuk pula kecamatan, kelurahan, dan lain-lain (RT/Rukun Tetangga, RW/Rukun Warga). Sedangkan pengertian organ negara yang keempat hanya terbatas pada lembaga negara di tingkat pusat dan lembaga negara di tingkat daerah saja (hanya sampai Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa Jimly Asshiddiqie, membagi lembaga negara atau organ negara di Indonesia sebagai berikut: organ negara atau lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh Undang Undang Dasar sehingga merupakan organ konstitusi (*Constitutional Organ*); kemudian organ negara atau lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UndangUndang sehingga merupakan organ Undang-Undang, sementara yang lainnya adalah organ negara atau lembaga negara yang dibentuk karena Keputusan Presiden; dan terakhir yaitu lembaga Negara yang lebih rendah tingkatannya yang dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah.¹³⁸

Dengan demikian pada dasarnya, menurut Jimly Asshiddiqie terdapat kurang lebih 34 lembaga atau organ negara yang disebut baik secara eksplisit maupun implisit. Ke-34 organ negara tersebut dapat dibedakan dari dua segi, yaitu dari segi fungsi dan segi hierarki. Dari segi fungsinya, ke-34 organ negara tersebut ada yang bersifat utama atau primer, dan ada

138 Asshiddiqie, J., (2008), *Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Gramedia, hlm. 31.

pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hierarkinya, ke-34 organ negara dapat dibedakan ke dalam tiga lapis, yaitu lembaga tinggi negara, lembaga negara, dan lembaga daerah.¹³⁹

Berikutnya, menurut Moh. Mahfud M.D., Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 menetapkan 8 (delapan) lembaga negara yang sederajat. Namun, bukan berarti bahwa pembuat undang-undang tidak dapat membuat undang-undang khusus untuk membentuk lembaga negara baru guna melaksanakan tugas pencapaian tujuan negara. Selama ini, telah ada ratusan undang-undang yang dibuat karena fungsi atau perintah langsung dari Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.¹⁴⁰

Dalam kaitannya dengan kewenangan lembaga negara, sejatinya UUD 1945 telah menentukannya secara eksplisit dan implisit, ada lembaga Negara yang kewenangannya secara tegas disebut dalam UUD 1945 dan adapula lembaga Negara yang kewenangannya tidak disebut secara tegas, tetapi diserahkan pengaturannya lebih lanjut dalam undang-undang. Oleh karena itu, Lembaga-lembaga negara tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut:

Pertama, lembaga negara yang menjalankan wewenang utama sesuai dengan kewenangan eksplisit yang diberikan oleh undang-undang dasar, misalnya Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), dan Mahkamah Konstitusi (MK).

Kedua, lembaga negara yang menjalankan kewenangan pelayanan, yakni komisi-komisi dan badan yang bersifat independen berdasarkan konstitusi, serta komisi-komisi di lingkungan eksekutif, yang dibedakan menjadi tiga, pertama, komisi berdasarkan konstitusi atau undang-undang tetapi memiliki *constitutional importance* seperti KY, BI, KPU, Komnas Ham, KPK. Kedua, Komisi independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang seperti Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU), dan ketiga, komisi yang berada dalam lingkungan eksekutif, seperti halnya Komisi Pendidikan Nasional, Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Hukum

¹³⁹ Asshiddiqie, J., *Perkembangan ... Op. Cit.*, hlm. 195.

¹⁴⁰ Mahfud, M., (2010), *Perdebatan HTN Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Raja Grafindo, hlm. 197.

Nasional, Komisi Kepolisian, dan Komisi Kejaksaan.

Independensi dari lembaga independen dapat diartikan sebagai adanya kebebasan, kemerdekaan dan tidak dalam dominasi personal maupun instusional. Sehingga terdapat pelaksanaan kehendak bebas (*free will*) yang dapat terwujudkan tanpa ada pengaruh yang secara signifikan mengubah pendiriannya untuk membuat keputusan atau kebijakan. Secara filosofis, lembaga yang independen dibatasi oleh tujuan-tujuan mulia yang ditetapkan sendiri atau ditetapkan oleh otoritas yang lebih tinggi, dalam artian terkait dengan operasionalnya, lembaga negara yang memiliki otoritas lebih tinggi tidak lagi dapat dicampuri pelaksanaan atas fungsi lembaga negara independen. Lebih lanjut, dalam lembaga negara yang independen, tidak ada sesuatu atau apapun yang dapat mengintervensi dalam hal mengambil sikap atau kebijakan yang dimaksudkannya untuk membawa kemaslahatan bagi tujuan yang sudah ditetapkannya, kecuali tujuan dari lembaga itu sendiri.¹⁴¹

Menurut Hendra Nurtjahjo, ada beberapa aspek atau perspektif sebagai pertimbangan yang dapat dijadikan landasan untuk menata ketentuan yuridis bagi pembentukan lembaga-lembaga negara independen di Indonesia, yaitu sebagai berikut:¹⁴²

1. Landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis. Dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan, semestinya sudah memiliki landasan dan pertimbangan baik itu secara filosofis, sosiologis dan yuridis. Landasan dan pertimbangan yang dibuat tergesa-gesa dan tidak akurat akan menyebabkan operasionalisasi lembaga menjadi salah kaprah. Filosofi alat perlengkapan negara dan adanya dukungan sosiologis menjadi dasar bagi konstruksi yuridis yang dikaitkan untuk membentuk, lembaga negara tersebut.
2. Akuntabilitas. Secara garis besar, apa yang hendak dicapai dari pembentukan lembaga negara independen adalah keindependensiannya yang mengakibatkan lepasnya lembaga ini dari tekanan politik dan pengaruh kepentingan politik manapun, serta bebas dari tugas-tugas fungsi titipan lembaga manapun yang

141 Hendra Nurtjahjo, "Lembaga, Badan dan Komisi Negara Independen di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 35, 2005, hlm. 281.

142 *Ibid.*, hlm. 281 – 284

metancaukan peran utama dan tujuan yang diembannya sebagai lembaga penunjang dalam penyelenggaraan negara. Berkenaan dengan konsep *democratic accountability*, terdapat berberapa kriteria akuntabilitas yang harus dicantumkan untuk mencapai derajat independensi yang memadai, *functional independence*, *institusional independence*, *organizational independence*, dan *financial independence*. Kemudian, bila kriteria-kriteria tersebut diuraikan kedalam bentuk tanggungjawab atau tanggung gugat, maka dapat dimaksudkan sebagai tanggung jawab hukum, tanggung jawab politik, tanggung jawab administratif, tanggung jawab sosial, dan tanggung jawab moral, yang kesemuanya ini menghendaki pula pengawasan eksternal yang efektif dari berbagai kalangan di masyarakat, semisal LSM khusus yang memonitori perjalanan independensi lembaga negara tersebut.

3. Variabel Independensi. Variabel ini harus dibedakan menjadi dua, yaitu variabel internal dan variabel eksternal. Variabel internal dapat mencakup soal anggaran, pemilihan dan pengangkatan ketua atau pengurus, pemberhentian ketua, pertanggungjawabannya, kepegawaian, dan pengambilan keputusan untuk menjadi kebijakan lembaga. Variabel eksternal mencakup soal mekanisme hubungan tata kerja dengan lembaga lain, dasar hukum pembentukannya. Karakter independen yang ingin diciptakan adalah bahwa lembaga tersebut berada dibawah lingkup kekuasaan eksekutif, tetapi tidak dibawah kendali presiden. Hal yang juga perlu perhatian khusus dalam mengatur independensi ini adalah soal pola rekrutmen yang akuntabel dan objektif.

F. Kajian Teoritis mengenai Sistem Parlemen Bikameral

Dalam negara demokrasi, format keterwakilan rakyat yang ideal dalam sebuah negara menjadi sesuatu yang sangat penting. Keberadaan lembaga perwakilan rakyat merupakan konsekuensi logis dari sistem demokrasi.¹⁴³ Parlemen pada mulanya lahir sebagai wujud dari lahirnya doktrin kedaulatan rakyat atau *sovereignty*. Kedaulatan dimaknai sebagai sifat khusus suatu negara, yang membedakannya dengan semua unit

143 Charles Simabura, *Parlemen Indonesia Lintasan Sejarah dan Sistemnya*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011, hlm. 1

perkumpulan lainnya. Kedaulatan tersebut diwujudkan dalam bentuk kekuasaan untuk membuat dan melaksanakan undang-undang dengan segala cara pemaksaan yang diperlukan.¹⁴⁴

Kehadiran lembaga perwakilan rakyat merupakan wujud dari demokrasi. Demokrasi menghendaki pemerintahan yang berasal dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat. Demokrasi pada era sekarang dilakukan melalui sistem perwakilan yang merupakan cara terbaik untuk membentuk “*representative government*”. Arbi Sanit mengemukakan bahwa perwakilan diartikan sebagai hubungan di antara dua pihak, yaitu wakil dengan terwakili di mana wakil memegang kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan yang berkenaan dengan kesepakatan yang dibuatnya dengan terwakili.¹⁴⁵ Perwakilan rakyat dibagi dalam dua prinsip yaitu keterwakilan secara pemikiran atau aspirasi (*representation in ideas*) dan perwakilan fisik atau keterwakilan fisik (*representation in presence*).¹⁴⁶

Dalam negara yang menganut prinsip-prinsip kedaulatan rakyat adanya lembaga perwakilan rakyat merupakan keharusan. Lembaga perwakilan rakyat ada yang disebut dengan parlemen atau legislatif.¹⁴⁷ Parlemen (*parliament*) adalah sebuah dewan perwakilan rakyat dengan anggota yang dipilih untuk satu periode. Sedangkan legislatif adalah badan deliberatif pemerintah¹⁴⁸ dengan kuasa membuat hukum.¹⁴⁹

Pembagian model kamar di parlemen secara garis besar terbagi dalam 2 (dua) kelompok sistem, yaitu sistem unikameral dan bikameral. Namun demikian, ada juga yang menggunakan sistem trikameral dan bahkan tetrakameral.¹⁵⁰ Struktur organisasi parlemen dengan sistem unikameral

144 C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern, Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia* (terjemahan), Bandung: Nuansa dan Nusa Media, 2004, hlm. 8

145 Dahlan Thaib, *DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2000, hlm. 2

146 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konpress, 2006, hlm. 176

147 Dahlan Thaib, *Op.cit.*, hlm. 1

148 Badan Deliberatif (*Assembly Deliberative*) adalah sebuah organisasi yang secara bersama membuat keputusan setelah debat dan diskusi. Contoh dari badan deliberatif termasuk legislatif, papan direktur, badan administratif dan dapat anggota dari sebuah serikat, klub atau organisasi lainnya. Biasanya keputusan oleh badan ini dibuat atas dasar pemungutan suara, debat dan amandemen, dilakukan sesuai dengan kebiasaan atau mengambil prosedur parlemen.

149 Charles Simamura, *Op.cit.*, hlm. 26

150 Saldi Isra dan Zainal Arifin Mukhtar, *Kajian tentang Konsep Ideal Sistem Bikameral yang Sesuai dengan Keadaan dan Pemerintahan Demokratis di Indonesia*, Penelitian oleh *Parliamentary Reform Initiatives and DPD Empowerment Sekretariat Jenderal DPD RI* bekerja sama dengan

terdiri atas 1 (satu) kamar, sedangkan bikameral terdiri dari 2 (dua) kamar yang masing-masing mempunyai fungsi sendiri-sendiri. Selama berabad-abad, tipe unikameral dan bikameral yang biasa dikembangkan di mana-mana. Karena itu dalam berbagai literatur hukum tata negara maupun literatur ilmu politik, kedua sistem inilah yang biasa dikenal.¹⁵¹

Struktur organisasi parlemen dua kamar atau dalam istilah yang lain adalah bikameral memiliki beberapa definisi tentang bikameralisme dan *second chamber*, sebagai berikut:¹⁵²

- a. *Bicameral system: A term by Jeremy Bentham to the division of legislative body into two chamber; as in the United States Government (Senate and House).*
- b. *Bicameral system: A legislature which has two chamber rather than one (a unicameral system), providing check and balances and lessening, the riskelective dictatorship. At the birth of the United, Benjamin Franklin wrote that “aplural legislature is as necessary to good government as a single executive”.*
- c. *Bicameral: The division of legislative or judicial body into two componenets or chambers. The U.S. Congress is a bicameral legislature, since its divided into two houses, the Senate and the House of Repsentatives.*
- d. *Second Chambers: Historically second chambers are rooted in the medieval idea of representation of orders or ESTATES. The various social orders were considered to require representation in different methodes of selection.*

Dengan demikian, bikameral diartikan sebagai sistem yang terdiri atas 2 (dua) kamar berbeda dan biasanya dipergunakan istilah majelis tinggi (*upper house*) dan majelis rendah (*lower house*).¹⁵³ Masing-masing kamar mencerminkan keterwakilan dari kelompok kepentingan masyarakat yang

United Nations Development Programme, 2007, hlm. 9

151 Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, Jakarta: FH-UI Press, 2004, hlm. 33

152 Satya Arinanto, dkk., *Struktur Organisasi dan Kerangka Prosedural bagi Penyempurnaan Rancangan Kelembagaan DPD Ri: Suatu Studi Pendahuluan, Kerja Sama Parliamentary Reform Initiatives and DPD Empowerment Sekretariat Jenderal DPD RI dengan United Nations Development Programme, 2006, hlm. 14*

153 C.F. Strong, *Op.cit.*, hlm. 271

ada baik secara politik, teritorial, ataupun fungsional.¹⁵⁴ Pilihan terhadap konsep keterwakilan pada masing-masing kamar sangat dipengaruhi oleh aspek kesejarahan tiap-tiap negara.

Pembedaan keterwakilan pada prinsipnya adalah untuk mencegah terjadinya keterwakilan ganda (*double representation*).¹⁵⁵ Kewenangan masing-masing kamar di dalam parlemen mengikuti kewenangan parlemen pada umumnya. Secara konseptual kewenangan masing-masing kamar adalah sama dan sederajat.¹⁵⁶ Namun, pada praktiknya pelaksanaan sistem bikameral terbagi menjadi 2 (dua) kelompok yakni bikameral kuat (*strong bicameralism*) dan bikameral lunak (*soft bicameralism*). Dalam kelompok bikameral kuat (*strong bicameralism*) diartikan bahwa kedua kamar parlemen tersebut memiliki kewenangan yang sama kuat dan saling mengimbangi antarkeduanya. Sedangkan dalam kelompok bikameral lunak (*soft bicameralism*) diartikan bahwa adanya salah satu kamar yang lebih kuat dibandingkan kamar yang lain sehingga kewenangan dan kedudukannya tidak sama.

Pada awalnya, parlemen bikameral, khususnya kamar kedua memang dapat dikatakan merupakan bentuk kekuatan dan bertahannya sistem aristokrasi. Namun, sepanjang perkembangan sejarahnya, kamar kedua telah banyak berubah dan memenuhi sebagai kamar parlemen yang modern seperti dikemukakan oleh Samuel C. Patterson dan Anthony Mughan berdasarkan perkembangan kamar kedua di Eropa berikut ini:¹⁵⁷

“The development of European parliaments that included “second chambers” or “upper house” indicated the preeminence and survival of aristocracy. But senates have long outlived their original purposes and justification. They have, in one way or another, been transformed into modern viable parliamentary institutions.”

Roger D. Congleton menyatakan bahwa sistem bikameral memengaruhi berfungsinya kebijakan demokratis. Secara teoritis sistem parlemen bikameral dapat menghindari masalah konflik mayoritas dan

154 Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007, hlm. 165

155 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, *Op.cit.*, hlm. 185

156 Jimly Asshiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah, Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta: UI Press, 1996, hlm. 37

157 Samuel C. Patterson and Anthony Mughan (Ed.), *Senates, Bicameralism in the Contemporary World*, Columbus: Ohio State University Press, 1999, hlm. 10

membentuk kebijakan dengan dukungan super-mayoritas (*supermajority*) mewakili kelompok dari kedua kamar yang berbeda. Studi yang dilakukan terhadap Swedia dan Denmark yang berubah menjadi unikameral menunjukkan bahwa parlemen bikameral akan menghasilkan kebijakan publik yang dapat diperkirakan.¹⁵⁸

C.F. Strong mengemukakan argumentasi adanya kamar kedua dalam sistem bikameral sebagai berikut:¹⁵⁹

“That the existence of a Second Chamber prevents the passage of precipitate and ill-considered legislation by a single House: that the sense of unchecked power on the part of single Assembly, conscious of having only itself to consult, may lead to abuse of power and tyranny; that there should be as centre of resistance to the predominate power in the state at any given moment, whether it be the people as a whole or political party supported by a majority of voters. The the case of federal state ... is so arranged as to embody the federal principle or to enshrine the popular will of each of the states, as distinct from that of federation as a whole.”

Berdasarkan argumentasi yang dikemukakan oleh beberapa pendapat tersebut, maka dasar diperlukannya dua kamar dalam parlemen adalah; (1) untuk mencegah kesalahan legislasi yang dilakukan oleh satu kamar; (2) untuk menciptakan prinsip saling mengontrol dalam parlemen, dan (3) agar kebijakan atau keputusan yang dibuat memperoleh dukungan mayoritas (*supermajority*) sehingga lebih dapat diterima dan stabil.¹⁶⁰

Terdapat 2 (dua) alasan mengapa para penyusun konstitusi memilih sistem bikameral. *Pertama* adalah untuk membangun sebuah mekanisme pengawasan dan keseimbangan (*checks and balances*) serta untuk pembahasan sekali lagi dalam bidang legislatif. *Kedua* adalah membentuk perwakilan untuk menampung kepentingan tertentu yang biasanya tidak cukup terwakili oleh majelis pertama. Secara khusus, bikameralisme telah digunakan untuk menjamin perwakilan yang memadai untuk daerah-

158 Roger D. Congleton, *On the Merits of Bicameral Legislatures: Policy Stability within Partisan Politics*, Fairfax: Center for Study of Public Choice, 2002, hlm. 1

159 C.F. Strong, *Modern Political Constitution*, London: The English Language Book Society and Sidgwick and Jackson Limited, 1966, hlm. 195 – 196

160 Muchammad Ali Safa'at, *Parlemen Bikameral (Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Prancis, Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia)*, Malang: UB Press, 2010, hlm. 34 – 35

daerah di dalam lembaga legislatif. Hasil dari kesenjangan representasi di majelis kedua amat bervariasi di dalam berbagai sistem di dunia.¹⁶¹

G. Kajian Teoritis mengenai Pengisian Kekosongan Presiden dan Wakil Presiden

Dalam Kamus Merriam-Webster, *Triumvirate* merupakan *a group or association of three*.¹⁶² Secara historis munculnya konsep *triumvirat* tersebut dimulai sejak zaman Romawi kuno yang dipelopori oleh Julius Caesar, Gnaeus Pompeii, dan Marcus Licinius Crassus.¹⁶³ Ketiga tokoh tersebut yang mengambil alih Roma saat keadaan Kekaisaran Romawi mulai runtuh akibat konflik.¹⁶⁴ Namun ketiganya berada pada pusaran konflik untuk memperebutkan popularitas pada masa kekaisaran Romawi sehingga pada akhirnya melahirkan Julius Caesar sebagai pemimpin mutlak diantara ketiganya.¹⁶⁵ *Trium* dalam bahasa latin berarti tiga sehingga *Triumvirat* diartikan sebagai 3 orang atau 3 badan yang menjalankan suatu tugas secara bersama. Istilah *Triumvirat* di Indonesia merujuk pada tiga menteri yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, dan Menteri Pertahanan yang akan menggantikan Presiden dan Wakil Presiden saat berhalangan secara bersamaan dalam menjalankan jabatannya. Hal tersebut menjadikan jabatan ketiganya bukan hanya sebagai menteri biasa karena memiliki peran penting dalam pengisian kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Pasal 20 UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara ditegaskan bahwa ketiga kementerian tersebut tidak dapat dibubarkan, hal tersebut menunjukkan bahwa ketiganya memiliki posisi yang amat penting dalam sistem ketatanegaraan.

Pemilihan ketiga menteri tersebut bukanlah tanpa alasan, dalam sidang perubahan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia terjadi perdebatan untuk menentukan pihak yang akan menjadi Pelaksana Tugas

161 Satya Arinanto, *Lembaga Legislatif Bikameral? Sebuah Agenda dan Beberapa Pertanyaan*, paper dipresentasikan dalam "Seminar Bikameralisme dan Perubahan Konstitusi" di Jakarta, 8 Juni 2001 hasil kerja sama NDI for International Affairs dan Forum Rektor Indonesia YSPDM, 2001, hlm. 61

162 Merriam-Webster Dictionary, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/triumvirate>, diakses pada 2 Juli 2020

163 Hariansyah dan Erliyana, Mekanisme Pengisian Jabatan Kekosongan Jabatan Presiden dan Wakil Presiden: Studi Perbandingan Dengan Amerika Serikat, Brazil, dan Perancis, *Pakuan Law Review* 4, no. 2, 2018, hlm. 334

164 Fergus Millar, "Triumvirate and Principate", *The Journal of Romas Studies*, Vol. 63, 1973, hlm. 50-67

165 *Ibid.*

Kepresidenan ketika terjadi kekosongan kekuasaan. Gagasan mengenai pemilihan *Triumvirat* disampaikan salah satunya oleh Soetjipto yang merupakan perwakilan dari utusan golongan yang menyampaikan bahwa ketika Presiden dan Wakil Presiden berhalangan maka yang mengisi kekosongan jabatan tersebut adalah *Triumvirat*. Namun sebelum gagasan tersebut disampaikan, fraksi lain seperti PPP yang diwakili oleh Lukman Hakim Saifuddin menyampaikan bahwa ketika terjadi kekosongan tersebut maka yang berhak mengisi adalah para pimpinan MPR sebagai salah satu mandataris rakyat. Pandangan lain pun disampaikan oleh Maswadi Rauf yang menyampaikan bahwa yang mengisi kekosongan tersebut adalah Ketua DPR dan Ketua DPD yang masing-masing menjadi Presiden dan Wakil Presiden.¹⁶⁶

Soetjipto sekaligus dalam pendapatnya mengatakan bahwa kekosongan jabatan tersebut tidak dapat diberikan kepada lembaga legislatif karena adanya perbedaan fungsi antara keduanya. Soetjipto mengatakan bahwa lembaga legislatif memiliki fungsi pengawasan sehingga apabila turut campur dalam lembaga eksekutif maka akan menimbulkan banyak kekhawatiran mengenai penyelenggaraan negara. Dalam pembahasan keempat perubahan UUD 1945 barulah disepakati bahwa Pelaksana Tugas Kepresidenan diberikan kepada *Triumvirat* dengan salah satu alasannya adalah menjaga prinsip *checks and balances* dalam menjalankan sistem negara.¹⁶⁷

Apabila melihat perbandingan dengan negara Presidensil besar lainnya seperti Amerika maka yang melaksanakan tugas sebagai Pelaksana Tugas Kepresidenan adalah Ketua DPR (*House of Representative*). Di negara Presidensil lainnya seperti Brazil yang menggantikan Presiden dan Wakil Presiden adalah Ketua DPR, Ketua Senat dan Ketua Mahkamah Agung yang secara bersama-sama mengisi kekosongan jabatan tersebut. Bila melihat negara serumpun yaitu Philipina, Pelaksana Tugas Kepresidenan diberikan kepada Ketua Senat namun apabila Ketua Senat turut berhalangan maka yang mengisi kekosongan tersebut adalah Ketua DPR (*House of Representative*).

166 Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, "Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 - Buku IV: Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid I."

167 *Ibid.*

Tentu alasan yang mendasari pemilihan Pelaksana Tugas Kepresidenan dari lembaga legislatif adalah alasan demokrasi mengenai representasi rakyat. Mengingat dalam tubuh eksekutif hanyalah Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih oleh rakyat. Penyerahan kekuasaan yang tidak berasal dari representasi langsung oleh rakyat maka sebenarnya yang akan mengancam demokrasi karena mengkhianati suara rakyat yang telah dipercayakan sepenuhnya kepada lembaga-lembaga yang dipilih melalui mekanisme pemilihan secara langsung.

Pengisian kekosongan sementara sebagai Pelaksana Tugas Kepresidenan tentu bukanlah hal yang dapat dianggap remeh. Mengingat bahwa Presiden merupakan Kepala Negara dan juga sebagai Kepala Pemerintahan serta Wakil Presiden sebagai Wakil Kepala Negara dan juga sebagai Wakil Kepala Pemerintahan. Contohnya saja di Amerika Serikat, ketika Presiden Franklin D. Roosevelt terkena serangan stroke diatas pesawat, seketika itu pula Harry S. Trauman diangkat menjadi Presiden menggantikan Franklin. Begitu pula yang terjadi di Brazil, saat Presiden Tracredo Neves yang meninggal akibat sakit keras padahal baru saja terpilih namun belum sempat dilantik sebagai Presiden, seketika pula diganti dengan Jose Sarney yang merupakan wakilnya.¹⁶⁸ Hal tersebut menunjukkan bahwa pengisian kekosongan jabatan seorang Presiden merupakan hal yang mutlak harus dilakukan, tidak perlu menunggu sampai dilakukan mekanisme pemilihan untuk mengisi kekosongan tersebut.

Pada dasarnya *Triumvirat* hanyalah istilah yang digunakan untuk menyebut tiga menteri yang ditunjuk sebagai pengisi kekosongan jabatan Presiden seperti yang diamanahkan Pasal 8 ayat (3) UUD NRI 1945. Julukan *Triumvirat* relevan dengan penyematan istilah terhadap ketiganya karena menjadi posisi utama dalam melaksanakan tugas Kepresidenan saat Presiden dan Wakil Presiden berhalangan. Namun tidak menutup kemungkinan untuk mengganti *Triumvirat* sebagai pengisi kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden dalam kerangka yang lebih demokratis karena mengingat pula bahwa *Triumvirat* bukanlah merupakan representasi langsung dari rakyat melainkan jabatan yang dipilih oleh Presiden untuk membantu menyelenggarakan fungsi dan tugas lembaga eksekutif. Tentu agar lebih demokratis dalam konsep sistem hukum Indonesia peranan lembaga legislatif sebagai representasi langsung dari rakyat bisa menjadi

168 Hariansyah, *Loc.cit.*

opsi yang tepat dalam melakukan pengisian kekosongan jabatan tersebut.

H. Kajian Teoritis mengenai Pancasila

Secara etimologis Pancasila berasal dari bahasa sanskerta yang mana menurut Muhammad Yamin Pancasila dapat ditafsirkan menjadi dua. Pertama, yakni Pancasila (vokal i pendek) berarti suatu dasar terdiri dari lima unsur. Kedua, yakni Pancasila (vokal i panjang) berarti lima aturan tingkah laku yang penting.¹⁶⁹ Dalam salah satu pidatonya Soekarno pernah menyatakan bahwa lima sila dalam Pancasila tersebut merupakan nilai-nilai dan cita-cita yang digali dalam kehidupan bermasyarakat bangsa Indonesia. Maksud dari hal tersebut bahwa nilai-nilai Pancasila tersebut merupakan kristalisasi kekayaan rohani, moral, dan budaya masyarakat Indonesia yang multikultural.

Secara historis proses lahirnya Pancasila tidak dapat dilepaskan dari proses panjang mulai dari Pidato 1 Juni 1945 Soekarno kemudian rumusan dalam Piagam Jakarta tanggal 22 Juni 1945 hingga rumusan final tanggal 18 Agustus 1945. Dengan kata lain, tidak dapat memisahkan rumusan Pancasila dari sudut pandang 3 (tiga) peristiwa itu masing-masing. Secara historis rumusan Pancasila 1 Juni 1945 dalam pidato Soekarno, dimulai dari Soekarno memberikan pendapatnya mengenai maksud pertanyaan Ketua BPUPKI Radjiman Wedyodiningrat, dengan menjelaskan konsep *Philosophische grondslag* dan *Weltanschauung*.¹⁷⁰

Banyak anggota telah berpidato, dan dalam pidato mereka itu diutarakan hal-hal yang sebenarnya bukan permintaan Paduka tuan Ketua yang mulia, yaitu bukan dasarnya Indonesia Merdeka. Menurut anggapan saya yang diminta oleh Paduka tua Ketua yang mulia ialah, dalam bahasa Belanda "Philosophische grondslag" dari pada Indonesia Merdeka. "Philosophische grondslag" itulah fundamen, filsafat pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa, hasrat, yang sedalam-dalamnya untuk diatasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka yang kekal dan abadi" ".....Saya mengerti apakah yang Paduka tuan Ketua Kehendaki! Paduka tua Ketua minta dasar, minta filosofische grondslag atau jikalau kita boleh memakai perkataan yang muluk-muluk, Paduka tuan Ketua yang mulia meminta suatu

169 Noor Ms. Bakry, *Pendidikan Pancasila*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 14

170 Ahmad Basarah, *Bung Karno, Islam, dan Pancasila*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2017), hlm. 29

Weltanschauung, diatas di mana kita mendirikan negara Indonesia itu”.

Pancasila merupakan falsafah negara (*philosophische grondslag*)¹⁷¹ yang digunakan sebagai dasar mengatur pemerintahan negara dan dasar untuk mengatur penyelenggaraan negara.¹⁷² Pancasila sebagai dasar negara, hal ini berarti bahwa setiap tindakan rakyat dan Negara Indonesia harus sesuai dengan Pancasila. Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila bersifat universal, sehingga harus diinternalisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. termasuk pembangunan hukum. Dalam kaitannya dengan pembangunan hukum, pembentukan peraturan perundang-undangan yang diarahkan untuk mencapai tujuan negara harus berpijak kepada nilai-nilai Pancasila. Nilai Pancasila yang terkandung dalam UUD NRI 1945 secara yuridis mempunyai kedudukan sebagai pokok kaidah yang fundamental. Kaidah fundamental tersebut merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan demi tercapainya tujuan negara yang tertuang dalam Pembukaan UUD NRI 1945.

Pancasila juga merupakan ideologi terbuka yang mana dimaksudkan bahwa Pancasila bersifat dinamis sehingga mampu mengikuti perkembangan zaman. Sebagai suatu ideologi terbuka, Pancasila merupakan suatu sistem pemikiran terbuka dan merupakan suatu konsensus karena di dalamnya terkandung semua kepentingan di tengah keberagaman masyarakat Indonesia. Oleh karenanya, Pancasila merupakan suatu dasar negara yang tepat karena merupakan jalan tengah yang diambil para pendiri bangsa di antara perdebatan negara sekuler dan negara agama.¹⁷³

Prof. Dr. Drs. Notonagoro, S.H. menyatakan bahwa lima sila dalam Pancasila tersebut bukan merupakan suatu hal yang baru ditemukan sejak Indonesia merdeka. Namun, nilai-nilai Pancasila sebelumnya dan

171 Lihat pernyataan Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945 sebagai satu-satunya tokoh yang menyampaikan pidato sesuai yang diminta oleh ketua sidang *Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai* tentang dasarnya Indonesia Merdeka, "*Philosophische Grondslag*" daripada Indonesia Merdeka. "*Philosophische Grondslag*" itulah pondamen, filosofi, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa, hasrat yang sedalam-dalamnya untuk di atasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka yang kekal dan abadi, *Philosophische Grondslag* yang dimaksud tersebut adalah Pancasila. Dikutip dalam Dwi Siswoyo, "Pandangan Bung Karno Tentang Pancasila dan Pendidikan". *Jurnal Cakrawala Pendidikan*, XXXII, Nomor 1, (Februari 2013), hlm. 106.

172 Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori Hukum dan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1999), hlm. 91.

173 Husein Muslimin, "Tantangan Terhadap Pancasila sebagai Ideologi dan Dasar Negara Pasca Reformasi", *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol. 7 No. 1 Juni 2016, hlm. 30

selama-lamanya telah dimiliki oleh rakyat yang nyata ada dan hidup dalam jiwa masyarakat, rakyat, dan bangsa Indonesia.¹⁷⁴ Hakim Konstitusi Arief Hidayat mengatakan bahwa Pancasila tidak dapat diubah karena merupakan suatu kristalisasi jiwa bangsa Indonesia yang memiliki sifat religius, kekeluargaan, gotong royong, dan toleran.¹⁷⁵

Hakikat dan esensi dari Pancasila tidak bisa diubah dan harus dilaksanakan secara murni dan konsekuen. Mahfud MD menyatakan bahwa nilai-nilai Pancasila yang termaktub dalam alinea ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945 adalah *modus vivendi* (kesepakatan luhur) bangsa Indonesia. Pancasila merupakan nilai-nilai yang mampu menyatukan segala perbedaan yang ada di Indonesia.¹⁷⁶ Pancasila setidaknya dapat dilihat dari dua aspek yakni sebagai ideologi dan dasar negara.

Menurut Notonagoro ideologi negara merupakan suatu *rechtsidee* bagi suatu negara. Ideologi negara merupakan suatu fondasi bagi penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Adapun ciri dari suatu ideologi negara yakni:¹⁷⁷

- a. Mempunyai derajat yang tertinggi sebagai nilai hidup kebangsaan dan kenegaraan;
- b. Oleh karena itu mewujudkan suatu asas kerohanian, pandangan dunia, pandangan hidup, pedoman hidup, pegangan hidup yang dipelihara, dikembangkan, diamalkan, dilestarikan kepada generasi berikutnya, diperjuangkan dan dipertahankan dengan kesediaan berkorban.

Sebagai ideologi negara Pancasila bukan merupakan hasil olah pikir dari satu orang saja. Soekarno mengatakan bahwa Pancasila merupakan kristalisasi dari nilai-nilai budaya, moral, dan etika yang digali dan diambil dari kehidupan masyarakat Indonesia bahkan sejak sebelum negara ini lahir. Kristalisasi nilai-nilai tersebut bukan tercipta begitu saja melainkan melalui proses panjang yang penuh perdebatan antarpendiri bangsa sehingga terciptalah suatu konsensus. Hal tersebut menunjukkan bahwa Pancasila sebagai suatu ideologi merupakan ideologi terbuka karena

174 Astim Riyanto, "Pancasila Dasar Negara Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke-37 No. 3 Juli – September 2007, hlm. 465

175 Husein Muslimin, *Op.cit.*, hlm. 32

176 *Ibid.*

177 Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, (Yogyakarta: Penerbit Paradigma, 2016), hlm. 113

merupakan suatu konsensus para pendiri bangsa untuk mengakomodasi segala kepentingan yang ada.¹⁷⁸

Pada hakikatnya nilai-nilai dalam Pancasila sebagai suatu ideologi merupakan suatu hal yang aktual, dinamis, responsif, dan antisipatif. Sebagai ideologi terbuka maka Pancasila memiliki dimensi sebagai berikut:¹⁷⁹

- a. Dimensi idealis, yaitu nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pancasila yang bersifat sistematis dan rasional yaitu hakikat nilai-nilai yang terkandung dalam lima sila: ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan, maka dimensi idealis Pancasila bersumber pada nilai-nilai filosofis yaitu filsafat Pancasila. Oleh karena itu, dalam setiap ideologi bersumber dari pandangan hidup nilai-nilai filosofis.
- b. Dimensi normatif, sebagai suatu ideologi yang melandasi suatu pemikiran maka nilai-nilai Pancasila harus dituangkan dalam suatu produk hukum. Hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari realita bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum yang ada di Indonesia sehingga segala peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia harus memuat nilai-nilai Pancasila.
- c. Dimensi realistik, sebagai suatu ideologi Pancasila harus diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari. Hal tersebut diejawantahkan baik dalam perilaku maupun dalam tataran normatif yakni peraturan perundang-undangan. Perlunya implementasi dari nilai-nilai Pancasila tersebut bertujuan agar Pancasila tidak hanya sekadar cita-cita saja tetapi juga harus direalisasikan dalam aksi nyata..

Sebagai dasar negara Pancasila dapat berarti sebagai sumber dari segala sumber hukum atau secara sederhana Pancasila merupakan sumber hukum tertinggi. Konsekuensi yuridis dari kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum yakni bahwa seluruh peraturan perundang-undangan di Indonesia harus didasarkan pada Pancasila. Dengan kata lain, substansi yang diatur dalam suatu peraturan perundang-

178 Husein Muslimin, *Op.cit.*, hlm. 33

179 Kaelan, *Op.cit.*, hlm. 116 – 117

undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.¹⁸⁰

Pokok-pokok pikiran yang terdapat dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yang di dalamnya ada dasar negara Pancasila yang sudah barang tentu menjadi dasar bagi penyelenggaraan negara, terdapat sembilan prinsip pokok yang mendasari penyusunan sistem penyelenggaraan Negara Indonesia dalam rumusan undang-undang di masa depan yaitu:¹⁸¹

1. Prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa. Nilai pertama Pancasila ini menekankan bahwa bangsa Indonesia merupakan suatu bangsa yang bertuhan. Meskipun demikian Indonesia bukanlah merupakan negara agama melainkan maksud dari nilai Ketuhanan Yang Maha Esa adalah sebagai suatu bentuk pertanggungjawaban bahwa segala sesuatu didasarkan pada pertanggungjawaban kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dimaksudkan dalam nilai ini bukanlah merujuk pada satu agama secara spesifik melainkan keseluruhan baik agama maupun kepercayaan yang ada di Indonesia.
2. Sejak proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, bentuk pemerintahan yang dipilih adalah Republik dan bukan kerajaan. UUD NRI 1945 dengan tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Di dalamnya terkandung pengertian dan pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia, peradilan yang bebas dan tidak memihak, dalam paham negara hukum itu, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara.
3. Paham Kedaulatan Rakyat dan Demokrasi. Negara Indonesia juga menganut paham kedaulatan rakyat. Pemilik kekuasaan tertinggi yang sesungguhnya dalam negara Indonesia adalah rakyat. Kekuasaan itu harus disadari berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.
4. Demokrasi Langsung dan Demokrasi Perwakilan Kedaulatan rakyat Indonesia diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Secara langsung, kedaulatan rakyat itu diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam

180 Husein Muslimin, *Op.cit.*, hlm. 34

181 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, *Op.cit.*, hlm. 66

Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah sebagai pemegang kewenangan legislatif; Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dan Mahkamah Agung serta Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman.

5. Pemisahan Kekuasaan dan Prinsip *Checks and Balance*. UUDNRI 1945 pasca amandemen, kedaulatan rakyat itu ditentukan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkan menjadi kekuasaan-kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *checks and balance*, kekuasaan legislatif berada pada Majelis Permusyawaratan Rakyat, tetapi Majelis ini terdiri dari dua lembaga perwakilan yang sederajat dengan lembaga negara lainnya. Kekuasaan eksekutif oleh Presiden dan Wakil Presiden, sedangkan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh dua jenis mahkamah yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.
6. Sistem Pemerintahan Presidensiil. Berdasarkan UUD NRI 1945 pemerintahannya menganut sistem Presidensiil. Dengan demikian jelas bahwa di Indonesia Presiden selain sebagai kepala negara juga sebagai kepala pemerintahan. Dalam hal ini pula Presiden tidak memiliki pertanggungjawaban kepada legislatif sebagaimana sistem parlementer.
7. Persatuan dan Keragaman. Dengan adanya tingkat keragaman yang sangat tinggi dalam bidang suku bangsa, agama, dan budaya yang diwarisi bangsa Indonesia, mengharuskan bangsa Indonesia dengan seerat-eratnya dalam keragaman tersebut.
8. Paham Demokrasi Ekonomi dan Ekonomi Pasar Sosial. Paham kedaulatan rakyat di Indonesia, selain berkenaan dengan demokrasi politik, juga mencakup paham demokrasi ekonomi. Sistem perwakilan politik diwujudkan melalui lembaga Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan sistem perwakilan fungsional diwujudkan melalui Dewan Perwakilan Daerah yang berorientasi teritorial dan kedaerahan. Dengan demikian perwakilan golongan atau pelaku ekonomi dan golongan-golongan rakyat lainnya di luar sistem

kepartaian dapat disalurkan aspirasinya melalui lembaga perwakilan daerah. Dalam paham demokrasi sosial, negara berfungsi sebagai alat kesejahteraan, artinya negara ini bukan kapitalis dan liberalis, sehingga negara bertanggung jawab terhadap kesejahteraan seluruh rakyatnya.

9. Cita Masyarakat Madani. Di akhir abad XX, gelombang liberalisme baru berkembang dimana-mana, dan bersamaan dengan itu terjadi kegagalan paham sosialisme lama diberbagai penjuru dunia. Sehubungan dengan hal tersebut, keberadaan masyarakat madani atau *civil society* dalam hubungan antara negara, masyarakat dan pasar berkembang sangat pesat disertai oleh gelombang globalisasi yang mempengaruhi perikehidupan seluruh umat manusia. Pengertian-pengertian mengenai masyarakat madani yang perlu ditingkatkan pemberdayaannya, haruslah menjadi perhatian bagi setiap penyelenggara negara.

I. Kajian Teoritis mengenai Negara Hukum Pancasila

Sejatinya konsep negara hukum telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno. Plato dalam karya termasyhurnya *the Republic* berpendapat bahwa adanya keinginan mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berdasarkan kebijaksanaan. Untuk itu kekuasaan harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan yaitu seorang filosof (*the philosopher king*). Namun dalam bukunya *the Statesmen* dan *the Law*, Plato menyatakan bahwa yang mungkin diwujudkan adalah bentuk yang kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum. oleh karena itu terdapat sebuah adagium yang menyatakan bahwa *Inde Datae Leges Bifortior Omnia Posset* “*Hukum diciptakan untuk membatasi kekuasaan agar orang kuat tidak memiliki kekuatan yang tidak terbatas*”. Senada dengan Plato, tujuan negara menurut Aristoteles untuk mencapai kehidupan yang paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai adalah melalui supremasi hukum.¹⁸²

182 Mochammad Abizar Yusro, Muhammad Irfan Hilmy, Rama Halim Nur Azmi, “Restorasi Kelembagaan melalui Integrated Society Institution System sebagai Upaya Menuju Kota Ramah HAM di Kota Malang”, *Jurist-Diction*, Vol. 03, No. 01, 2020, hlm. 225 – 226.

Hal ini sejalan dengan konstitusi Republik Indonesia dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa “Indonesia adalah negara hukum”. Namun, yang menjadi problematika adalah terkait negara hukum yang dianut di Indonesia. Pasca amendemen kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945, terdapat penjelasan bahwa Indonesia menganut konsep negara yang berdasarkan hukum (*rechtstaat*), bukan berdasarkan atas kekuasaan (*machstaat*). Tetapi, setelah amendemen ketiga dan keempat pasal penjelasan tersebut dihilangkan. Sehingga, hal tersebut dapat memberikan kekaburan norma (*vague of norm*) terutama dalam sistim ketatanegaraan dan ilmu pengetahuan.

Pada hakikatnya, konsep Negara Hukum diberbagai negara memiliki latar belakang sejarah dan pemikiran yang berbeda. Konsepsi negara hukum secara garis besar dibagi menjadi dua istilah yaitu *rechtstaat* dan *the rule of law*. Kedua konsep ini biasanya berkaitan dengan konsep perlindungan hukum, dimana kedua konsep ini mempunyai latar belakang yang berbeda walaupun pada intinya keduanya menginginkan perlindungan bagi HAM melalui lembaga peradilan yang bebas dan tidak memihak sebagaimana telah dituangkan diatas. Istilah *rechtstaat* banyak dianut di negara-negara Eropa Kontinental yang bertumpu pada sistem *civil law* yang mengutamakan prinsip *wetmatigheid* yang kemudian disamakan dengan *rechtmatigheid* sedangkan *the rule of law* banyak digunakan oleh negara-negara Anglo Saxon yang bertumpu pada sistem *common law* lebih mengutamakan prinsip *equality before the law*.¹⁸³ Walaupun kedua istilah ini berbeda namun keduanya memberikan kedudukan yang sama dihadapan hukum (*equality before the law*).

Di zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain yang menggunakan istilah Jerman, yaitu “*rechtsstaat*”. Sedangkan tradisi Anglo Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey yang disebut “*The Rule of Law*”. Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah *rechtsstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu:¹⁸⁴

183 Maria Alfons, “Implementasi Hak Kekayaan Intelektual Dalam Perspektif Negara Hukum”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14, No. 03, 2017, hlm. 301 – 302.

184 Mohammad Sigit Gunawan, “Rekonstruksi Negara Hukum Pancasila Dalam Penyelenggaraan Kekuasaan Di Indonesia Berdasarkan UUD 1945”, *Syntax Literate*, Vol. 3, No. 2, 2018, hlm. 59 – 60.

1. Perlindungan hak asasi manusia;
2. Pembagian kekuasaan;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang;
4. Peradilan tata usaha Negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebut dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu:¹⁸⁵

1. *Supremacy of Law*;
2. *Equality before the law*;
3. *Due Process of Law*.

Berdasarkan poin-poin tersebut, sebenarnya Indonesia tidak menganut salah satu diantara negara hukum *rechstaat* maupun *rule of law*. Melainkan mengaplikasikan keduanya dalam sistem hukum yang ada. Hal ini memberikan ciri khas yang sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pancasila. Keadaan demikian menjadikan negara hukum Indonesia lebih tepat disebut sebagai negara hukum Pancasila. Selaras dengan pernyataan tersebut, Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa:¹⁸⁶

“Negara Hukum Pancasila tidak dapat dengan begitu saja dipersamakan dengan Rechtsstaat maupun Rule of Law dengan alasan sebagai berikut:

- a. *Baik konsep Rechtsstaat maupun Rule of Law dari latar belakang sejarahnya lahir dari suatu usaha atau perjuangan menentang kesewenang-wenangan penguasa, sedangkan Negara Republik Indonesia sejak perencanaan berdirinya jelas-jelas menentang segala bentuk kesewenangan atau absolutisme;*
- b. *Baik Rechtsstaat maupun Rule of Law menempatkan pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai titik sentral, sedangkan Negara Republik Indonesia yang menjadi titik sentral adalah keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;*

¹⁸⁵ *Ibid*, hlm. 60 – 61.

¹⁸⁶ Hufron dan Hajjatulloh, “Aktualisasi Negara Hukum Pancasila Dalam Memberantas Komunisme Di Indonesia”, *Mimbar Keadilan*, Vol. 13, No. 1, 2020, hlm. 63 – 64.

- c. Untuk melindungi hak asasi manusia konsep *Rechtsstaat* mengedepankan prinsip *wetmatigheid* dan *Rule of Law* mengedepankan prinsip *equality before the law*, sedangkan Negara Republik Indonesia mengedepankan asas kerukunan dalam hubungan antara pemerintah dan rakyat.

Hal ini sejalan dengan paradigma konsep negara hukum berdasarkan Pancasila oleh Tahir Azhary, bahwa:¹⁸⁷

“Meskipun dalam Penjelasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum amandemen) digunakan istilah Rechtsstaat, namun yang dianut oleh negara Indonesia bukan konsep Rechtsstaat dan bukan pula Rule of Law. Melainkan konsep negara hukum Pancasila dengan ciri-ciri”:

- 1) *Ada hubungan yang erat antara agama dan negara;*
- 2) *Bertumpu pada Ketuhanan yang Maha Esa;*
- 3) *Kebebasan agama dalam arti positif;*
- 4) *Ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang; dan*
- 5) *Asas kekeluargaan dan kerukunan.*

Pada persepektif kekeluargaan, Soepomo mengatakan bahwa Negara Indonesia yang terbentuk itu berdasarkan kekeluargaan dan tentang Undang-Undang Dasar Soepomo mengatakan bahwa Undang-Undang Dasar tersebut juga harus mengandung sistem kekeluargaan. Sementara itu Soekarno sebagai Ketua Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia mengatakan, bahwa semua anggota telah memufakati dasar kekeluargaan atau dasar gotong royong atau dasar tolong menolong atau dasar keadilan sosial.¹⁸⁸

Jiwa kekeluargaan tersebut selanjutnya dirumuskan sebagai asas yang melandasi hubungan antara pemerintah dan rakyat. Sebagai asas diketengahkan asas kerukunan. Dalam hubungannya dengan asas kekeluargaan, asaskerukunan merupakan penjabaran dari asas kekeluargaan.

187 Bobi Aswandi, Kholis Roisah, “Negara Hukum Dan Demokrasi Pancasila Dalam Kaitannya Dengan Hak Asasi Manusia (HAM)”, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 1, No. 1, 2019, hlm. 131 – 132.

188 Janpatar Simamora, “Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14, No. 3, 2014, hlm. 553 – 554.

Kerukunan asal kata dari rukun, dapat dirumuskan maknanya baik secara positif maupun secara negatif. Secara positif rukun berarti terjalannya hubungan yang serasi dan harmonis, sedang secara negatif rukun berarti tidak konfrontatif, tidak saling bermusuhan. Dengan pengertian yang demikian, pemerintah dalam segala tingkah lakunya senantiasa berusaha menjalin suatu hubungan yang serasi dengan rakyat. Berkaitan dengan fungsi kekuasaan-kekuasaan negara hendaklah dikembalikan kepada ide dasarnya, yaitu gotong royong.¹⁸⁹ Dengan dasar tersebut, tidak diharapkan adanya pertarungan atau kompetisi yang tidak sehat antara kekuasaan yang satu dengan kekuasaan yang lain. Semua kekuasaan yang ada pada negara diarahkan untuk kebahagiaan bersama sesuai ide dasar tentang tujuan negara yang telah digariskan di dalam Pembukaan UUD NRI 1945.

Dari perspektif agama dan negara, menurut Oemar Senoadji menyatakan bahwa Negara Hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena Pancasila harus diangkat sebagai dasar pokok dan sumber hukum, maka Negara Hukum Indonesia dapat pula dinamakan Negara Hukum Pancasila. Salah satu ciri pokok dalam Negara Hukum Pancasila ialah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama.¹⁹⁰ Tetapi kebebasan beragama di Negara Hukum Pancasila selalu dalam konotasi positif, artinya tiada tempat bagi ateisme atau propaganda anti agama di Indonesia. Selain itu, tiada pemisahan yang rigid dan mutlak antara agama dan negara. Menurut Oemar Senoadji, agama dan negara berada dalam hubungan yang harmonis. Keadaan ini berbeda dengan di Amerika Serikat yang menganut doktrin pemisahan agama dan gereja secara ketat, sebagaimana dicerminkan oleh kasus *Regents Prayer*, karena berpegang pada *wall of separation*, maka doa dan praktek keagamaan di sekolah-sekolah dipandang sebagai sesuatu yang inkonstitusional.¹⁹¹

Konsep negara hukum yang dianut Indonesia memberikan kesan yang khas, sebagai negara hukum yang aktif dan dinamis. Model negara hukum seperti ini menjadikan sebagai pihak yang aktif berorientasi pada pemenuhan dan perwujudan kesejahteraan rakyat sesuai dengan prinsip *welvaarstaat/welfare state*. Pancasila sebagai falsafah kenegaraan atau *staatsidee* (cita negara) yang berfungsi sebagai *filosofische grondslag* dan

189 *Ibid*, hlm. 555.

190 Zulkarnain Ridwan, "Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5, No. 2, 2012, hlm. 144 – 145.

191 *Ibid*, hlm. 147.

common platforms atau *kalimatun sawa* memberikan representasi dan ciri-ciri khas kondisi sosial masyarakat.¹⁹² Hal ini sejalan dengan tatanan norma yang diterapkan di masyarakat. Sehingga, konsep negara hukum yang dianut dan diterapkan, dapat mencari suatu konsep negara dengan tatanan yang ideal.

Oleh karena itu, berdasarkan di atas diperlukan adanya kepastian hukum akan pernormaan konsepsi negara hukum yang dianut Indonesia. Karena hal ini nantinya juga berpengaruh terhadap implemmentasi sistim hukum Indonesia dan menciptakan pragmatisme hukum yang ideal sesuai dengan dasar falsafah negara yakni Pancasila.

J. Kajian Teoritis mengenai Penafsiran Konstitusi

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, MPR pernah menjadi lembaga negara tertinggi (*the supreme state organ*) pada masa sebelum Orde Reformasi. Kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi ditegaskan pada Pasal 1 ayat (2) bahwa kedaulatan yang berada di tangan rakyat dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Dengan begitu MPR dapat melakukan pemilihan terhadap Presiden dan Wakil Presiden. Kedudukan MPR pada masa lampau memang sangat dominan dan *over power* sebagai lembaga negara. Keberadaan MPR sebagai lembaga tertinggi dahulu merupakan buah pemikiran dari para pendiri negara yang salah satunya adalah Soepomo dengan paham negara integralistiknya. Soepomo menjelaskan bahwa dalam menjalankan prinsip musyawarah, negara menggunakan badan permusyawaratan¹⁹³ untuk memutuskan hal-hal yang dianggap kepentingan bersama.

Namun, berdasar perkembangan zaman, keberadaan Badan Permasyarakatan atau MPR tidak dapat diberikan peran yang sangat dominan bahkan dalam praktik masa lalu MPR menjadi lembaga yang *over power* sehingga dapat mengganggu stabilitas politik suatu negara. Dengan adanya lembaga tertinggi maka menghapuskan prinsip-prinsip penyeimbang dalam *trias politica*, oleh karenanya lembaga tertinggi menjadi sangat kuat dibanding dengan lembaga-lembaga lainnya. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih melalui lembaga

192 Made Hendra Wijaya, "Karakteristik Konsep Negara Hukum Pancasila", *Jurnal Advokasi*, Vol. 5 No.2, 2015, hlm. 203 – 204.

193 Prayudi, "MPR, Transisi Kedaulatan Rakyat Dan Dampak Politiknnya", *Politica*, Vol 3, No 1 2012, hlm. 19 – 20.

ini pun sangat rawan dengan kepentingan politik dan lobi-lobi politik untuk melanggengkan kekuasaan Presiden seperti yang terjadi pada masa Orde Baru maupun Orde Lama. Dalam pengalaman sejarah Indonesia, MPR pernah mengeluarkan TAP MPRS No. III/MPRS/1963 tentang Pengangkatan Presiden Soekarno sebagai Presiden seumur hidup. Tentu hal tersebut menjadi pengalaman kelam ketatanegaraan Indonesia pada masa MPR sebagai lembaga tertinggi negara.

Oleh karena itu, lahir sebuah pemikiran pada masa awal Orde Reformasi untuk mengubah kedudukan MPR dalam sistem ketatanegaraan menjadi lembaga tinggi negara. Perubahan mendasar dalam praktik ketatanegaraan adalah MPR tidak lagi menjadi lembaga yang berwenang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, selain itu kewenangan MPR untuk membuat GBHN pun dihapuskan pada masa Orde Reformasi saat ini. Dengan begitu maka sistem *checks and balances* dapat dilakukan pada ketiga lembaga *trias politica*. Sekaligus memperkuat sistem presidensial di Indonesia.

Pengurangan kewenangan MPR secara signifikan berpengaruh besar terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Kekuasaan MPR yang tidak terbatas dahulunya karena merupakan penjelmaan dari rakyat kemudian menjadi terbatas akibat proses amandemen UUD NRI 1945.¹⁹⁴ Namun, MPR juga banyak mendapatkan kewenangan baru yang dimasukkan dalam UUD seperti mengubah dan menetapkan Undang-undang Dasar yang merupakan hasil dari Amandemen ketiga UUD 1945. Kewenangan tersebut tentu membuat MPR menjadi lembaga sakral yang dapat mengubah Konstitusi. Dengan begitu maka selaku lembaga yang berwenang untuk mengubah UUD maka MPR memiliki kekuatan pula untuk menafsirkan *original intent* dari UUD NRI 1945.

Hal tersebut mengingatkan bahwa dalam proses perubahan UUD tentu dilandasi dengan berbagai perasaan serta pemikiran yang melatarbelakangi perubahan maupun penambahan pasal dan ayat dalam UUD. MPR pun harus diakui sebagai aktor sejarah yang berperan dalam mengubah UUD NRI 1945 yang benar-benar mengetahui maksud sesungguhnya dalam perubahan pasal UUD. Selaras dengan pernyataan tersebut MPR dalam Pasal 5 huruf C UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD

194 Ah. Mujib Rohmat, "Kedudukan dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Era Reformasi", *Jurnal Pembaruan Hukum*, Volume III No. 2 2016, hlm. 189.

dan DPRD (UU MD3) yaitu mengkaji sistem Ketatanegaraan dan UUD 1945. Hal tersebut menunjukkan bahwa MPR memiliki peran yang besar terhadap pembenahan UUD NRI 1945. Untuk melaksanakan tugasnya MPR membentuk sebuah lembaga dibawahnya yang dinamakan Badan Pengkajian MPR. Badan Kajian itu memiliki tugas antara lain untuk memberikan masukan, saran dan pertimbangan yang berkaitan dengan peraturan dan perundangan, memberikan masukan terkait dengan perkembangan sosial, kemudian menyerap aspirasi dinamika di tengah masyarakat terkait dengan pokok-pokok negara. Keberadaan Badan Kajian MPR bukan merupakan badan yang terpisah dari lembaga MPR melainkan merupakan salah satu bagian dari kelembagaan MPR. Lembaga Pengkajian juga bertugas memberikan saran, masukan, pertimbangan dan usulan yang berkaitan dengan sistem ketatanegaraan, dan mengkaji serta merumuskan pokok-pokok pikiran tentang Pancasila, NKRI, Bhineka Tunggal Ika dan UUD 1945.

Apabila dikaji secara sosiologis, maka MPR sebagai lembaga representasi rakyat yang diberikan amanah untuk dapat melakukan proses amandemen dan pengkajian terhadap sistem ketatanegaraan maupun UUD memiliki tanggungjawab untuk menjelaskan makna *original intent* dari perubahan maupun perumusan substansi baru dalam UUD NRI 1945. Dengan kewenangannya sebagai pengkaji UUD NRI 1945, maka untuk menjadikan kewenangan tersebut sebagai kemaslahatan rakyat, MPR memiliki tugas untuk menjelaskan tafsir *original intent* UUD NRI 1945.

Mengingat MPR memiliki kewenangan intens terhadap Konstitusi, maka dalam praktik ketatanegaraan pun kewenangan MPR harus ditambahkan untuk mengoptimisasi tugas serta fungsi MPR. Dalam praktiknya MPR tidak pernah menjadi penafsir Konstitusi, padahal MPR merupakan lembaga yang berwenang untuk mengubah Konstitusi dan bertugas dalam melakukan pengkajian terhadap Konstitusi. Tidak adanya kewenangan untuk melakukan tafsir Konstitusi mengakibatkan MPR kurang optimal dalam menghasilkan keluaran dari pengkajian Konstitusi. Pengkajian dari Konstitusi seharusnya dapat menjadi tafsir yang dirujuk oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara.

Sesuai dengan kewenangan serta tupoksinya maka dalam menafsirkan Konstitusi, MPR dibatasi hanya sebatas terhadap tafsir *original intent*. Terdapat sangat banyak metode untuk menafsirkan Konstitusi, Prof.

Jimly Asshiddiqie mengidentifikasi sebanyak 23 metode penafsiran, diantaranya adalah penafsiran *literlijk* atau literal, penafsiran gramatikal, penafsiran restriktif, penafsiran ekstensif, penafsiran otentik, penafsiran sistemik, penafsiran sejarah undang-undang, penafsiran historis dalam arti luas, penafsiran sosio-historis, penafsiran sosiologis, penafsiran teleologis, penafsiran holistik, penafsiran tematis-sistematis, penafsiran antisipatif atau futuristik, penafsiran evolutif-dinamis, penafsiran komparatif, penafsiran filosofis, penafsiran interdisipliner, penafsiran multidisipliner, penafsiran kreatif, penafsiran artistik, penafsiran konstruktif, dan penafsiran konversasional.¹⁹⁵

Menurut Fitzgerald bahwa jenis penafsiran secara garis besar terbagi dalam dua macam, yaitu penafsiran harfiah dan penafsiran fungsional.¹⁹⁶ Penafsiran harfiah terfokus pada penafsiran yang didasari pada kalimat-kalimat dalam suatu peraturan (Tekstual). Sedangkan penafsiran fungsional memaknai suatu peraturan melalui sumber-sumber lain yang relevan serta dapat memberikan penjelasan terhadap makna suatu peraturan dengan mengenyampingkan tekstualitas norma.

Penafsiran yang diberikan kepada MPR dalam hal untuk mengoptimalkan kewenangannya adalah dengan menafsirkan Konstitusi secara *original intents*. Para penganut paham ini meyakini bahwa dalam menafsirkan Konstitusi maka hakim memahami dan menganalisa melalui pendekatan sejarah penyusunan dan peratifikasian dari hukum atau Konstitusi.¹⁹⁷ Pendekatan ini tentu sangat tepat apabila dikaitkan dengan kewenangan MPR dalam mengamandemen Konstitusi. Dengan begitu maka Mahkamah Konstitusi hanya perlu meminta kepada MPR tafsir *original intents* sehingga dapat mengoptimalkan peran MPR dalam melakukan pengkajian serta menegaskan kedudukan MPR sebagai lembaga yang berwenang untuk mengamandemen UUD.

195 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 290 – 304.

196 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 95.

197 Saldi Isra, dkk, *Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 58 – 69.

K. Kajian Teoritis mengenai Sistem Presidensiil

Sebelum perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, mengakui supremasi Parlemen yaitu MPR, sehingga mengindikasikan pondasi sistem pemerintahan yang digunakan adalah sistem pemerintahan parlementer. Setelah perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, tidak mengakui supremasi MPR, semua lembaga tinggi negara berada dalam posisi sejajar dengan sistem *checks and balances*, sehingga mengindikasikan sistem pemerintahan yang digunakan adalah sistem pemerintahan presidensiil.¹⁹⁸

Berikutnya, ciri-ciri sistem pemerintahan presidensiil sebagaimana yang dikemukakan oleh S.L. Witman dan J.J. Wuest, berupa:¹⁹⁹

1. *It is based upon the separation of power principle* (Didasarkan pada pemisahan kekuasaan secara tegas);
2. *The executive has no power to dissolve the legislature nor must he resign when he loses the support of the majority of its membership* (Eksekutif tidak memiliki kekuasaan untuk membubarkan legislatif atau mengundurkan diri apabila kehilangan dukungan dari mayoritas anggotanya);
3. *There is no mutual responsibility between the President and his cabinet, the latter is wholly responsible to the chief executive* (Tidak ada pertanggungjawaban timbal balik antara Presiden dan kabinetnya, para menteri bertanggungjawab sepenuhnya kepada presiden); dan
4. *The executive is chosen by the electorate* (Eksekutif dipilih oleh pemilih).

Sehubungan dengan sistem pemerintahan presidensiil, kedudukan presiden menurut Jimly Asshiddiqie memiliki beberapa ciri yang penting yaitu:²⁰⁰

198 Sudirman. 2013. Kedudukan Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil (Telaah Terhadap Kedudukan dan Hubungan Presiden dengan Lembaga Negara yang Lain dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945). *Paper*. Hlm.2-3.

199 Sri Soemantri, "Makalah" Wawasan Akar Kerakyatan dan Strategi Pengukuhannya Melalui Sistem Pemerintahan Berdasarkan UUD 1945 Dilihat dari Aspek Hukum" (disampaikan dalam seminar sehari oleh IIPS tanggal 14 Desember 1995. Hlm. 65.

200 Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergesaran Kekuasaan Dalam UUD 1945*. (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), hlm. 59 – 60.

1. Masa jabatannya tertentu, sehingga presiden dan juga wakil presiden tidak dapat diberhentikan ditengah masa jabatannya karena alasan politik di beberapa periode masa jabatan ini biasanya dibatasi dengan tegas;
2. Presiden dan wakil presiden tidak bertanggungjawab kepada lembaga politik tertentu yang biasa dikenal sebagai parlemen melainkan langsung bertanggung jawab kepada rakyat, presiden dan wakil presiden hanya dapat diberhentikan dari jabatannya karena alasan pelanggaran hukum yang biasanya dibatasi pada kasus-kasus tertentu tindak pidana tertentu yang jika dibiarkan tanpa pertanggung jawaban dapat menimbulkan masalah hukum yang serius;
3. Karena itu lazimnya ditentukan bahwa presiden dan wakil presiden itu dipilih oleh rakyat secara langsung ataupun melalui mekanisme perantara tertentu yang tidak bersifat perwakilan permanen sebagaimana hakikat lembaga parlemen dalam sistem parlementer, seorang perdana menteri meskipun juga dipilih melalui pemilihan umum tetapi pemilihannya sebagai perdana menteri bukan karena rakyat secara langsung, melainkan karena yang bersangkutan terpilih menjadi anggota parlemen yang menguasai jumlah kursi mayoritas tertentu;
4. Dalam hubungannya dengan lembaga parlemen, presiden tidak tunduk kepada parlemen, tidak dapat membubarkan parlemen dan sebaliknya parlemen juga tidak dapat menjatuhkan presiden dan membubarkan kabinet sebagaimana dalam praktek sistem parlementer;
5. Dalam sistem ini tidak dikenal adanya perbedaan antara fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan;
6. Tanggung jawab pemerintahan berada dipundak presiden dan oleh karena itu presidenlah pada prinsipnya yang berwenang membentuk pemerintahan, menyusun kabinet, mengangkat dan memberhentikan para menteri serta pejabat-pejabat publik yang pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan berdasarkan "*political appointment*". Karena itu, dalam sistem ini biasa dikatakan *concentration of governing power and responsibility upon the president*.

Selanjutnya, juga terdapat pandangan lain mengenai sistem presidensial, yaitu Presidensial Konstitusional yang memiliki definisi

berupa:²⁰¹

“suatu sistem pemerintahan yang penyelenggaraan pemerintahan negaranya dilaksanakan oleh presiden dimana tugas dan kewenangan presiden diatur dalam konstitusi baik dalam kapasitasnya sebagai penyelenggara pemerintahan maupun sebagai penyelenggara negara dengan arah pertanggungjawabannya adalah terhadap konstitusi.”

Adapun yang menjadi karakteristik sistem pemerintahan Presidensial Konstitusional, yaitu:²⁰²

1. Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
2. Presiden dan Wakil Presiden diusung dalam satu pasangan calon oleh Partai Politik yang masuk dalam “*parliamentary threshold*” atau Gabungan Partai Politik.
3. Sistem partai politik adalah Multi Partai.
4. Presiden adalah Penyelenggara Pemerintahan Negara.
5. Presiden dan atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh parlemen, jika terbukti melanggar hukum.
6. Terdapatnya prinsip *chek and balances*.
7. Presiden memiliki kewenangan menerbitkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang, mengajukan dan mensahkan serta ataupun tidak mensahkan rancangan undang-undang dan/atau undang-undang.
8. Presiden bertanggungjawab kepada konstitusi.
9. Presiden tidak dapat membubarkan parlemen.
10. Pembatasan kekuasaan Presiden dalam menjalankan pemerintahan negara bukan hanya terhadap masa jabatannya saja tetapi juga pada kewenangannya dalam menjalankan pemerintahan negara.
11. Presiden adalah Eksekutif Tunggal.

201 Susilo, D dan Roesli, M. 2017. Konsep Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945. Universitas Merdeka Surabaya. *Paper*. hlm. 123.

202 *Ibid.*, hlm. 123 – 124.

12. Parlemen memiliki “hak angket dan hak interpelasi” guna mengawasi pemerintahan (*cabinet*) dalam melaksanakan kebijakan publik.

Sehubungan dengan hal tersebut, dalam sistem pemerintahan presidensiil tidak hanya meletakkan Presiden sebagai pusat kekuasaan eksekutif, tetapi juga kekuasaan negara. Artinya Presiden tidak hanya sebagai kepala pemerintahan (*chief of executive*), tetapi juga sebagai kepala negara (*chief of state*).²⁰³

203 Sudirman. *Op.cit.*, hlm. 5

BAB III

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS, POLITIS, DAN HISTORIS

A. Landasan Filosofis

Ide negara hukum telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno. Plato dalam "*the Republic*" pada awalnya berpendapat bahwa adalah suatu hal yang mungkin untuk mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan, yang berintikan kebijaksanaan. Untuk itu kekuasaan harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang dari kaum filsuf dan intelektual (aristokrat). Namun, dalam bukunya "*the Statesmen*" dan "*the Law*", Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum. Senada dengan Plato, tujuan negara menurut Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan yang paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum²⁰⁴. Sehingga diperlukan adanya suatu pembentukan hukum yang tertinggi disuatu negara sebagai pedoman penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara yang bijaksana. Hukum tertinggi tersebut biasa dikenal dengan nama "Konstitusi".

Sejatinya dalam penyelenggaraan suatu negara menjadi sebuah keniscayaan suatu negara mempunyai peraturan dasar negara atau yang biasa disebut dengan "Konstitusi". Menjadi suatu hal yang semestinya pula manakala konstitusi ini diubah seiring dengan perubahan dinamika suatu negara sebagai implikasi dari ketidaksempurnaan konstitusi yang dimiliki oleh setiap negara. Selain itu, dengan adanya konstitusi yang jauh lebih sempurna pun belumlah cukup menjamin bahwa implementasi dari amanah konstitusi bisa dijalankan sebagaimana rumusan substantifnya. Menyadari ketidaksempurnaan tersebut, dalam pemikiran yang sederhana, konstitusi sebagai kontrak sosial politik haruslah memiliki konstruksi konstitusionalisme yang menegaskan pembatasan kekuasaan dan jaminan hak rakyat melalui implementasi konstitusi itu sendiri.²⁰⁵ Oleh karenanya,

204 Jimly Asshiddiqie, *HTN dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 147.

205 Harry Setya Nugraha, *Gagasan Amandemen Ulang Undang-Undang Dasar Negara Republik*

untuk menentukan ke mana konstitusi menjadi lebih baik, tidak cukup jika hanya melalui proses yang demokratis dengan menggali akar kesejahteraan sosial, ekonomi, budaya dan politik suatu bangsa, melainkan juga harus mampu memberikan ruang transformatif yang cukup guna membangun karakter konstitusionalisme. Menurut Carl J. Friedrich, konstitusionalisme mengandung gagasan bahwa pemerintahan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat dikenakan beberapa pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diselenggarakan tidak disalahgunakan oleh pihak yang mendapat tugas untuk memerintah.²⁰⁶ Oleh karena itu, persoalan yang dianggap penting dan menjadi ruh dalam setiap konstitusi adalah pengaturan mengenai pengawasan atau pembatasan terhadap kekuasaan pemerintahan. Pemberlakuan paham konstitusionalisme dalam konstitusi, antara lain dipandang perlu mengadopsi:²⁰⁷

1. Sistem *Separation of Power* atau *Distribution of Power* yang disertai *checks and balances*;
2. Sistem Kekuasaan Peradilan yang merdeka dan mandiri, utamanya lebih memberdayakan peradilan administrasi;
3. Pengakuan hak-hak sipil dan politik warga, utamanya yang berkaitan dengan pemilihan umum dan pemilihan;

Selain itu, konsensus yang menjamin tegaknya konstitusionalisme di zaman modern pada umumnya dipahami bersandar pada tiga elemen kesepakatan (*consensus*), yaitu: *pertama*, kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*). *Kedua*, kesepakatan tentang the rule of law sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basis of government*). *Ketiga*, kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).²⁰⁸ Inilah yang kemudian menjadi dasar filosofis pembentukan

Indonesia Tahun 1945, Lex Renaissance, Vol. 3, No. 1, 2018, hlm 62.

206 M. Laica Marzuki, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jurnal Konstitusi, Vol. 7 No. 4, 2010, hlm 4.

207 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm 18.

208 William G. Andrew, *Constitutions and Constitutionalism* (3rd edition, 1968) Menyatakan: "The members of a political community have, by definition, common interests which they seek to promote or protect through the creation and use of the compulsory political mechanisms we call the State"; Van Nostrand Company, New Jersey. hlm. 9. Dalam: Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi*

ataupun amendemen konstitusi sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari konsep konstitusionalisme.

Realitanya saat ini, konstitusi Indonesia atau yang lazim disebut dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) masih jauh dari ruh konstitusionalisme, meskipun dalam perjalanannya telah mengalami perubahan sebanyak 4 kali. Bahkan yang sangat disayangkan adalah dalam praktik ketatanegaraan selama berlakunya UUD NRI 1945 justru membawa negara Indonesia ke dalam otoritarianisme politik dan pengabaian terhadap prinsip-prinsip negara hukum.²⁰⁹

Terdapat beberapa contoh kekurangan-kekurangan yang terdapat dalam UUD NRI 1945 yakni sebelum terjadinya proses amendemen, banyak ahli yang menyebut bahwa konstitusi menganut paham *executive heavy*.²¹⁰ Oleh karena itu, amendemen dilakukan dengan maksud untuk membatasi kekuasaan eksekutif agar tidak terlalu dominan, namun ternyata substansi amendemen yang telah dilakukan sebanyak 4 kali tersebut hanya menggeser paham *executive heavy* menjadi *legislative heavy*. Secara procedural amendemen berhasil dilakukan. Namun dari segi substansi, ruh konstitusionalisme sebagai tujuan amendemen gagal terwujud. Hal ini dibuktikan dengan betapa besarnya kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang ternyata jika ditelusuri sangat berimplikasi terhadap bangunan sistem presidensialisme yang dianut oleh bangsa Indonesia. Sebut saja terkait kewenangan DPR dalam hal memberikan pertimbangan guna menerima penempatan duta negara lain. Di dalam ketentuan Pasal 13 ayat (3) UUD NRI 1945 menyebutkan “Presiden menerima penempatan duta negara dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat”. Biasanya kewenangan menerima duta negara lain adalah domain eksekutif atau Presiden, maka ketentuan adanya pertimbangan DPR menunjukkan dominasi kekuasaan DPR yang telah memasuki domain Presiden.²¹¹ Hal tersebut membuat konsep presidensial

dan Konstitusionalisme Indonesia, Op. Cit., hlm. 26.

209 Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Buku I: Naskah Akademik Kajian Komprehensif Komisi Konstitusi tentang Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, MPR RI, Jakarta, 2004, hlm. 12.

210 Moh Mahfud MD., *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara*, dalam: Ni^{matul} Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia: Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, FH UII Press, 2004, Yogyakarta, hlm. 7.

211 Albert Hasibuan, “Politik: Amandemen ke 5 UUD” dalam <http://www.slideshare.net/>

yang dianut oleh negara Indonesia menjadi bias. Sehingga, tidak sedikit ahli yang mengatakan bahwa sistem pemerintahan yang dianut oleh Indonesia adalah sistem “presidensil rasa parlemen”. Dalam bahasa yang lebih ilmiah, disebut sebagai sistem “kuasi”.

Tidak hanya itu, permasalahan tidak dielaborasinya konsep konstitusionalisme ke dalam UUD NRI 1945 juga terlihat pada bangunan kamar parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hasil amandemen yang “memangkas” beberapa kewenangan penting MPR sekaligus membuatnya tidak lagi ditempatkan sebagai lembaga negara tertinggi menambah kegalauan kita tentang jawaban atas pertanyaan “apakah Indonesia menggunakan dua kamar parlemen (*bicameral*) atau justru tiga kamar parlemen (*trikameral*)?”. Alhasil, tidak sedikit ahli yang kemudian berspekulasi dengan mengatakan bahwa Indonesia menggunakan sistem *soft bicameral* dalam sistem ketatanegaraanya.²¹² Oleh karenanya, dengan adanya beberapa contoh permasalahan sebagaimana diuraikan di atas menurut penulis merupakan suatu hal yang tidak boleh dipandang sebelah mata, perlu sekiranya dilakukan upaya untuk mengamandemen UUD NRI 1945 dengan memperkuat sistem sistem pemerintahan presidensil di Indonesia dan memperjelas sistem ketatanegaraan Indonesia agar nantinya mampu mencitakan penyelenggaraan yang optimal dan supremasi hukum yang proporsional.

B. Landasan Sosiologis

Konstitusi sebagai landasan suatu bangsa, tentunya harus mampu memenuhi apa saja yang menjadi kebutuhan masyarakat. Berangkat dari pendapat Franscois Venter, yang menyatakan bahwa konsep konstitusi adalah dinamis. Menurutnya, konstitusi yang final tidak ada, karena konstitusi suatu negara bergerak bersama-sama dengan negara itu sendiri. Perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945 pun menjadi sebuah tuntutan bersama bangsa Indonesia seiring dengan perubahan sistem ketatanegaraan. Perubahan tersebut dilakukan guna menyesuaikan secara komprehensif baik dengan kondisi saat ini maupun kondisi di masa depan.²¹³

AritonagKurus/amandemen-kelima-uum-1945 diakses pada tanggal 12 April 2020.

212 Ni'matul Huda, “Gagasan Amandemen (Ulang) UUD 1945 (Usulan untuk Penguatan DPD dan Kekuasaan Kehakiman)”, *Jurnal Hukum*, NO. 3, VOL. 15, 2008, hlm 382.

213 Deni Indrayana, *Perubahan UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, (Jakarta: Mizan, 2007), hlm. 61.

Hal ini juga berkaitan dengan pendapat Satjipto Rahardjo,²¹⁴ “Hukum untuk manusia bukan manusia untuk hukum”, yang juga selaras dengan teorinya, yaitu teori hukum progresif. Ilmu hukum progresif lebih mengutamakan manusia. Sehingga, ilmu hukum progresif tidak bersikap submisif atau tunduk begitu saja terhadap hukum yang ada, melainkan bersikap kritis dan harus berlandaskan pada hal-hal apa yang tumbuh dan berkembang. Selanjutnya, Satjipto Rahardjo juga menyatakan bahwa dalam Undang- Undang Dasar tersimpan sejumlah pikiran dari sejumlah manusia Indonesia yang dapat disebut mewakili sekian puluh juta anggota pada waktu itu. Atas dasar tersebut, Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa Undang-Undang Dasar adalah suatu alam pikiran, yang menjelajahi sekian ranah kehidupan manusia, baik sosial, kultural, politik, ekonomi maupun lainnya.²¹⁵ Sehingga sangat penting apabila melihat perubahan UUD NRI 1945 melalui perspektif sosiologis.

Perubahan esensial terhadap UUD NRI 1945, tentunya berangkat dari berbagai kekurangan dan ketidaksempurnaan, baik dari faktor manusia yang membuatnya, maupun sebagai konsekuensi dari sistem yang dipilih. Perubahan konstitusi juga menjadi kewajaran karena masyarakat memang senantiasa berkembang. Sehingga, ketika teks konstitusi dan konteksnya tidak lagi mampu mewadahi perkembangan masyarakat, maka perubahan pun diperlukan.²¹⁶

Hukum harus dibuat dengan terlebih dahulu memperhatikan bagaimana kesadaran hukum masyarakat, dimana setiap aturan hukum harus dilandaskan pada bagaimana cara untuk menguatkan kesadaran masyarakat terhadap hukum itu sendiri agar hukum yang lahir berdasar pada hal-hal yang selaras dengan jiwa masyarakat. Perubahan mendorong perbaikan kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Namun, bukan berarti konstitusi hasil perubahan tidak memerlukan perbaikan-perbaikan untuk sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan kehidupan berbangsa.

214 Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum, dalam buku Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, (Semarang: Kerjasama Pustaka Pelajar, IAIN Walisongo dan Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, 2006), hlm. 1 – 17.

215 Satjipto Rahardjo, *Mendudukan Undang-Undang Dasar (Suatu Pembahasan dari Optik Hukum Umum)*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007), hlm.33.

216 Janedjri M. G., *Demokrasi Konstitusional Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013, hlm. 212.

Rancangan amandemen ini hadir sebagai jawaban untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam perbaikan kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Hal ini disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan kehidupan berbangsa. Contohnya terkait kewenangan Mahkamah Permusyawaratan Rakyat (MPR). Setelah terjadinya perubahan kedudukan, kewenangan MPR sebagai salah satu lembaga tinggi negara saat ini terkesan minimalis. Hal ini terkait dalam menjalankan kewenangannya hanya sesekali bahkan hampir tak pernah. Seperti kewenangan terkait pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dilakukan satu kali dalam masa jabatan MPR, kemudian memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dilakukan apabila terjadi pelanggaran hukum, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, yang mana hal ini hampir tidak pernah terjadi. Begitupula dengan kewenangan-kewenangan lain yang tidak jarang hanya sementara atau sebagai seremonial saja.

Sebagai sebuah lembaga permusyawaratan, MPR sudah seharusnya merumuskan dan menetapkan haluan penyelenggaraan negara. Dengan demikian, penataan kembali atas kewenangan MPR sebagai lembaga permusyawaratan yang eksistensinya masih ada hingga saat ini, harus dilengkapi dengan perubahan dalam UUD 1945, khususnya mengenai kewenangan menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai pedoman penyelenggaraan pembangunan nasional. Dalam hal ini, perumus mengusulkan pengembalian kewenangan MPR dalam menyusun GBHN yang disesuaikan dengan sistem presidensiil. Sehingga, GBHN tersebut ditetapkan bersama Presiden.

Contoh lainnya, yaitu terkait dengan lembaga negara. Menurut Thomas Jefferson, hukum-hukum dan lembaga-lembaga harus seiring sejalan dengan perkembangan pemikiran manusia. Ketika pemikiran manusia menjadi lebih maju, lebih tercerahkan, ketika temuan-temuan baru dibuat, kebenaran-kebenaran baru ditemukan, dan sikap-sikap serta pendapat-pendapat berubah, maka lembaga-lembaga negara pun harus ikut maju agar tidak ketinggalan zaman.²¹⁷ Sehingga dalam RUUD ini, perumus mengusulkan adanya beberapa lembaga baru seperti Komisi Konstitusi yang akan membuat rancangan dan mengkaji mengenai Rancangan perubahan pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar. Berikutnya terdapat

217 Thomas Jefferson, *Notes on the State of Virginia*, (Virginia: Penguin, 1999), hlm. 201.

Badan Anti Korupsi, yang mana memiliki kewenangan dalam kasus tindak korupsi. Selanjutnya juga terdapat lembaga penyelesaian sengketa dalam pemilukada. Dari lembaga-lembaga baru tersebut, memang diusulkan dengan harapan agar dapat memenuhi kebutuhan rakyat saat ini.

Selain itu, menurut Eugen Ehrlich dengan teorinya tentang *sociological jurisprudence*, yang menyatakan bahwa terdapat perbedaan antara hukum positif disatu pihak dengan hukum yang hidup dalam masyarakat dipihak lain. Hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila memuat aturan yang selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Perkembangan hukum saat ini tidak hanya terletak pada undang- undang dan pada ilmu hukum ataupun juga pada putusan hakim, tetapi pada masyarakat itu sendiri.²¹⁸

Sehubungan dengan hal tersebut, agar substansi dalam konstitusi tidak bertentangan dengan masyarakat, maka perumus mengusulkan mengenai hak warga negara dalam melakukan pengaduan konstitusional yang putusannya diberikan melalui kewenangan Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut dikarenakan selama ini Mahkamah Konstitusi menerima cukup banyak pengajuan permohonan pengujian perundang-undangan yang secara substansial merupakan *constitutional complaint*, namun tidak dapat diterima dengan alasan Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk mengadilinya. Maka dalam hal ini perumus juga mengusulkan penguatan kewenangan pada bagian kekuasaan kehakiman.

Dengan demikian, dalam hal memenuhi kebutuhan warga negara saat ini, berbagai hal perlu dirumuskan dalam sebuah wadah konstitusi, karena hukum seharusnya lahir berdasarkan hal-hal yang selaras dengan jiwa masyarakat. Sehingga, sebagai konsekuensi dari perubahan kondisi masyarakat Indonesia, maka diperlukan pula perubahan UUD 1945 yang kelima.

C. Landasan Yuridis

Menurut *Black's Law Dictionary* pengertian konstitusi adalah “*the fundamental and organic law of a nation or state, establishing the conception, character, and organization of its government, as well as prescribing the extent of its sovereign power and the manrs of its*

218 Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 19.

exercise".²¹⁹ Pada negara-negara yang berlandaskan nilai-nilai demokrasi konstitusional, maka Undang-Undang Dasar memiliki fungsi dalam rangka membatasi kekuasaan pemerintah sehingga dalam peyelenggaraan kekuasaan pemerintah tidak bersifat sewenang-sewenang. Gagasan pembatasan yang ditujukan untuk melindungi rakyat tersebut yang dinamakan konstitusionalisme.²²⁰

Dalam rangka pembatasan tersebut maka Sri Soemantri berpandangan bahwa pada saat ini, tidak ada satu pun negara di dunia yang tidak mempunyai konstitusi. Sri Soemantri pun berpandangan bahwa negara dan konstitusi merupakan dua hal yang tidak dapat saling dipisahkan serta saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya. Menurutnya pula bahwa pembentukan dan penetapan konsitusi setelah negara terbentuk bukanlah suatu hal yang dinilai dapat dipisahkan dari sebuah negara.²²¹

Dalam hierarki peraturan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan UU No 12 Tahun 2011 bahwa UUD NRI 1945 menempati tingkatan hierarki paling tinggi. Hal tersebut menegaskan bahwa peraturan yang berada dibawah UUD NRI 1945 tersebut tidak dapat bertentangan dengan ketentuan yang ada dalam UUD NRI 1945. Konstitusi itu sendiri pun dianggap sebagai hukum paling tinggi dalam tingkatannya dengan tujuan untuk mencapai dan mewujudkan hukum tertinggi yaitu keadilan, ketertiban, dan perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau kemakmuran bersama.²²²

Demi tercapainya tujuan hukum tertinggi tersebut maka dalam pembentukan UUD NRI 1945 dituntut kesempurnaan dalam merumuskan pasal demi pasal untuk menjamin kesesuaian antara permasalahan yang ada dengan permasalahan yang terjadi di masyarakat. Maka urgensitas pembentukan harus sesuai dengan kehendak serta sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat. Dalam hal ini, Indonesia merupakan salah satu negara yang telah melakukan perubahan terhadap konstitusinya sebanyak empat kali pada tahun 1999 hingga 2002.

219 Bryan A. Gardner, *Black Law Dictionary (Seven Edition)*, West Publishing Co., St. Paul MN, 1999, hlm. 306

220 Sirajudin, Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press, 2016, hlm. 47

221 Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung: Alumni, 1987, hlm. 1-2

222 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, cet-5, 2013, hlm. 119

Pada masa orde lama pun Indonesia mengalami beberapa pergantian konstitusi yaitu periode pertama menggunakan UUD 1945, lalu pada tahun 1949 - 1950 menggunakan konstitusi RIS, dan pada 1959 melalui dekrit presiden Soekarno kembali pada UUD 1945. Pada masa orde baru melalui Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum yang menetapkan bahwa sebelum dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar maka harus dilakukan terlebih dahulu referendum secara nasional yang disertai dengan persyaratan yang sedemikian sulit.²²³ Hal tersebutlah yang mempersulit dalam melakukan amandemen disamping kepentingan politis rezim Orde baru.

Di Indonesia kewenangan melakukan amandemen terhadap UUD NRI 1945 diberikan kepada MPR. Dalam pasal 2 ayat (1) UUD NRI 1945 yaitu "*Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang*". Dalam kewenangannya untuk melakukan perubahan UUD NRI 1945, sebagaimana tertulis dalam Pasal 37 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar, yaitu:

1. Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
2. Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
3. Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
4. Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

5. Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak

²²³ Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan MPR RI*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, Cet-15, hlm. 20-21

dapat dilakukan perubahan.

Kewenangan melakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945 yang diberikan kepada MPR merupakan salah satu respons dalam menanggapi perkembangan dinamika permasalahan yang terjadi di masyarakat. Amandemen dilakukan dalam rangka untuk melakukan penyempurnaan terhadap hukum dasar yang dianggap sudah tidak sesuai dengan permasalahan yang ada. Oleh karenanya amandemen memiliki urgensi dasar dalam memperbaiki hukum demi tercapainya hukum yang responsif sehingga dapat mengakomodasi penyelesaian permasalahan sesuai dengan dinamika yang berkembang.

Dalam menanggapi beberapa permasalahan yang terjadi dalam sistem ketatanegaraan maka ada beberapa argumentasi yuridis untuk mempertegas rancangan amandemen ini:

Pertama, dalam rangka memperkuat kedudukan DPD maka perlu dirumuskan aturan-aturan yang mempertegas kewenangan dan tugas dari DPD sehingga dapat menjadi lembaga negara yang dalam menjalankan kewenangannya tersebut memiliki proporsionalitas dengan DPR. Mengingat bahwa sistem yang dianut oleh Indonesia merupakan bikameral namun dalam kenyataannya menurut Jimly Asshiddiqie bahwa DPR dan DPD mencerminkan sistem bikameral sederhana atau lunak. Bahkan menurut Jimly keberadaan MPR ditengah DPD dan DPR dapat dikatakan sebagai bentuk unikameral yang tidak murni.²²⁴ Bahkan setelah dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi No. 79 tahun 2014 yang menyatakan bahwa kedudukan dua lembaga DPR dan DPD merupakan setara. Namun sampai saat ini pada praktiknya DPD hanya dapat memberikan rekomendasi dan berpendapat mengenai RUU sehingga dalam hal ini belum tercapai sistem bikameral yang setara dalam praktiknya.

Kedua, dalam menjalankan kewenangannya MK memerlukan penambahan kewenangan yaitu terhadap kewenangan *constitutional complaint*. Dalam *dissenting opinion* pada Putusan Nomor 001/PUU-IV/2006 secara tidak langsung mengisyaratkan pentingnya fungsi pengaduan konstitusional dan mulai menanamkan benih-benih *constitutional complaint* dengan cara melakukan penafsiran bahwa Mahkamah Konstitusi seharusnya dapat menampung pengaduan konstitusional atas pelanggaran

224 Sirajudin, *Op.Cit.*, hlm. 98

hak-hak konstitusional warga negara karena sesungguhnya telah memiliki dasar hukum yang cukup berdasarkan prinsip-prinsip konstitusi.²²⁵ Dalam hasil penelusuran yang dilakukan oleh Pan Mohammad Faiz bahwa terdapat surat-surat maupun permohonan yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi selama tahun 2005 yang sedikitnya terdapat 48 permohonan yang dapat dikategorikan sebagai bentuk *constitutional complaint*.

Ketiga, kewenangan MPR diperkuat dengan diberikan kewenangan dalam menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) bersama presiden untuk memberikan petunjuk dalam melakukan pembangunan sehingga memiliki haluan atau pedoman dasar dalam melaksanakan pembangunan. Selain itu, MPR juga perlu diberikan kewenangan penafsiran konstitusional terhadap makna UUD NRI 1945 dikarenakan MPR merupakan lembaga yang mengubah dan menetapkan UUD NRI 1945 tersebut sehingga perlu pula MPR mengeluarkan penafsiran konstitusi tersebut sebagai landasan bagi penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Keempat, penegasan status dan kewenangan lembaga pemberantasan korupsi di Indonesia untuk menciptakan suatu sistem pemberantasan korupsi yang menyeluruh. Dalam hal ini diperlukan penegasan dalam konstitusi untuk menguatkan kedudukan lembaga tersebut sebagai salah satu lembaga negara yang independen. Hal ini juga merupakan bentuk keseriusan negara untuk memberantas tindak pidana korupsi.

Kelima, penguatan Mahkamah Agung dengan memberikan kewenangan *Forum Prelegiatum* sebagai sarana untuk mengadili pejabat pemerintah dalam hal melakukan pelanggaran tanpa melalui tahapan tingkat pertama. Selain itu MA juga ditambahkan lingkungan peradilanannya yakni ditambahkan lingkungan peradilan pemilukada guna menyelaraskan putusan MK dan menegaskan keberadaan peradilan pemilukada di Indonesia.

Keenam, penguatan kewenangan Komisi Yudisial sebagai lembaga yang mengawasi perilaku hakim. Dalam hal ini kewenangan tersebut tidak hanya mengawasi hakim dalam lingkungan MA saja tetapi juga MK

225 Gugun, Urgensi Pengujian Constitutional Complaint Oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jurnal agama dan hak asasi manusia, Vol. 3 No. 1, 2013, hlm. 180

dikarenakan makna hakim tersebut juga mencakup hakim konstitusi. Hal ini juga sebagai bentuk penguatan *checks and balances* dalam lingkungan yudikatif sehingga terciptanya kekuasaan kehakiman yang adil dan terbebas dari praktik-praktik kotor.

Ketujuh, penegasan status Pancasila sebagai ideologi negara dan sumber dari segala sumber hukum dalam konstitusi. Hal ini sekaligus sebagai bentuk penguatan kedudukan Pancasila yang selama ini hanya diakui keberadaannya sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam TAP MPR dan UU No. 12 Tahun 2011. Dalam rangka amandemen kelima ini diperlukan suatu penegasan status Pancasila tersebut agar memiliki kedudukan yang lebih tinggi dan lebih kuat.

Kedelapan, penguatan sistem presidensiil dengan menegaskan kedudukan Presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan. *Kesembilan*, dalam perubahan ini perumus juga menggagas adanya Komisi Konstitusi dalam hal MPR akan mengadakan amandemen UUD NRI 1945. Komisi ini nantinya bersifat *ad hoc* yang dibentuk oleh MPR guna mengkaji dan mempersiapkan rancangan perubahan UUD NRI 1945.

Guna memperbaiki kualitas ketatanegaraan yang belum berjalan secara optimal maka perlu diperbaiki dan menambahkan kewenangan kepada lembaga-lembaga ketatanegaraan untuk memperkuat sistem ketatanegaraan sesuai dengan perkembangan yang ada dalam masyarakat. Konstitusi pun harus selaras dan sejalan dengan urgensi permasalahan yang ada di masyarakat sehingga apabila dirasa konstitusi yang ada saat ini tidak dapat mengakomodasi penyelesaian masalah yang ada di masyarakat maka perlu dilakukan amandemen demi terselenggaranya negara secara optimal.

D. Landasan Politis

Menurut Mahfud MD, politik hukum merupakan “*legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara*”.²²⁶ Mengacu pada definisi tersebut maka politik hukum memiliki maksud untuk mencapai tujuan negara seperti yang termaktub dalam pembukaan UUD NRI 1945.

226 Mahfud MD, “Politik Hukum di Indonesia”, Jakarta: PT RAJAGRAFINDO PERSADA, 2017, hlm. 1

Dalam hal pembuatan hukum baru maupun penggantian hukum lama maka dibutuhkan suatu landasan fundamental yang secara hierarki tidak bertentangan dengan konstitusi. Maka politik hukum memiliki peran dalam merumuskan suatu kebijakan dasar dalam proses pembentukannya. Hal tersebut selaras dengan yang disampaikan oleh Padmo Wahjono bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.²²⁷ Apabila menelaah arti kebijakan dasar maka secara harfiah dapat diartikan sebagai konstitusi yang merupakan acuan dari kerangka pembentukan hukum. Sesuai dengan kerangka hierarki maka kedudukan konstitusi menempati tempat tertinggi dalam UU 12 tahun 2011.

Pembentukan hukum baik konstitusi maupun UU tidak dapat dilepaskan dalam kaitannya terhadap intervensi politik kedalamnya. Tentu pandangan ini didasarkan pada *das sein* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Politik dan hukum dalam *das sein* memang saling mempengaruhi satu sama lainnya, bahkan Mochtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa “*politik dan hukum itu interdeterminan sebab politik tanpa hukum itu zalim, sedangkan hukum tanpa politik itu lumpuh*”.²²⁸ Pernyataan tersebut cukup jelas bila dikonfigurasi antara keberadaan politik dan hukum yang saling berkaitan antara keduanya.

Dalam keterkaitan antara konstitusi dengan politik, Herman Heller membagi pengertian konstitusi kedalam tiga bentuk:²²⁹

1. Konstitusi sebagai pengertian sosial politik

Bentuk yang pertama tidak diartikan bahwa konstitusi merupakan salah satu bentuk pengertian dari hukum. Dalam pengertian ini dijelaskan bahwa konstitusi menggambarkan keadaan sosial, politik suatu bangsa. Dalam pengertian ini kedudukan hukum adalah sekunder sedangkan yang primer adalah bangunan masyarakatnya.

227 Padmo Wahjono, “Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum”, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986, hlm. 160

228 Mahfud, *Op. Cit.* Hlm. 5

229 Bintang Raden Saragih, “Perubahan, penggantian, dan penetapan Undang-Undang Dasar di Indonesia”, Bandung: CV. Utomo, 2006, hlm. 3

2. Konstitusi sebagai pengertian hukum

Bentuk kedua ini, konstitusi menjadi suatu hukum dengan perumusan yang bersifat normatif. Setelah melalui proses perumusan tersebut maka konstitusi sudah dapat mulai berlaku. Dalam kaitannya sebagai produk hukum maka konstitusi memiliki daya ikat untuk dipatuhi secara bersama.

3. Konstitusi sebagai suatu peraturan hukum

Dalam bentuk pengertian ketiga, dijelaskan bahwa konstitusi merupakan bentuk peraturan hukum secara tertulis dengan arti lain adalah Undang-Undang Dasar.

Bentuk pengertian yang dikemukakan oleh Herman Heller tersebut memberikan penjelasan bahwa konstitusi tidak hanya dipandang secara normatif melainkan terkait dengan konfigurasi konstitusi dengan keadaan politik suatu bangsa. Oleh karenanya untuk mengikuti perkembangan zaman yang meliputi perkembangan sosial, politik dan budaya maka konstitusi harus senantiasa diselaraskan dengan perkembangan yang ada melalui mekanisme amandemen.

Maka dalam proses amandemen harus diperhatikan hal-hal yang menjadi urgensi permasalahan yang ada di masyarakat secara holistik. Permasalahan tersebut meliputi ekonomi, sosial dan budaya. Sehingga hasil dari proses amandemen dapat bermanfaat bagi masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Menurut I Gede Pantja Astawa ada tiga alasan utama dalam melakukan identifikasi terhadap kebutuhan amandemen UUD NRI 1945, yaitu:²³⁰

1. Melalui pemaknaan reformasi yang antara lain diartikan sebagai *constitutional reform* maka dalam hal ini reformasi merupakan memperbaharui konstitusi atau undang-undang dasar dalam budayanya;
2. Untuk menghindari otoritarianisme pemerintahan maka perlu diadakan amandemen untuk membatasi pemerintah dalam menjalankan kekuasaannya;

230 I Gde Pantja Astawa, "Beberapa Catatan tentang Perubahan UUD 1945", *Jurnal Demokrasi dan HAM*, Vol. 1, No.4, 2001, hlm.33

3. Adanya pemikiran fasisme pada tubuh pemerintahan.

Sehingga dengan melihat keadaan sosial yang terjadi di masyarakat perlu diperhatikan secara tegas kebutuhan amandemen konstitusi melalui catatan-catatan kritis tentang urgensi amandemen. Dengan melakukan proses amandemen dalam rangka memenuhi tujuan dalam bernegara maka stabilitas negara akan berlaku sesuai dengan yang cita-citakan bersama. Amandemen pun akan mewujudkan nilai-nilai demokrasi dengan mengakomodasi hak-hak warga negara yang dinamis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

E. Landasan Historis

Sejarah membuktikan terbentuknya peradaban negara-negara kuno pada periode sebelum masehi memberikan dampak yang signifikan terhadap pengaturan kehidupan masyarakat untuk menciptakan keseragaman dan keselarasan serta melindungi hak dan kewajiban setiap warga negara. Peradaban bangsa Babylonia di lembah Sungai Eufrat membuktikan bahwasanya terdapat suatu aturan pokok yang menjadi sumber dari aturan-aturan di bawahnya yang di kenal sebagai kumpulan aturan umum yang di ciptakan oleh pemimpin negara dalam bentuk kodifikasi norma dari berbagai nilai yang berkembang sebelumnya di masyarakat, dalam ilmu sejarah modern kumpulan ini disebut sebagai *Codex* dalam bahasa hukum disebut sebagai Kodifikasi, *Codex* tertua yang pernah dibuat adalah milik bangsa babylonia yaitu *Codex Hammurabi*²³¹ yang kemudian aturan dasar ini dijadikan konstitusi dari negara Babylonia, kodifikasi tertua berikutnya pada abad ke-2 Masehi yang kemudian dikenal hingga keseluruh eropa dan dijadikan landasan hukum banyak negara di kemudian hari yaitu *Codex Justinianus*,²³² kebiasaan menggunakan kodifikasi norma untuk di jadikan norma dasar dan norma dasar tersebut dijadikan konstitusi melekat pada negara-negara Eropa kontinental yang menganut model *Civil Law*²³³.

Seiring dengan adanya gerakan *rennaissance* dan reformasi gereja²³⁴ di eropa banyak negara eropa yang kemudian mengalami kemajuan pesat dalam bidang teknologi dan ilmu pengetahuan menjadikan aturan

231 Endang Saifudin Anshari, *Agama dan Kebudayaan*, (Surabaya: Bina ilmu, 1980)

232 Sugihardjo Sumobroto, *Sejarah Peradaban Klasik dari Pra Sejarah Hingga Romawi*, (Yogyakarta: Liberty, 1989)

233 Collingwood R.G, *The Idea of History*, (London: Oxford University Press, 1976)

234 Bertens K., *Panorama Filsafat Modern*, (Jakarta: Gramedia, 1987)

hukum semakin kompleks tak terkecuali di negeri jajahan, dalam upaya eksploitasi sumber daya alam dan pelebaran wilayah dagang bangsa eropa mendatangkan berbagai perlengkapan dan teknologi sehingga ada aturan yang menyertainya, aturan aturan di negara jajahan ini tidak dibentuk dengan norma di negara jajahan tersebut melainkan mengikuti norma yang ada di negara penjajah, sehingga ada penerapan aturan dari negara jajahan ke negeri jajahan yang mengatur segala aspek kehidupan masyarakat negeri jajahan terutama yang berhubungan dengan aset kolonial sehingga ini yang disebut asas Konkordansi.

Selama masa kolonialisme masyarakat indonesia mengalami transisi dari kehidupan menggunakan norma adat ke kehidupan menggunakan hukum barat, terlebih pasca revolusi industri mengubah cara eksploitasi Belanda di indonesia, kehidupan sosial dan perekonomian terus berkembang dan masyarakat ikut terlibat sehingga di berlakukan cara untuk menundukan masyarakat indonesia kedalam hukum barat²³⁵. Dalam berbagai aspek termasuk Hukum administrasi, Hukum perdata dan Hukum pidana. Setelah masa politik etis masyarakat indonesia mulai menerima pendidikan dan sedikit diantaranya menerima pendidikan tinggi hukum di *Recht Hoogeschool*, materi hukum yang diajarkan juga sama dengan hukum Belanda dan negara kontinental lainya yang menganut model *Civil Law* dan beberapa materi hukum yang ada di nusantara seperti *Muhammadaansch recht* atau hukum islam. Sehingga banyak melahirkan sarjana hukum yang kelak menyumbangkan pikiran untuk usaha kemerdekaan indonesia, pola pendidikan hukum dengan materi hukum barat yang civil law dengan perpaduan hukum islam dan adat yang asli nusantara ini lah yang kelak mengilhami indonesia untuk membentuk norma dasar sebagai konstitusi seperti layaknya negara eropa kontinental dan norma tersebut berisi nilai-nilai hukum modern serta sifat religius yang ada pada hukum adat dan hukum islam di Nusantara²³⁶.

Usaha untuk merintis Undang-Undang Dasar di Indonesia di mulai sejak suksepsi Jepang atas Belanda pada pertempuran asia timur raya yang mengakinkan Indonesia berada di bawah penjajahan Jepang²³⁷, sebagai

235 Sunaryati Haryono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 1

236 Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Hukum*, Cet II, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986)

237 Beni Ahmad Muharam, 2017, *Operasi Detachment: Operasi Militer Amerika Serikat di Iwo Jima (19 februari – 26 Maret 1945)*

cara untuk mengkonsolidasikan kekuatan rakyat agar mau membantu Jepang dalam perang, Jepang memberikan janji kemerdekaan kepada Indonesia. Pada peringatan Pembangunan Djawa Baroe tanggal 1 Maret 1945, Jepang mengumumkan pembentukan *Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai* (Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia/BPUPKI) untuk menyelidiki usaha-usaha persiapan kemerdekaan. Janji Jepang membentuk BPUPKI direalisasikan, pada tanggal 29 April 1945 bersamaan dengan hari ulang tahun Kaisar Hirohito. Secara resmi BPUPKI dilantik oleh Jepang, dengan anggota berjumlah 62 orang yang terdiri atas tokoh-tokoh bangsa Indonesia dan 7 orang anggota perwakilan dari Jepang. Ketua BPUPKI adalah dr. K.R.T Radjiman Wedyodiningrat, dengan dua wakil ketua, yaitu Ichibangase Yosio (Jepang) dan R.P Soeroso. BPUPKI mengadakan sidang sebanyak dua kali sidang resmi dan satu kali sidang tidak resmi.

Sidang resmi pertama dilaksanakan tanggal 29 Mei sampai dengan 1 Juni 1945, membahas tentang dasar negara. Sidang kedua berlangsung tanggal 10 sampai dengan 17 Juli 1945 dengan membahas rancangan Undang-Undang Dasar. Pada pelaksanaan sidang tidak resmi hanya dihadiri oleh 38 orang, kegiatan ini berlangsung di masa reses antara sidang pertama dan sidang kedua, tujuannya untuk membahas rancangan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang dipimpin oleh anggota BPUPKI Ir. Soekarno. Sidang BPUPKI dilaksanakan di gedung "*Chuo Sangi In*"²³⁸. Hasil dari sidang BPUPKI pada tanggal 10 Juli 1945, dibahas rancangan undang-undang dasar oleh panitia perancang Undang-undang Dasar yang diketahui oleh Soekarno pada tanggal 11 Juli 1945, panitia perancang Undang-Undang Dasar secara bulat menyetujui isi pembukaan UUD yang diambil dari Piagam Jakarta. Sehubungan dengan hal itu panitia tersebut membentuk panitia kecil perancang Undang-Undang Dasar yang diketahui oleh Soepomo.²³⁹ Hasil perumusan panitia kecil ini kemudian disempurnakan bahannya oleh panitia penghalus bahasa yang terdiri dari Husein Djayadiningrat, Agus Salim, dan Soepomo. Sidang Kedua BPUPKI dilaksanakan pada tanggal 14 Juli 1945 dalam rangka menerima laporan panitia perancang Undang-Undang Dasar. Soekarno selaku ketua panitia melaporkan tiga hasil, yaitu pernyataan, Indonesia Merdeka, Pembukaan

238 M. Dimjati, *Sedjarah Perdjuaan Indonesia*, (Jakarta: Widjaja, 1951)

239 Slamet Muljana, *Nasionalisme Modal Sebagai Perdjuaan Bangsa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka)

UUD 1945 dan batang tubuh UUD 1945.

Pembentukan PPKI Setelah BPUPKI dibubarkan pada tanggal 7 Agustus 1945, pemerintah pendudukan Jepang membentuk PPKI (*Dokuritsu Junbi Inkai*).²⁴⁰ Badan ini diketuai oleh Soekarno dan Moh. Hatta sebagai wakilnya. Sementara itu, Ahmad Subardjo ditunjuk sebagai penasihat. Dalam Rangka pengangkatan anggota PPKI, Jendral Terauchi memanggil tiga tokoh pergerakan nasional, yaitu Soekarno, Moh. Hatta, dan Radjiman Wedyodiningrat ke Vietnam. Setelah berbagai peristiwa yang mewarnai proses proklamasi kemerdekaan, Maka pada tanggal 18 Agustus 1945 dilaksanakan sidang panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) Mengingat sempitnya waktu untuk merumuskan pasal-pasal dalam konstitusi maka dipinjamlah Arsip rumusan konstitusi yang dibuat oleh BPUPKI pada tanggal 28 Mei sampai 17 Juli 1945. Rumusan dirubah atau disesuaikan, maka disepakatilah UUD NRI Tahun 1945. Dan mulai berlaku pada tanggal 18 Agustus 1945. Pemberlakuan UUD NRI tahun 1945 ini hanya bersifat sementara sampai ditetapkan UUD yang permanen oleh MPR hasil pemilu sebagaimana diperintahkan dalam aturan tambahan angka (2) UUD 1945 bahwa “dalam 6 bulan sesudah MPR dibentuk, majelis itu bersidang untuk menetapkan UUD”. Namun 3 bulan pasca kemerdekaan indonesia Belanda kembali ke indonesia dengan NICA dan berupaya merebut kemerdekaan kembali²⁴¹, berbagai perjanjian dan pertempuran melahirkan Republik Indonesia Serikat (RIS). Berdasarkan demokrasi dan federalisme. Pada tanggal 29 Oktober 1949 ditandatangani Piagam Persetujuan Pemberlakuan Konstitusi RIS Belanda oleh delegasi Republik Indonesia bersama Delegasi Pertemuan untuk Permusyawaratan Federal (15 orang Delegasi).

Pada tanggal 27 Desember 1949 ditanda tangani lah Induk Persetujuan hasil Koferenasi Meja Bundar (KMB) di Den Haag Belanda. Disini lahir Uni Belanda-Indonesia, dimana masingmasing Negara punya hak yang sama kedalam dan keluar Negeri dan Belanda mengakui kemerdekaan Indonesia yang mereka sebut dengan penyerahan kedaulatan dari Belanda kepada Indonesia, sementara Indonesia menyebutnya dengan pemulihan kedaulatan. Dengan demikian berakhir pulalah berlakunya UUD 1945 pada tanggal 27 Desember 1949, selanjutnya berlakulah konstitusi RIS²⁴²,

240 D.M.G. Koch, Menuju Kemerdekaan. Terdj Abdul Moeis, (Jakarta: Pembangunan, 1951)

241 Poesponegoro Notokusumo, *Sejarah Nasional Indonesia*, Jilid V, (Jakarta: Balai Pustaka, 1951)

242 M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern*, (Terj. Darmono Hardjowidjono), (Yogyakarta:

rumusan konstitusi RIS yang telah disepakati berlakunya pada tanggal 27 Desember 1949 berakibat pula Indonesia terdiri dari Negara Pusat dan Negara Bagian, namun UUD 1945 tetap berlaku pada Negara bagian RI berpusat di Yogyakarta.

Perubahan UUD 1945 ke Konstitusi RIS yang terdiri dari 197 pasal ini menurut Moh. Yamin sebagai taktik sekedar untuk memungkinkan membentuk negara persatuan. Sedangkan perubahan dasar federalisme menjadi unitarisme akan dilanjutkan sebagai perubahan dalam negeri Indonesia tanpa campur tangan Belanda (Pasal 186 KRIS). Apa yang dilakukan Moh. Yamin tersebut maka 15 februari 1950 DPR – RIS melakukan sidang atas desakan pergerakan rakyat dan parlemen. Selanjutnya 19 Mei 1950 tercapailah persetujuan antara RIS dan RI untuk membentuk negara kesatuan RI dibawah UUD yang baru yakni UUD sementara sebagai perubahan konstitusi RIS. Dengan berubahnya bentuk negara dari federasi ke unitarisme maka Negara bagian Indonesia Timur dan Negara bagian Sumatra Timur masih menghendaki tetap di bawah RIS. Sedangkan Negara bagian lainnya telah menggabungkan diri pada Negara bagian Republik Indonesia atas desakan rakyat dan parlemennya masing-masing. Untuk menyelesaikan masalah di atas maka 15 Agustus 1950 Presiden Soekarno mengeluarkan Piagam Pernyataan bahwa Naskah UUD sementara 1950 telah di tanda tangani bersama dengan perdana menteri dan menteri kehakiman RIS.

Pada 17 Agustus 1950 resmi UUDS 1950 berlaku diseluruh wilayah Republik Indonesia atas dasar kesepakatan antara Negara- negara bagian RIS. Dan UUDS 1950 ini menganut sistem parlementer (pasal 51) dengan bentuk Negara kesatuan (pasal 1 ayat 1). Berdasarkan pasal 134 UUDS-50,” Konstituante (sidang pembuat UUD) bersama pemerintah secepat-lekasnya menetapkan UUD RI yang akan menggantikan UUDS.” Sebagai tindak lanjut pasal 134 ini (dimasa pemerintahan PM Ali Sastroamidjojo) dikeluarkan UU no. 7 tahun 1953 tentang penyelenggaraan pemilihan umum. Pada 15 Desember 1955 di bawah PM Burhanudin Harahap diselenggarakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan anggota badan Konstituante, namun pada masa ini terjadi pertentangan politik yang menyebabkan bergantinya kabinet sehingga sistem parlementer diakhiri dengan dekrit Presiden 5 Juli 1959.

UUD 1945 berlaku kembali atas dasar dasar Dekrit Presiden 5 Juli 1959, mulai berlaku tanggal 5 Juli 1959 dan berakhir pada 10 Maret 1973. Setelah keluarnya Dekrit 5 Juli 1959 yang isinya menyatakan berlaku kembali UUD 1945, maka mulai 5 Juli 1959 Indonesia tunduk dibawah UUD 1945. Namun dalam prakteknya penyelenggaraan Negara tidak mencerminkan jiwa UUD 1945, bahkan Presiden Soekarno cenderung otoriter²⁴³, pemilihan umum tidak pernah dilaksanakan, akibatnya Lembaga negara hanya dibentuk dengan penetapan Presiden. NASAKOM identik dengan Pancasila. c. Wakil Presiden tidak ada. d. Presiden merangkap sebagai Perdana Menteri. e. Disamping UUD 1945 berlaku pula Hukum Revolusi. f. Sehingga Presiden juga sebagai Panglima Revolusi. g. Menko merangkap Ketua Lembaga lainnya. h. Anggota MPRS dan DPR-GR diangkat oleh Presiden. i. Anggota DPR hasil pemilu 1955 dibubarkan Presiden pada tahun 1960 karena DPR menolak RABPN yang diajukan pemerintah dan membentuk DPR-GR. j. MPRS mengangkat Soekarno sebagai Presiden seumur hidup (Tap MPRS No. III Tahun 1963).

Penghujung pemerintahan Presiden Soekarno, terjadinya perebutan kekuasaan yang dilakukan oleh PKI yang dikenal dengan G 30 S/PKI pada tahun 1965. Akhir Akhir dari G 30 S/PKI ini adalah lahirnya SUPERSEMAR dari Presiden Soekarno kepada Menteri / Panglima Angkatan Darat Letjen Soeharto. Dengan keluarnya SUPERSEMAR ini maka berakhir pulalah rezim Presiden Soekarno. Sekaligus UUD 1945 atas dasar Dekrit semasa rezim Soekarno juga berakhir pada 11 Maret 1966. Dan kedudukan UUD 1945 dikembalikan pada posisi yang seharusnya. Dikenal dengan pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekwen maksudnya akan melaksanakan semua isi UUD 1945 apapun hasilnya harus diterima Berdasarkan Tap MPRS No. XIII Tahun 1966 pengembalian SUPERSEMAR membentuk Kabinet Ampera. Kemudian melakukan pembersihan terhadap Kabinet Dwikora dari unsur-unsur PKI dan menghapus kebijakan Presiden Soekarno Yang bertentangan dengan UUD 1945. Pada tanggal 12 Maret 1967 Letjend Soeharto diangkat menjadi pejabat Presiden oleh MPRS untuk mengisi kekosongan pimpinan negara sampai terpilihnya Presiden oleh MPRS hasil pemilihan umum (Tap MPR No. XXXIII Tahun 1967).

243 W.H. Frederick dan Soeri Soeroto, 1991, *Pemahaman Sejarah Indonesia Sebelum dan Sesudah Revolusi*

Pengangkatan ini sebagai akibat ditolaknya kelengkapan kekurangan data pertanggung jawaban Pres. Soekarno yang berjudul Nawaksara oleh sidang MPRS Tahun 1967. (Tap MPRS No. V Tahun 1966 *juncto* Tap MPR No. XXXIII Tahun 1967) Pada tanggal 27 Maret 1968 barulah Letjend Soeharto dikukuhkan menjadi Presiden sampai terpilihnya Presiden oleh MPR hasil pemilihan umum. (Tap MPRS No. XLIV Tahun 1968) Berdasarkan Tap MPR No. V Tahun 1973, ditetapkan UUD 1945 sebagai UUD Negara Republik Indonesia dan Tap MPR No. IX Tahun 1973 menetapkan Jend. Soeharto sebagai Presiden RI dan Tap MPR No. XI Tahun 1973 menetapkan Sri Sultan Hamengkubuwono sebagai wakil Presiden. Dengan terbitnya Tap MPR No. V Tahun 1973 ini maka pemberlakuan UUD 1945 atas dasar Dekrit telah berakhir. Pemberlakuan UUD 1945 selanjutnya sudah bersifat tetap karena telah ditetapkan oleh MPR melalui Tap MPR No. V Tahun 1973 pasal 3 yaitu menyatakan tetap berlaku dan perlu disempurnakan Tap MPRS No. XX Tahun 1966 tentang memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum RI dan urutan peraturan Perundang-undangan RI, yang diurutkan pertama adalah UUD NRI 1945. Setelah UUD 1945 ditetapkan sebagai UUD NRI oleh MPR melalui Tap MPR No. V Tahun 1973 maka pemerintah bertekad akan melaksanakan UUD secara murni dan konsekwen.²⁴⁴

Tap MPR tidak dapat merubah UUD, sementara Tap MPR No. IV Tahun 1983 telah bernuansa merubah pasal 37 UUD 1945. Dimana pasal 37 UUD 1945 hanya mensyaratkan harus disetujui 2/3 anggota MPR, tidak ada keharusan Referendum lebih dahulu. Selama pemberlakuan UUD 1945 bersifat tetap pada rezim orde baru mulai 10 Maret 1973 hingga runtuhnya orde baru 21 Mei 1998,²⁴⁵ Setelah Reformasi (Tap MPR No. IV Tahun 2001) Dengan beralihnya Era Orde Baru ke Era Reformasi dan terbentuknya MPR Era Reformasi. Maka dilakukan perubahan UUD 1945 karena dianggap tidak cocok lagi dengan tuntutan kebutuhan bangsa dan negara. Seperti batasan kekuasaan antara eksekutif, legislatif, yudikatif tidak jelas, kurangnya peerlindungan HAM, jabatan Presiden tidak tegas dan kekuasaan Presiden terlalu besar . Tahapan perubahan (amandemen) UUD 1945 adalah :: 1. 19-10-1999 s.d 18-08-2000 (18 ayat) 2. 18-08-200 s.d 10-11-2001 (55 ayat) 3. 10-11-2001 s.d 10-08-2002 (67 ayat) 4.

244 Sulastomo, 2008, *Hari-hari yang panjang masa transisi Orde lama ke orde Baru*, Jakarta, Harian Kompas, hlm. 191

245 Sulastomo, *Log*, Cit hlm 192 - 194

10-08-2002 s.d sekarang (29 ayat) Hampir 90% pasal-pasal UUD 1945 telah diubah oleh MPR periode 1999 – 2004. Yang tidak diubah hanya Pembukaan UUD 1945.

BAB IV

ANALISIS (SASARAN, JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN MATERI MUATAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945)

A. Sasaran Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Sasaran yang hendak dituju melalui Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini adalah memperbaiki sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini didasarkan pada realita bahwa masih terdapat kelemahan dalam penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia. Kelemahan tersebut dapat terlihat dari kelemahan yang terdapat kewenangan-kewenangan lembaga negara Indonesia. Selain itu, melalui perubahan ini sasaran yang hendak dituju adalah membenah konstitusi Indonesia dengan menyiapkan *grand design* ketatanegaraan Indonesia dan memperbaiki urutan pasal-pasal dalam UUD NRI 1945 saat ini. Hal ini tentunya didasarkan pada evaluasi terhadap UUD NRI 1945 didukung dengan kajian-kajian akademis yang perumus lakukan dalam penyusunan naskah akademik ini.

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam rancangan perubahan kelima UUD NRI 1945 ini jangkauan dan arah pengaturan didasarkan pada evaluasi terhadap UUD NRI 1945 dan kajian akademik yang dilakukan perumus. Adapun jangkauan dan arah pengaturan dalam Rancangan Perubahan Kelima UUD NRI 1945 ini yakni:

Penguatan kewenangan MPR dengan mengembalikan kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN. Namun, dalam pengembalian ini tidak serta merta perumusan dan penetapan GBHN tersebut menjadi kewenangan tunggal MPR tetapi selaras dengan kedudukan MPR yang setara dengan Presiden dan pelaksana GBHN tersebut adalah Presiden maka perumusan dan penetapan GBHN tersebut akan dilaksanakan oleh MPR bersama Presiden. MPR dalam hal ini juga berwenang untuk mengeluarkan tafsir

konstitusional terhadap makna UUD NRI 1945.

Penguatan DPD sebagai lembaga legislatif di Indonesia. Hal ini didasari pada kenyataan bahwa selama ini keberadaan DPD layaknya ‘anak tiri’ dengan kewenangan yang lemah. Padahal keberadaan DPD merupakan manifestasi daerah di pusat yang eksistensinya sangat penting untuk menyuarakan aspirasi daerah. Meskipun keberadaan DPD sangat penting tetapi hal tersebut tidak diimbangi dengan kewenangan yang dimiliki sehingga DPD cenderung tidak memiliki fungsi yang berarti. Sehingga dalam rancangan ini perumus menguatkan kewenangan dan fungsi DPD.

Penguatan kekuasaan kehakiman. Dalam rangka penguatan ini meliputi penguatan MA, MK, dan KY. Penguatan MA dalam hal ini adalah pemberian kewenangan *forum privilegium* untuk mengadili dan memberhentikan pejabat pemerintah pada tingkat pertama dan terakhir apabila pejabat tersebut melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela. MA juga nantinya akan menaungi lingkungan peradilan pemilukada sebagai peradilan dalam hal sengketa hasil pemilukada. Dalam hal penguatan MK, kewenangan *judicial review* yang dimiliki MK tidak hanya pengujian undang-undang terhadap UUD tetapi juga pengujian peraturan perundang-undangan di bawah terhadap undang-undang terhadap undang-undang yang selama ini berada di MA dialihkan ke MK untuk menciptakan sistem *judicial review* satu atap. MK juga ditambahkan kewenangan terkait *constitutional complaint* dan *constitutional question* yang selama ini belum dimiliki oleh MK. Selain MA dan MK, penguatan kewenangan juga dilakukan kepada KY sebagai lembaga yang mengawasi perilaku hakim. Dalam rancangan ini KY diperkuat dengan pengawasan hakim baik hakim di lingkungan MA maupun MK serta KY dapat memberikan putusan sanksi etik berdasarkan pengawasannya tersebut.

Melalui rancangan perubahan ini selain penguatan kelembagaan perumus juga memasukkan lembaga baru yakni Badan Anti Korupsi (BAK) yang saat ini bernama Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga yang memegang kekuasaan pemberantasan korupsi di Indonesia. BAK dimasukkan dalam konstitusi merupakan wujud *political will* negara untuk melakukan pemberantasan korupsi secara murni dan konsekuen.

Kekuasaan BAK untuk memberantas korupsi akan dilaksanakan secara tunggal sehingga implikasinya adalah adanya sistem pemberantasan korupsi satu atap yang selama ini masih dilakukan oleh KPK, Kepolisian, dan Kejaksaan secara bersama-sama.

Dalam rancangan ini perumus juga menambahkan komisi *ad hoc* yakni Komisi Konstitusi untuk membantu MPR melakukan pengkajian dan penyusunan rancangan perubahan apabila MPR akan melakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945. Pembentukan Komisi Konstitusi ini dilakukan oleh MPR melalui TAP MPR setelah usul perubahan diterima di sidang MPR. Melalui rancangan perubahan ini perumus juga menegaskan bahwa Presiden tidak dapat membubarkan dan/atau membekukan lembaga tinggi negara yang selama ini ketentuan tersebut hanya dikhususkan untuk DPR.

Perumus melalui rancangan perubahan ini juga melakukan perubahan terhadap sistem pendidikan nasional dengan menambahkan ketentuan bahwa pendidikan nasional wajib dilakukan mulai dari tingkat dasar hingga menengah dan juga didasari oleh nilai-nilai nasionalisme untuk menciptakan pemuda-pemuda bangsa yang nasionalis berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945. Perumus juga menegaskan pengakuan terhadap kepercayaan adat dalam UUD NRI 1945 dan mengakomodasi kemerdekaan pers di Indonesia. Pada rancangan ini perumus juga menegaskan eksistensi Pancasila sebagai ideologi negara dan sumber dari segala sumber hukum. Perumus juga melakukan perubahan terhadap konsep *triumvirat* di Indonesia yang mana selama ini pelaksana tugas kepresidenan dalam hal terjadi kekosongan kekuasaan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan oleh Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Perumus juga menegaskan kedudukan Presiden yakni sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan untuk menegaskan sistem presidensiil. Selain hal-hal tersebut di atas perumus juga memperbaiki frasa-frasa yang kurang tepat dan tidak selaras dalam UUD NRI 1945 saat ini.

C. Materi Muatan Rancangan Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

1. Perubahan BAB I

1) Perubahan Nama BAB I

Pada struktur undang-undang, fungsi BAB adalah sebagai acuan atas materi yang diuraikan dalam hal ini Sebagai *Staatsfundamentalnorm*. UUD NRI 1945 merupakan norma hukum tertinggi yang mengatur unsur abstrak yang dapat diturunkan melalui peraturan lain yang ada di bawahnya. Materi yang diuraikan UUD NRI 1945 memberikan penegasan tentang identitas Indonesia dan hal dasar mengenai berdirinya suatu pemerintahan Indonesia yang di atur dalam pasal-pasal nya. Hal tersebut tercermin pada BAB I yang mana pada setiap pasal-pasalnya mengatur hal yang paling dasar tentang berdirinya Negara Republik Indonesia seperti pada ayat (1) yang memberikan penegasan tentang bentuk negara, ayat (2) memberikan penjelasan tentang kedaulatan, ayat (3) memberikan penjelasan tentang Negara Hukum Pancasila. Oleh karenanya pada naskah asli judul BAB I adalah Bentuk dan Kedaulatan, namun dalam usulan ini kami menambahkan pasal 1 ayat (4) yang berbunyi “*Negara Indonesia adalah negara yang berdasar pada Pancasila*”, yang demikian berarti ada suatu tambahan unsur bahasan yang mana BAB I tidak hanya mengatur soal kedaulatan, melainkan juga mengatur soal dasar kehidupan berbangsa dan bernegara.

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
BAB I	BAB I
BENTUK DAN KEDAULATAN	BENTUK, DASAR , DAN KEDAULATAN

2) Penegasan Negara Hukum Pancasila

Pancasila sebagai dasar falsafah negara atau *Philosophische Grondslag, Wetanschauung*, Ideologi Negara, *Staatsfundamentalnorm, Staatsidee*, cita hukum (*rechtsidee*) dari bangsa Indonesia bukan hanya memengaruhi terhadap praktik ketatanegaraan maupun kehidupan berbangsa dan bernegara.

Melainkan juga memengaruhi konsepsi bentuk negara hukum yang telah termanifestasikan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga, menciptakan suatu konsep negara hukum yang khas yang digali nilai-nilai suatu bangsa dan masyarakat yang disebut dengan negara hukum Pancasila.²⁴⁶

Negara Hukum Pancasila berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa Sila. Ketuhanan Yang Maha Esa memiliki inti kata Tuhan, sehingga secara morfologis mengandung makna abstrak atau suatu hal yaitu kesesuaian dengan hakikat nilai-nilai yang berasal dari Tuhan, dan realisasinya adalah berupa nilai-nilai agama. Sehingga konsekuensinya dalam pelaksanaan hukum positif di Indonesia harus diukur dan sesuai dengan aturan yang berasal dari Tuhan yang memegang budi pekerti kemanusiaan yang luhur, yang dalam hal ini memberikan penjabaran yang lebih lanjut dalam suatu peraturan-peraturan perundangundangan yang mengatur manusia harus sesuai dengan nilai-nilai agama.²⁴⁷

Negara Hukum Pancasila berdasarkan Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab yang berintikan kata manusia, yaitu manusia yang merupakan makhluk individu dan makhluk sosial yang memiliki jiwa, akal, rasa, dan kehendak yang mencari sebuah kebahagiaan sempurna untuk tujuannya. Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab merupakan sila mengenai kemanusiaan.²⁴⁸ Sehingga Indonesia yang sebagai negara hukum, yang mana setiap hukum yang dibuat, diterapkan dan dilaksanakan di Indonesia harus menghormati setiap bentuk-bentuk dari nilai-nilai kemanusiaan. Seperti halnya prinsip dasar dari negara hukum yang sangat menjunjung pengakuan terhadap manusia dan kemanusiaan, kebebasan, persamaan terhadap manusia, serta Hak-Hak Asasi Manusia.

Dalam pembentukan, penerapan dan pelaksanaan hukum di negara hukum Indonesia didalamnya haruslah berisikan

246 Al Halim, "Posisi Ideologi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan: Suatu Kajian Filsafat", *Seminar Nasional Hukum*, Vol. 2, No. 1, 2016, hlm. 519 – 520.

247 Made Hendra Wijaya, "Karakteristik Konsep Negara Hukum Pancasila", *Jurnal Advokasi*, Vol. 5, No.2, 2015, hlm. 204.

248 *Ibid*, hlm. 205.

tentang nilai-nilai yang berisikan kemanusiaan yaitu nilai saling menghormati manusia satu sama lain, memberikan pengakuan terhadap manusia satu dengan lainnya, menganggap seluruh manusia adalah keluarga yang dilindungi, serta menciptakan keharmonisan antara manusia dalam melaksanakan kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat, sehingga tujuan dari pembentukan, serta penyelenggaraan dan pelaksanaan hukum di Indonesia harus demi kebaikan seluruh umat manusia dalam arti luas, bermanfaat untuk kehidupan manusia, bangsa dan negara, dan perlindungan terhadap hak hakiki dari manusia serta memberikan kecerdasan bagi manusia, dan bukan berdasarkan atas keegoisan, kekuasaan dan pengejaran yang bersifat materiil, yang bertujuan untuk kepentingan pribadi, kelompok atau golongan semata.²⁴⁹

Negara Hukum Pancasila berdasarkan Persatuan Indonesia Sila Persatuan Indonesia, yang berintikan kata satu, menghendaki bangsa dan masyarakat Indonesia memiliki rasa, jiwa dan kehendak yang satu untuk mencapai tujuan dan cita-cita bangsa. Para *founding fathers* bangsa Indonesia memahami bahwa di dalam negara Indonesia terdapat berbagai macam ragam bangsa, suku, ras dan bahasa, sehingga para pendiri bangsa menghendaki nilai satu dari kesatuan di Indonesia di jalankan dan dilaksanakan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Nilai dari kesatuan ini dapat diterapkan dengan mempertebal rasa toleransi, rasa gotong royong, dan rasa saling memiliki sebagai satu kesatuan keluarga. Selain dalam kehidupan sosial, nilai dan jiwa kesatuan ini juga hendaknya ada dalam pembentukan, pelaksanaan dan penerapan hukum di Indonesia, sehingga hukum dapat dijadikan sebagai alat untuk mempersatukan tujuan, nilai dan jiwa masyarakat Indonesia, agar tidak diterapkan secara berpihak dan berbeda-beda.²⁵⁰

Negara Hukum Pancasila berdasarkan Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan Sila Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan yang

249 Made Hendra Wijaya, *Op. Cit*, hlm. 207.

250 *Ibid*, hlm 208.

berintikan rakyat yang artinya seluruh bangsa dan masyarakat Indonesia berasal dari rakyat dan tujuan serta cita-citanya untuk kepentingan seluruh rakyat di Indonesia.²⁵¹ Sehingga hak dan kewajiban dari rakyat dapat tercipta secara seimbang, sehingga rakyat Indonesia membutuhkan seorang pemimpin yang berasal dari rakyat yang memiliki kebijaksanaan untuk memimpin bangsa dan masyarakat Indonesia agar terbentuknya keseimbangan hak dan kewajiban rakyat untuk bangsa dan negara Indonesia dengan menggunakan sistem demokrasi Pancasila yaitu musyawarah untuk mencapai mufakat. Musyawarah mufakat merupakan wujud dari kehendak rakyat masyarakat, dimana seluruh suara dan kehendak seluruh rakyat Indonesia, baik itu yang berasal dari kelompok minoritas maupun mayoritas, kaum miskin maupun kaum kaya yang ada di Indonesia, semuanya diperlakukan sama dan didengarkan serta diwujudkan untuk kepentingan umum.

Negara Hukum Pancasila berdasarkan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia Kita memahami bahwa Keadilan memang merupakan suatu yang bersifat luas dan abstrak, tetapi keadilanlah yang sebagai tujuan dari setiap individu masyarakat dan setiap bangsa di dunia. Di dalam sila kelima Pancasila berintikan kata adil, yaitu adil yang memiliki sifat universal, atau adil yang sebenarnya yaitu adil yang tidak memihak, dan nilai adil yang ada dan dapat dirasakan oleh semua masyarakat dan bangsa Indonesia. Nilai dalam sila ini adalah tujuan dari bangsa Indonesia, yaitu menciptakan keadilan yang sama untuk seluruh bangsa dan masyarakat Indonesia, bukan merupakan keadilan yang dibeda-bedakan.²⁵² Untuk mengakomodasi hal tersebut perumus mengubah rumusan Pasal 1 ayat (3) sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
Pasal 1	Pasal 1
3) Negara Indonesia adalah negara hukum.	3) Negara Indonesia adalah negara hukum Pancasila .

251 Made Hendra Wijaya, *Op.cit.*, hlm. 208.

252 *Ibid.*, hlm. 209.

Implementasi konsep negara hukum harus didasarkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Hal ini dikarenakan Pancasila memiliki muatan yang telah digali dari nilai-nilai dan pemikiran representatif masyarakat di Indonesia. Sehingga, hal tersebutlah yang membedakan konsepsi negara hukum Indonesia dengan konsep-konsep negara hukum yang lainnya seperti *rechtstaat* atau *rule of law*. Selain itu, dengan adanya penambahan klausula Pancasila di dalam pasal terkait negara hukum di Indonesia. Hal ini memberikan kepastian hukum terkait konsep apa yang dianut oleh negara Indonesia, karena pada perubahan kedua konstitusi negara Indonesia. Pernah tertuang frasa “negara yang berdasarkan hukum (*rechstaat*), bukan berdasarkan kekuasaan (*machtstaat*). Dengan adanya penambahan tersebut, hal ini dapat memberikan kepastian dan juga edukasi terhadap masyarakat maupun akademisi hukum. bahwa negara Indonesia memiliki konsep negara hukum yang khas dan bersumber dari nilai-nilai dasar filosofis bangsa.

3) Penegasan Negara Indonesia berdasarkan Pancasila

Pancasila adalah sebuah konsensus bangsa tentang dasar negara dan pandangan hidup yang berasal dari nilai-nilai luhur bangsa Indonesia. Sebagaimana dikemukakan oleh Soekarno pada pidato 1 Juni sidang BPUPKI, Pancasila sebagai dasar negara adalah berfungsi sebagai landasan atau abstraksi dari nilai yang harus diwujudkan pada kehidupan berbangsa dan bernegara.²⁵³ Dalam hal ini nilai merupakan kristalisasi dari pengalaman hidup yang menyenarai dan bersumber dari: (1) Religiositas bangsa Indonesia; (2) Adat Istiadat lokal; (3) Kearifan Lokal; (4) filsafat pemikiran dan ideologi yang berkembang ketika Pancasila dilahirkan; (5) Budaya yang tumbuh dalam kehidupan bangsa; (6) Konsep hubungan individu dengan masyarakat yang sudah membudaya dalam masyarakat Indonesia. Sedangkan Pancasila sebagai pandangan hidup bersumber dari idea (pemikiran-pemikiran atau gagasan) dan logos (logika) manusia yang berasal dari peristiwa sebab-akibat di dalam realitas kehidupan.

253 Stephen Law, *The Great Philosophers*, 2007, London, Quercus, hlm. 177 – 187

Dari konsep tersebut, ideologi dapat dimaknai sebagai *a set of ideas* yang bersumber dari pengalaman di dalam kehidupan manusia sebagai makhluk sosial yang diyakini kebenarannya karena mampu menjaga keberlanjutan kehidupan berbangsa dan bernegara.²⁵⁴ Namun seiring dengan berjalanya roda kehidupan berbangsa dan bernegara di temukan berbagai problematika tentang aktualisasi nilai Pancasila yaitu : (1) Belum adanya landasan yuridis yang menjadi pijakan atas implementasi nilai-nilai Pancasila dalam pengambilan kebijakan sehingga pokok kajian dari kebijakan pemerintah atau produk hukum adalah semata untuk modernisasi kegiatan pemerintah dan pengkajian atas kebijakan-kebijakan yang berpihak pada pengentasan kemiskinan, pemenuhan kebutuhan dasar, keberpihakan pada hak-hak masyarakat lokal, perwujudan keadilan sosial dan perlindungan lingkungan menjadi terpinggirkan. Implikasinya, pola kehidupan sosial di Indonesia akan semakin meningkatkan kecenderungan melemahnya rasa kebersamaan, kepedulian akan sesama di dalam masyarakat. Kegiatan perekonomian akan lebih didominasi oleh praktek-praktek bisnis dengan tingkat kompetisi yang amat tinggi, pengabaian terhadap solidaritas, pengabaian terhadap pencapaian kesejahteraan bersama dan dalam batas tertentu lenyapnya etika dalam pengelolaan bisnis maupun lingkungan hidup; (2) belum adanya landasan hukum bagi setiap warga negara Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara khususnya untuk mempertautkan bangsa yang beragam (bhinneka) ke dalam kesatuan (ke-ika-an) yang kokoh; (3) belum adanya landasan hukum bagi Penyelenggara Negara dalam menyusun dan menetapkan perencanaan, pelaksanaan, serta evaluasi terhadap kebijakan pembangunan nasional di bidang politik, hukum, ekonomi, sosial, budaya, mental, spiritual, pendidikan, pertahanan dan keamanan yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi guna mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang berketuhanan.

Berdasarkan permasalahan di atas maka di perlukan adanya kepastian hukum tentang posisi dan status Pancasila dalam UUD NRI 1945 Sebagai legitimasi adanya. Lahirnya, dan wajibnya

254 Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta, Kanisius, hal 94 – 102

pancasila dalam bingkai kehidupan berbangsa dan bernegara. Yang diwujudkan dengan suatu ketentuan atau norma hukum yang bersifat abstrak sehingga tidak membatasi tafsiran daripada norma yang mengatur pancasila tersebut sekaligus tidak menurunkan marwah dari pancasila sebagai sumber hukum tertinggi, oleh karenanya pada pasal BAB 1 pasal 1 ayat 4 penulis mengusulkan adanya tambahan ayat yang berbunyi “*Negara Indonesia adalah negara yang berdasar pada Pancasila*” yang artinya secara tersurat berdirinya dan jalanya kehidupan berbangsa dan bernegara harus mengedepankan nilai-nilai pancasila dalam semua aspek termasuk pemngambilan kebijakan, proses bermasyarakat dan bernegara dan seluruh aspek dalam kehidupan bangsa. Dan secara tersirat sudah menunjukkan adanya legalitas pancasila sebagai pedoman hidup berbangsa dan bernegara yang keberadaanya tidak dapat di ganggu-gugat. Untuk mengakomodasi hal tersebut perumus menambahkan ketentuan pada Pasal 1 ayat (4) sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	Pasal 1 4) Negara Indonesia adalah negara yang berdasar pada Pancasila.

Implikasi dari pasal ini yakni terciptanya kestabilan di tengah gejolak masyarakat tentang ideologi yang dapat membahayakan persatuan dan kesatuan serta merusak reinvensi keindonesiaan dan reinvensi kebangsaan, dengan adanya dasar hukum yang mengatur secara tersurat maupun tersirat adanya Pancasila di dalam konstitusi maka keberadaan pancasila dapat dipastikan dan apabila ayat tersebut diatur secara teknis dalam peraturan di bawahnya maka dapat menjadi rujukan atas tiap-tiap ketentuan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan, pengambilan kebijakan dan segala bentuk proses kehidupan berbangsa dan bernegara agar mengedepankan aktualisasi nilai-nilai pancasila.

2. Penguatan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

1) Penguatan Sidang Tahunan MPR

Indonesia sebagai Negara demokrasi tentunya menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, setiap lembaga negara yang di bentuk adalah bagian dari konkretisasi pelaksanaan pemerintahan berdasarkan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Keberadaan demokrasi di Indonesia sangat ditentukan oleh terlibatnya rakyat dalam proses pemerintahan. Meski Indonesia tidak mungkin menjalankan demokrasi langsung, pada dasarnya Indonesia tetap memperhatikan keterlibatan rakyat dalam proses pemerintahan dengan konsep demokrasi perwakilan, yang dalam bentuk konkretnya rakyat diwakili oleh lembaga perwakilan yang dalam hal ini adalah lembaga perwakilan rakyat.

Pada praktiknya pelaksanaan atas demokrasi dengan konsep keterwakilan memiliki cara yang beragam dalam mewujudkan *checks and balances* tiap-tiap lembaga tinggi negara. Di Indonesia meski lembaga perwakilan di wakili oleh DPR dan DPD namun untuk tugas tertentu beberapa anggota DPR dan DPD dipilih untuk menjadi anggota MPR yang dalam hal ini memiliki tugas tertentu termasuk untuk mewakili rakyat dalam memantau kinerja pemerintah eksekutif. Dalam hal ini presiden atas kinerja dari program-programnya pada sidang pertanggungjawaban Presiden, yang dalam hal ini tidak ada lembaga yang lebih tinggi di atas Presiden kecuali keberadaan konstitusi. Sehingga sidang pertanggungjawaban Presiden di hadapan MPR di pandang sebagai pertanggung jawaban politik presiden kepada rakyat.

Namun, pada sistem *Trias Politica* Negara Republik Indonesia sebagai negara demokrasi tidak hanya memiliki lembaga eksekutif dan legislatif saja tapi juga memiliki lembaga yudikatif yaitu MK, MA, dan KY yang mana ketiganya juga merupakan elemen yang menjalankan pemerintahan atas dasar kepentingan rakyat oleh karenanya juga di perlukan laporan pertanggung jawaban MK, MA, KY kepada MPR sebagai bentuk pertanggung jawaban kepada rakyat atas kinerja tahunannya dalam menyelesaikan

masalah-masalah yang berhubungan dengan kehakiman yang tak lain masalah hukum yang mana Indonesia sebagai negara hukum memegang teguh pentingnya hukum bagi rakyat.

Selain itu, laporan pertanggungjawaban kepada MPR, juga harus dilaksanakan oleh DPR, dalam hal ini pada kamar legislatif fungsi pengawasan DPR dan kewenangan sidang tahunan MPR hendaknya di bedakan, karena periode kinerjanya yang berbeda apabila DPR melakukan fungsi pengawasan sepanjang tahun sedangkan kewenangan sidang tahunan MPR hanya sekali setahun sehingga MPR juga berhak menerima pertanggung jawaban kinerja DPR selama satu tahun kepada tiap-tiap program presiden dan lembaga eksekutif di bawahnya. Laporan pertanggungjawaban juga harus disampaikan oleh lembaga tinggi negara lainnya seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Anti Korupsi (BAK) sebagaimana ditetapkan dalam UUD NRI 1945 pasca amandemen kelima ini. Untuk mengakomodasi hal tersebut perumus menambahkan ketentuan pada Pasal 2 ayat (4) sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	<p style="text-align: center;">Pasal 2</p> <p>4) Dalam sidang tahunan yang diselenggarakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, setiap pimpinan Lembaga Tinggi Negara wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada rakyat.</p>

Implikasi dari penguatan sidang tahunan MPR ini yakni dilaksanakannya pertanggungjawaban program-program dan capaian tiap lembaga negara secara politik kepada rakyat melalui lembaga perwakilan rakyat yang merupakan bentuk konkret dari pelaksanaan sistem pemerintahan yang demokratis di Indonesia.

2) Pengembalian Kewenangan MPR untuk Menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN)

Konsekuensi dari berakhirnya eksistensi GBHN, adalah adanya perubahan mendasar pada sistem penyelenggaraan pembangunan negara yang diwujudkan melalui Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang dituangkan dalam Undang-Undang No 17 Tahun 2007 sebagai amanat dari Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)²⁵⁵. Selama bergulirnya reformasi RPJPN menjadi rujukan dari rencana pembangunan lima tahunan yang disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN), berbeda dengan GBHN, dokumen perencanaan pembangunan tersebut atas ini tidak lagi menjadi kewenangan MPR, melainkan merupakan kewenangan bersama antara DPR RI dan Presiden RI dan RPJM 2015-2019 yang berjalan sekarang ini²⁵⁶.

Pada praktiknya RPJMN kemudian di turunkan kepada setiap kementerian dalam rangka eksekusi dan disesuaikan dengan kebutuhan tiap-tiap kementerian seperti pada Kementerian Pertahanan yang disebut Renstra (Rencana Strategis) namun sayangnya antar kementerian ini tidak terkoordinir dalam menjalankan RPJMN ataupun Renstra di setiap bidang. Hal ini berbahaya apabila pembangunan di Indonesia akan berjalan tidak efektif karena terjadi tumpang tindih kepentingan antar kementerian yang tidak bisa di pertanggung jawabkan oleh presiden dalam sidang MPR dan Keadaan seperti itu perlu disikapi dengan mengembalikan arah dan haluan pembangunan nasional dengan menghidupkan kembali Garis Besar Haluan Negara (GBHN).

Penyusunan RPJM dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) yang disepakati seluruh komponen bangsa seharusnya juga melalui MPR, guna mengembalikan sakralitas MPR.²⁵⁷ Seperti dikemukakan oleh Ketua Umum PDIP Megawati

255 Hasbi Muhammad Arbi, *UUD 1945 dan GBHN sebagai Kendali Yuridis dan Politis dalam Pembangunan Nasional*, Vol. 4 No. 12, Staf Pengajar FT Univ. Almuslim Biruen NAD, Juni 2013, Hlm.7

256 Tunjung Sulaksono, *Relevansi dan Revitalisasi GBHN dalam Perencanaan Pembangunan*

257 Muharsono, 2015, *Pentingnya GBHN*. PUBLICIANA, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu

Soekarnoputri pada Rakernas partai PDIP di Jakarta, penghidupan GBHN itu penting agar bangsa ini memiliki konsep dan strategi pembangunan jangka panjang, tidak terbatas pada lima tahun usia politik. Untuk itu, menurut Megawati, fungsi MPR untuk mengatur GBHN harus dikembalikan sebagai salah satu cara membuat ruh dan spirit pola pembangunan nasional semesta berencana, dengan demikian arah pembangunan nasional tidak hanya berdasarkan visi dan misi presiden terpilih.²⁵⁸ Untuk mengakomodasi hal tersebut perumus menambahkan ketentuan pada Pasal 3 ayat (2) sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	Pasal 3 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menetapkan garis-garis besar haluan negara bersama Presiden.

Dalam upaya Penyelenggaraan Pembangunan berkelanjutan dan dengan mempertimbangkan telaksananya tujuan atau target pemerintahan pusat selama 20 tahun tanpa mengurangi hak daerah dalam otonomi daerah, maka di perlukan kembali adanya GBHN, yang mana GBHN akan dijalankan selama 20 tahun yang dibagi dalam 4 RPJP setiap 5 tahun dengan mengevaluasinya di setiap tahun untuk menyesuaikan dengan perubahan global serta kebutuhan masyarakat jangka pendek, GBHN akan disusun oleh MPR bersama Presiden.

3) **Penambahan Kewenangan Penafsiran UUD oleh MPR**

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia hanya terdapat dua lembaga negara yang dapat “bersentuhan langsung” dengan UUD NRI 1945. Kedua lembaga tersebut berbeda di dua kamar yang berbeda yaitu, Majelis Permusyawaratan Rakyat (legislatif) dan Mahkamah Konstitusi (yudikatif). Perannya terhadap UUD NRI 1945 pun diantara keduanya memiliki perbedaan mendasar. Dalam batang tubuh Pasal 3 ayat (1) UUD NRI 1945 dijelaskan

bahwa MPR merupakan lembaga yang berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Sedangkan kewenangan Mahkamah Konstitusi terdapat pada Pasal 24C ayat (1) bahwa MK berwenang untuk menguji UU terhadap UUD yang bersifat final. Perbedaan mendasar antara kedua lembaga ini membawa implikasi terhadap lembaga yang berhak menafsirkan Konstitusi.

MPR memiliki peran yang sangat penting terhadap perumusan UUD NRI 1945 mengingat lembaga yang berwenang untuk mengubah dan menetapkan UUD hanyalah MPR. Hal tersebut secara implisit menunjukkan bahwa MPR merupakan lembaga yang memiliki tafsir terhadap pembentukan UUD karena latar belakang pemikiran serta faktor-faktor dirumuskannya suatu pasal mutlak dibahas oleh MPR. Sehingga seharusnya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, MPR dimiliki kewenangan untuk memberi tafsir Konstitusi sebagai perumus dan lembaga yang menetapkan UUD. Apabila menelaah secara lebih komprehensif melalui Pasal 5 UU MD3 bahwa salah satu tugas MPR adalah mengkaji sistem ketatanegaraan, UUD NRI 1945, serta pelaksanaannya. Hal demikian menunjukkan bahwa MPR memang memiliki akses implisit untuk melakukan tafsir terhadap Konstitusi.

Namun dalam praktiknya, kewenangan menafsirkan Konstitusi hanya dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi. Padahal apabila mengacu pada Pasal 24C UUD NRI 1945, MK hanya berhak dalam menguji konstiusionalitas UU terhadap UUD. Dalam penjelasan umum UU MK pun hanya disebutkan bahwa MK merupakan lembaga yang mengoreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap Konstitusi.

Untuk mengoptimalkan peran antar lembaga maka sudah seharusnya dibangun satu sistem yang koordinatif sesuai dengan tupoksinya. Dalam hal ini MPR dengan mengingat secara formil bahwa MPR merupakan lembaga yang mengetahui secara jelas penafsiran dibentuknya ataupun diubahnya UUD (*original intent*) maka MPR pun berhak menjadi lembaga yang berwenang untuk menafsirkan *original intent* UUD NRI 1945. Dengan begitu

MK dalam hal menguji UU terhadap UUD NRI 1945 dapat mengeluarkan tafsir-tafsir lain untuk menyesuaikan dengan perkembangan zaman dalam menguji perkara Konstitusionalitas suatu UU maupun Perppu. Tidak menutup kemungkinan untuk MK menggunakan tafsir *original intent* dalam menguji UU namun dalam hal ini MK perlu meminta tafsir tersebut kepada MPR sebagai lembaga yang berwenang memberikan tafsir *original intent*. Untuk mengakomodasi hal tersebut perumus menambahkan ketentuan pada Pasal 3 ayat (3) sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	<p style="text-align: center;">Pasal 3</p> <p>3) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang melakukan penafsiran historis terhadap makna Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p>

Perubahan pasal ini berimplikasi pada hal penafsiran terhadap UUD NRI 1945. Apabila praktik sebelumnya semua tafsir berada di MK, dengan adanya perubahan ini maka MPR juga berhak melakukan tafsir *original intent* terhadap UUD NRI 1945. Dengan begitu dalam praktik persidangan di MK, maka apabila dibutuhkan suatu tafsir *original intent* maka MK memintanya kepada MPR.

Gambar 1. Kewenangan MPR Pasca Amandemen Kelima



(Sumber: Kreasi Penulis)

3. Penambahan BAB IIA Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN)

Dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan dibutuhkan perencanaan matang melalui sebuah *grand design* untuk melaksanakan program program secara berkala dalam periode waktu yang panjang. Sebagai negara demokrasi yang menganut sistem presidensiil dimana Presiden dan Wakil Presiden di pilih langsung oleh rakyat selama satu periode pemerintahan yaitu 5 tahun, Presiden dipandang sibuk menerjemahkan janji politiknya dan mengaktualisasikannya tanpa ada pertimbangan tentang program pembangunan yang keberlanjutan. Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh pakar hukum Ardilafiza yang menyebut sistem perencanaan pembangunan setelah perubahan UUD 1945 (Pasca Reformasi) merupakan sistem perencanaan pembangunan yang pragmatis.

Alasannya visi dan misi calon Presiden adalah satu-satunya dasar pilihan rakyat dalam pemilihan umum. Tidak ada batasan visi dan misi yang diperjanjikan pada pemilih, semuanya diserahkan pada mekanisme pasar eletoral. Tidak ada batasan yang mengarahkan atau membatasi visi dan misi calon Presiden, tidak juga konstitusi negara atau filosofis negara, apalagi keberlanjutan visi dan misi Presiden sebelumnya. Kebutuhan rakyat pemilih yang lebih bersifat emosional

dan didasarkan pada kebutuhan sesaat menyebabkan pembangunan negara semakin tidak tentu arah karena tidak adanya skala prioritas yang harus dilakukan.²⁵⁹

Padahal perencanaan pembangunan yang berkelanjutan sebagaimana telah disinggung berkaitan erat dengan kedaulatan rakyat. Bagir Manan menjelaskan sebab mengapa pelaksanaan kedaulatan rakyat perlu bimbingan tidaklah semata-mata didasarkan atas pertimbangan efektivitas, efisiensi ataupun ketertiban dalam berdemokrasi, melainkan pula didasarkan pada pertimbangan bahwa rakyat belum memiliki dasar-dasar atau syarat syarat berdemokrasi yang kompleks. Meski adanya RPJPN yang merupakan salah satu konsekuensi dari berakhirnya eksistensi GBHN, pasca reformasi adanya perubahan mendasar pada sistem penyelenggaraan pembangunan negara yang diwujudkan melalui Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang dituangkan dalam Undang-Undang No 17 Tahun 2007 sebagai amanat dari Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)²⁶⁰.

Selama bergulirnya reformasi RPJPN menjadi rujukan dari rencana pembangunan lima tahunan yang disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN), berbeda dengan GBHN, dokumen perencanaan pembangunan tersebut atas ini tidak lagi menjadi kewenangan MPR, melainkan merupakan kewenangan bersama antara DPR RI dan Presiden RI dan RPJM 2015-2019 yang berjalan sekarang ini²⁶¹. Pada praktiknya RPJMN merupakan pedoman setiap kementerian dalam rangka eksekusi dan disesuaikan dengan kebutuhan tiap-tiap kementerian seperti pada Kementerian Pertahanan yang disebut Renstra (Rencana Strategis) namun sayangnya antar kementerian ini tidak terkoordinir dalam menjalankan RPJMN ataupun Renstra di setiap bidang.

Hal ini berbahaya apabila pembangunan di Indonesia akan berjalan tidak efektif karena terjadi tumpang tindih kepentingan

259 Saldi Isra, "Wacana Menghidupkan GBHN", *Jurnal Majelis*, MPR RI, Edisi 4 Tahun 2016

260 Hasbi Muhammad Arbi, "UUD 1945 dan GBHN sebagai kendali yuridis dan politis dalam pembangunan nasional", Vol. 4 No. 12, Staf Pengajar FT Univ. Almuslim Biruen NAD, Juni 2013, hlm. 7

261 Tunjung Sulaksono, *Relevansi dan Revitalisasi GBHN dalam Perencanaan Pembangunan*

antar kementerian yang tidak bisa di pertanggung jawabkan oleh presiden dalam sidang MPR dan Keadaan seperti itu perlu disikapi dengan mengembalikan arah dan haluan pembangunan nasional dengan menghidupkan kembali Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Penyusunan RPJM dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) yang disepakati seluruh komponen bangsa seharusnya juga melalui MPR, guna mengembalikan sakralitas MPR.²⁶² Seperti dikemukakan oleh Ketua Umum PDIP Megawati Soekarnoputri pada Rakernas partai PDIP di Jakarta, penghidupan GBHN itu penting agar bangsa ini memiliki konsep dan strategi pembangunan jangka panjang, tidak terbatas pada lima tahun usia politik.

Untuk itu, menurut Megawati, fungsi MPR untuk mengatur GBHN harus dikembalikan sebagai salah satu cara membuat ruh dan spirit pola pembangunan nasional semesta berencana, dengan demikian arah pembangunan nasional tidak hanya berdasarkan visi dan misi presiden terpilih. Sejatinya Penting bagi negara untuk menciptakan Sistem Pembangunan Nasional yang berkelanjutan karena sebagai Negara besar yang sedang berkembang, pembangunan berkelanjutan merupakan salah satu solusi untuk membawa perubahan yang signifikan pada peningkatan kapasitas dan kapabilitas dalam setiap bidang, Pembangunan Berkelanjutan sejatinya memiliki banyak manfaat Pertama, pembangunan berkelanjutan merupakan cara mewujudkan partisipasi demokratik dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan, terutama yang bertalian dengan pembangunan nasional, hal ini dikarenakan adanya peranan MPR menyusun GBHN sebagai acuan pemabngunan berkelanjutan secara demokratik hal tersebut merupakan bentuk representasi amanat rakyat terhadap pembangunan negara. Kedua, sebagai cara menjamin agar penyelenggaraan negara atau pemerintahan terutama pembangunan nasional dijalankan sesuai dengan kepentingan rakyat banyak, sehubungan pada rasionalisasi pertama bahwasanya kepentingan rakyat banyak dalam pemabngunan negara sejatinya sudah dirumuskan oleh MPR dan peningkatan kehidupan masyarakat merupakan tujuan negara sehingga adanya pembangunan keberlanjutan sejatinya merupakan jaminan atas pertumbuhan negara secara berkala. Ketiga,

262 Muharsono, 2015, "Pentingnya GBHN". *PUBLICIANA, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* Vol.8, No1

sebagai cara menjaga efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan negara dan pemerintahan pembangunan nasional, mengingat sumber untuk melaksanakan pembangunan nasional terbatas, pembangunan berkelanjutan sangat dibutuhkan dalam rangka perencanaan yang matang pada tiap bidang serta target capaian dalam jangka panjang, sehingga proyeksi Indonesia untuk menjadi negara maju dapat di petakan dan disusun sejak bertahun-tahun sebelumnya sehingga pada setiap saat setiap bidang pemerintahan memiliki pola kegiatan/program yang terukur.

Pola pembangunan berkelanjutan yang menjadikan GBHN sebagai acuan tidak hanya pernah di terapkan di Indonesia namun sebagian negara besar juga menerapkannya, meski tidak selalu sama bermodel seperti GBHN namun pada intinya tetap sama yaitu Panduan Pembangunan Berkelanjutan yang pastinya tidak berdasarkan dari janji politik presiden semata namun juga hasil rumusan lembaga representatif rakyat.

Pada praktiknya di negara lain terdapat suatu *grand design* pembangunan berkelanjutan seperti yang terdapat di China. Namun, karena sifat pemilihan presiden di China tidak mengenal periode jabatan dan presiden memimpin sumbu hidup maka keputusan untuk membuat suatu *grand design* pembangunan berkelanjutan secara dominan berada di tangan presiden dan sifat majelis (Politbiro) hanya sebagai penimbang, yang mana program pembangunan berkelanjutan di Tiongkok dikenal dalam sebuah visi jangka panjang yang bernama *zhōngguó mèng* (Impian Tiongkok) menjadi sebuah istilah yang sering muncul di televisi, media massa, maupun di papan-papan iklan pinggir jalan-jalan Tiongkok.²⁶³ Bahkan, pada bulan Desember 2012 media massa Tiongkok menyebutkan bahwa karakter *mèng* (mimpi) menjadi karakter yang paling banyak digunakan sepanjang akhir tahun 2012.²⁶⁴ Secara garis besar, perwujudan Impian Tiongkok menurut Xi Jinping terdapat dalam kata kunci: kebangkitan besar bangsa Tionghoa. Dalam rangka mewujudkan kebangkitan bangsa Tionghoa tersebut, harus dibangun sebuah negara yang kuat, bangsa yang sejahtera, dan

263 Joyce Lee, "Expressing the Chinese Dream", *The Diplomat*, 28 Maret 2014, <http://thediplomat.com/2014/03/expressingthe-chinese-dream/?img=1#postImage>, diakses pada tanggal 27 Juni 2020.

264 "Chasing the Chinese Dream", *The Economist*, 4 Mei 2020

masyarakat yang bahagia.

Begitupula praktik di negara lain, Konstitusi Irlandia sejak 1937 telah mencantumkan *Directive Principles of State Policy* (DPSP) yang berisikan panduan kebijakan ekonomi, mekanisme pasar bebas, intervensi negara dan lain-lain (Dalam Konstitusi Irlandia Perubahan 2015, bab tersebut berjudul *Directive Principles of Social Policy*). Banyak pula negara yang mengikuti langkah Irlandia dalam pencantuman DPSP dalam konstitusinya, seperti Belgia, India, Filipina, Afrika Selatan dan lain-lain, dalam hal ini yang perlu disoroti ialah model yang ada di Filipina mengingat Filipina menganut sistem presidensiil yang artinya dapat menjadi contoh bagi Indonesia yang juga menganut sistem presidensiil.

Dalam Konstitusi Filipina 1987, ketentuan DPSP diatur dalam Pasal II dengan judul *Declaration of Principles and State Policies*, antara lain berisikan mengenai national economy and patrimony, persolan reformasi agraria dan kekayaan sumber daya alam, land reform perkotaan dan perumahan, perburuhan, dan lain-lain. Konstitusi Filipina sendiri membedakan secara tegas antara prinsip-prinsip (*principles*) dan kebijakan-kebijakan (*policies*). Prinsip-prinsip dimaksudkan sebagai sebuah aturan yang mengikat (*binding rules*) yang harus dipatuhi oleh pemerintah dalam melaksanakan berbagai tindakan, termasuk pembentukan aturan, sedangkan kebijakan-kebijakan merupakan petunjuk (*guidelines*).²⁶⁵ Brazil yang juga menerapkan sistem presidensiil, memiliki ketentuan yang memuat tentang DPSP walaupun tidak diberikan judul DPSP. Dalam Konstitusi Brazil disebutkan beberapa bab penting misalnya mengenai prinsip-prinsip fundamental, hak-hak fundamental dan jaminannya, hak sosial, kewarganegaraan, hak politik dan lain-lain yang banyak berisikan prinsip-prinsip haluan negara.²⁶⁶ Sehingga perumus dalam hal ini menambahkan ketentuan mengenai dalam BAB IIA tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara sebagai berikut:

265 Susi Dwi Harijanti, "Merumuskan Ulang Garis-Garis Besar Haluan Negara", *Jurnal Majelis*, MPR RI Edisi 4 tahun 2016. hlm. 17

266 Strong C.F, *Modern Political Constitution, sidgwick and jackson* 1966, hlm 24

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	<p style="text-align: center;">BAB IIA</p> <p style="text-align: center;">GARIS-GARIS BESAR HALUAN NEGARA</p> <p style="text-align: center;">Pasal 3A</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Garis-Garis Besar Haluan Negara adalah haluan negara dalam garis-garis besar yang merupakan pernyataan kehendak oleh rakyat secara menyeluruh dan terpadu yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat bersama Presiden. 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara bersama Presiden untuk jangka waktu dua puluh tahun yang mencakup program strategis nasional. 3) Garis-Garis Besar Haluan Negara dapat diubah sekali dalam lima tahun, apabila terdapat program strategis darurat, bencana alam, janji politik presiden dan hal ihwal lain yang menyangkut hajat hidup orang banyak demi kepentingan bangsa dan negara.

Dalam upaya penyelenggaraan pembangunan berkelanjutan dan degan mempertimbangkan telaksananya tujuan atau target pemerintahan pusat selama 20 tahun tanpa mengurangi hak daerah dalam otonomi daerah. Maka diperlukan kembali adanya GBHN, yang mana GBHN akan dijalankan selama 20 tahun mencakup program strategis nasional dan dalam praktiknya presiden sebagai kepala pemerintahan eksekutif dapat mengevaluasinya di setiap 5 tahun sekali untuk menyesuaikan dengan perubahan global serta kebutuhan masyarakat jangka pendek, serta realisasi janji politik presiden yang dianggap genting dan harus di penuhi. GBHN akan disusun oleh MPR bersama Presiden. Fungsi dari adanya GBHN adalah untuk menentukan arah jangkauan, target capaian dan

pengembangan berkala pada setiap bidang untuk mewujudkan indonesia maju di 2045 dan memenuhi *Sustainable Development Goals* 2030.

4. Penguatan Sistem Presidensiil

1) Penegasan Presiden sebagai Kepala Negara dan Pemerintahan

Setelah perubahan UUD NRI 1945 terjadi pergeseran pengorganisasian kedaulatan yang cukup signifikan. Hal ini diketahui berdasarkan hasil perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar*”. Ketentuan ini membawa konsekuensi tidak ada pemangku kedaulatan rakyat tertinggi. Ketentuan ini tidak mengakui supremasi MPR tetapi mengakui supremasi Undang-Undang Dasar. Seluruh lembaga negara termasuk MPR berada dalam posisi yang sejajar, berkedudukan sebagai lembaga negara dengan sistem *checks and balances*. Jadi, setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945 doktrin bernegara yang dianut adalah *separation of power*. Ciri utama doktrin ini yaitu kedudukan antar lembaga tinggi negara yang sederajat, saling mengimbangi, dan saling kontrol. Doktrin *separation of power* tidak mengakui supremasi Parlemen, tetapi mengakui supremasi UUD, sehingga lebih mencirikan sistem pemerintahan presidensiil.²⁶⁷

Sehubungan dengan hal tersebut, dalam sistem pemerintahan presidensiil tidak hanya meletakkan Presiden sebagai pusat kekuasaan eksekutif, tetapi juga kekuasaan negara. Artinya Presiden tidak hanya sebagai kepala pemerintahan (*chief of executive*), tetapi juga sebagai kepala negara (*chief of state*).²⁶⁸

Hal tersebut juga termaktuban dalam UUD NRI Tahun 1945 yang berisi muatan-muatan mengenai kewenangan Presiden, yaitu:²⁶⁹

267 Sudirman. 2013. Kedudukan Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil (Telaah Terhadap Kedudukan dan Hubungan Presiden dengan Lembaga Negara yang Lain dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945). *Paper*. Hlm.2

268 *Ibid.*, hlm 5

269 *Ibid.*, hlm. 5 – 15.

- i. Presiden Sebagai Kepala Negara (*Head of State*)
 - i) Presiden Memegang Kekuasaan Asli (*Inherent Power of Head of State*)

Kekuasaan asli kepala negara dapat muncul lagi dan dapat dipergunakan kembali oleh Presiden apabila negara dalam keadaan darurat (*state of emergency*). Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan mengenai keadaan darurat diatur dalam dua Pasal yaitu Pasal 12 dan Pasal 22. Pasal 12 menyatakan, “*Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang*”. Pasal 22 ayat (1) menyatakan, “*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang*”. Dari kedua ketentuan tersebut, dapat diketahui adanya dua kategori keadaan darurat menurut UUD NRI Tahun 1945 yaitu keadaan bahaya dan hal ihwal kegentingan yang memaksa.

Pemberlakuan ketentuan Pasal 22 ayat (1) hanya menekankan pada aspek kegentingan yang memaksa, yaitu unsur kebutuhan yang mengharuskan, dan unsur keterbatasan waktu yang diperlukan, tanpa menekankan sifat ancaman yang membahayakan. Presiden dapat menilai sendiri apakah kondisi negara berada dalam keadaan genting dan memaksa atau terdapat kegentingan yang memaksa untuk diterapkan suatu peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang (perpu). Dengan demikian deklarasi keadaan bahaya sesuai Pasal 12 mengharuskan penilaian secara objektif berdasarkan undang-undang, sedangkan penerapan Pasal 22 ayat (1) tidak berdasarkan penilaian objektif berdasarkan undang-undang melainkan secara subjektif Presiden dapat menilai secara pribadi. Ketentuan ini jelas menjadi sumber kewenangan yang luar biasa besar bagi Presiden, sehingga kewenangan ini juga menjadi faktor yang memperkuat kedudukan Presiden dalam sistem pemerintahan presidensiil berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.

ii) Presiden Sebagai Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata
(*Chief of Army*)

Kekuasaan tertinggi Presiden atas tiga angkatan bersenjata yaitu angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara, di dasarkan pada Pasal 10 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan “*Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara*”. Kekuasaan tertinggi Presiden atas angkatan bersenjata bermakna pula Presiden berkedudukan sebagai panglima tertinggi angkatan bersenjata. Dengan demikian komando tertinggi angkatan bersenjata berada di tangan seorang Presiden, yang memberikan konsekuensi Presiden dapat mengerahkan segala kekuatan yang dimiliki oleh TNI dalam menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, usaha perdamaian dunia, maupun dalam misi-misi lain diluar kepentingan militer, semisal menanggulangi terjadinya bencana alam dan sebagainya.

Apabila dikaitkan dengan sistem pemerintahan presidensiil yang dianut dalam UUD NRI Tahun 1945, ketentuan Presiden sebagai panglima tertinggi angkatan bersenjata memberikan legitimasi secara tidak langsung terhadap kedudukan Presiden. Institusi militer dalam hal ini adalah TNI merupakan alat kelengkapan negara yang paling kuat karena dibekali keahlian khusus yang tidak dimiliki warga sipil, serta kewenangan menggunakan senjata yang juga tidak dimiliki warga sipil. Kekuatan besar ini secara tidak langsung pula “dimiliki” Presiden, sehingga presiden memiliki “taring” dalam menghadapi ancaman negara seperti amanat peraturan perundang-undangan, atau bahkan ancaman politik secara pribadi.

iii) Presiden Memiliki Kekuasaan Memberikan Pengampunan
(*Pardon Power of Head of State*)

Ketentuan kewenangan Presiden memberikan dalam memberikan pengampunan dapat ditemui dalam pasal 14 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:

- Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

- Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pemberian grasi, rehabilitasi oleh Presiden mengharuskan adanya pertimbangan Mahkamah Agung, sedangkan pemberian Amnesti dan Abolisi mengharuskan adanya pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Adanya keharusan mendapat pertimbangan MA atau DPR tidak bersifat dapat membatalkan hak Presiden untuk memberikan pengampunan. Ketentuan itu hanya mensyaratkan perlunya pertimbangan bukan persetujuan sehingga tidak mengandung unsur hak tolak dari lembaga yang diminta pertimbangan. Meskipun kedua lembaga yang diminta pertimbangan oleh Presiden memberikan pendapat tidak sepemahaman, Presiden tetap dapat melaksanakan pemberian pengampunan sesuai dengan apa yang dikehendakinya. Dengan kata lain, pemberian pengampunan oleh Presiden telah menjadi hak prerogatif Presiden. Meskipun dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun peraturan perundang-undangan lainnya tidak pernah menyatakan istilah hak prerogatif Presiden. Namun dalam praktik ketatanegaraan, hak ini dilakukan secara nyata.

Secara teoritis, hak prerogatif diterjemahkan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh lembaga lembaga tertentu yang bersifat mandiri dan mutlak dalam arti tidak dapat digugat oleh lembaga negara yang lain. Dalam sistem pemerintahan negara-negara modern, hak ini dimiliki oleh kepala negara baik raja ataupun Presiden dan kepala pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu yang dinyatakan dalam konstitusi. Hak ini juga dipadankan dengan kewenangan penuh yang diberikan oleh konstitusi kepada lembaga eksekutif dalam ruang lingkup kekuasaan pemerintahannya (terutama bagi sistem yang menganut pemisahan kekuasaan secara tegas, seperti Amerika Serikat), seperti membuat kebijakan-kebijakan politik dan ekonomi.²⁷⁰

270 Novianti. *Kontroversi Pemberian Grasi terhadap Corby*. ISSN: 2088-2351. Vol. IV, No. 11/1/ P3DI/Juni/2012

ii. Presiden sebagai Kepala Pemerintahan (*Chief of Executive*)

i) Kewenangan Membuat Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden.

Kewenangan Presiden dalam membuat peraturan pemerintah berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berisi “*Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya*”. Peraturan pemerintah dibuat oleh Presiden berdasarkan perintah (delegasi) suatu undang-undang. Selama belum ada undang-undang yang memerintahkan, Presiden tidak memiliki kewenangan membuat Peraturan Pemerintah, kecuali peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Jimly Assididqie mengatakan:²⁷¹

Keberadaan peraturan-peraturan yang berfungsi sebagai pelaksana undang-undang ini biasa disebut juga dengan “*delegated legislations*” sebagai “*subordinate legislations*”, karena kewenangan untuk menentukannya berasal dari kewenangan yang didelegasikan dari undang-undang oleh pembentuk undang-undang (*legislature*).

Demikian halnya juga dengan peraturan Presiden, peraturan ini juga dimaksudkan sebagai peraturan pelaksana yang dikeluarkan oleh Presiden. Berdasarkan Pasal 13 UU No 12 Tahun 2011 dinyatakan “*materi muatan peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh undang-undang, materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan*”. Sebagai peraturan pelaksana, Presiden juga memiliki kewenangan penuh dalam membuat dan menentukan materi muatan peraturan presiden sesuai dengan peraturan yang memberikan delegasi yaitu undang-undang atau peraturan pemerintah. Peraturan Presiden dimaksudkan dalam rangka meyelenggarakan administrasi negara, dan tidak bersifat hal-hal ketatanegaraan.²⁷²

271 Assididqie, J. 2006. *Perihal Undang-undang*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta. Hlm. 275

272 Manan, B. *Op.cit*, hlm. 149.

ii) Kewenangan Mengangkat dan Memberhentikan Menteri-Menteri (Kabinet)

Dalam UUD NRI Tahun 1945, menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan menjalankan pemerintahan. Mengingat kekuasaan pemerintahan yang begitu luas, Presiden dibantu oleh menteri-menteri dalam menjalankan pemerintahan. Menteri adalah pembantu Presiden yang menguasai bidang tertentu dalam pemerintahan. Dalam Pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dikatakan “kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara”. Status menteri sebagai “pembantu”, menjadikan Presiden memiliki legitimasi kuat mengangkat, meminta pertanggungjawaban, dan memberhENTIKANNYA. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan:

- (1) Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara.
- (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan

iii) Kekuasaan Penyelenggara Administrasi Negara
(*Administration Power*)

Kekuasaan administrasi negara merupakan kekuasaan murni berada di ranah eksekutif. Lembaga yang lain tidak memiliki kewenangan untuk ikut campur dalam pelaksanaan administrasi negara. Lembaga legislatif dan yudikatif hanya bertidak sebagai pengontrol dan penyeimbang. Sehingga kekuasaan administrasi negara ini disebut juga kekuasaan asli lembaga eksekutif. Presiden dapat melaksanakan dan mengendalikan administrasi negara secara independen sesuai dengan kebijaksanaannya hingga masa jabatannya berakhir. Sistem pemerintahan presidensiil berdasarkan UUD NRI 1945, secara murni juga menempatkan Presiden sebagai satu-satunya pemegang kekuasaan administrasi negara, sehingga kedudukan Presiden begitu kuat serta terbebas

dari intervensi lembaga manapun dalam melaksanakan kekuasaan administrasi negara. Penempatan kekuasaan administrasi negara di tangan Presiden sebagai konsekuensi kedudukannya sebagai kepala pemerintahan, dimaksudkan pula untuk menjamin pelaksanaan pemerintahan berjalan stabil.

iv) Kekuasaan Penyelenggara Hubungan Luar Negeri
(*Diplomatic Power*)

Kekuasaan penyelenggara hubungan luar negeri atau kekuasaan diplomatik meliputi kekuasaan mengadakan perjanjian dengan negara lain, menyatakan perang dengan negara lain, mengadakan perdamaian dengan negara lain, dan mengangkat duta dan konsul untuk negara lain, serta menerima duta dan konsul dari negara lain. Kekuasaan ini berdasarkan pada ketentuan Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan:

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.
- (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

Kemudian ditambahkan dengan ketentuan dalam Pasal 13 UUD NRI Tahun 1945 yang berisi:

- (1) Presiden mengangkat Duta dan Konsul
- (2) Dalam hal mengangkat Duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Presiden menerima penempatan Duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Kekuasaan tersebut termasuk dalam lingkaran kekuasaan eksekutif asli, selain Presiden beserta jajarannya di lingkungan lembaga eksekutif, tidak ada lembaga lain yang memiliki kewenangan untuk melakukan hubungan luar negeri.

Dengan demikian dapat disimpulkan sistem pemerintahan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 menempatkan kedudukan Presiden sebagai kepala Negara (*chief of state*) sekaligus kepala pemerintahan (*chief of executive*). Sebagaimana dikatakan Rett R. Ludwikowsk “*The President, as the sole executive, is elected as head of state and head of the government*”.²⁷³ Kedudukan Presiden dalam sistem pemerintahan Presidensiil berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 tidak dipisahkan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan, dalam artian kedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan melekat di satu tangan seorang Presiden. Namun, dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar menyatakan “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*”. Maksud dari kekuasaan pemerintahan menurut ketentuan tersebut adalah kekuasaan eksekutif.²⁷⁴ Hal ini yang mendasari perlunya penambahan frasa kepala negara sebagai bentuk penguatan kedudukan presiden.

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p>Pasal 4</p> <p>1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.</p>	<p>Pasal 4</p> <p>1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.</p>

Berdasarkan kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Presiden dalam UUD NRI Tahun 1945, dapat disimpulkan bahwa sistem pemerintahan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 menempatkan kedudukan Presiden sebagai kepala negara sekaligus

273 R.R. Ludwikowski, “Latin American Hybrid Constitutionalism: The United States Presidentialism in the Civil Law Melting Pot”. *Boston University International Law Journal*. Vol. 2. Hlm. 29.

274 Sudirman. *Op.cit.*, hlm. 5

kepala pemerintahan. Untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahannya, Presiden perlu diberikan suatu kekuasaan yang dilindungi oleh konstitusi. Bagir Manan mengatakan²⁷⁵ bahwa konstitusi adalah kumpulan asas dan kaidah (hukum), yang mengatur mengenai organisasi yang meliputi susunan organisasi, bentuk organisasi, jabatan-jabatan dalam organisasi, pejabat-pejabat dalam organisasi, kekuasaan organisasi, tugas dan wewenang pejabat-pejabat organisasi, cara-cara mengisi jabatan organisasi, hubungan antar organisasi jabatan, batas-batas wewenang pejabat dan batas kekuasaan organisasi, dan lain-lain hal yang berkaitan dengan seluk beluk organisasi.

Berdasarkan Pasal 4 UUD NRI Tahun 1945 menyatakan “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Dasar*”. Maka berdasarkan ketentuan pasal ini menegaskan bahwa Presiden pemegang satu-satunya kekuasaan eksekutif.²⁷⁶ Setelah adanya perubahan pada pasal tersebut, dengan menambahkan kewenangan Presiden sebagai kepala negara akan berimplikasi pada kedudukan Presiden yang memiliki kekuasaan yang tidak serupa. Sebagai kepala negara Presiden memiliki kekuasaan asli, kekuasaan tertinggi angkatan bersenjata, dan kekuasaan memberikan pengampunan. Sedangkan sebagai kepala pemerintahan Presiden memiliki kekuasaan membuat peraturan pemerintah dan peraturan Presiden, mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri (kabinet), kekuasaan melaksanakan administrasi negara, serta kekuasaan melaksanakan hubungan luar negeri.

Dengan adanya pengaturan mengenai kekuasaan Presiden akan mempertegas kedudukan Presiden baik sebagai kepala Negara maupun sebagai kepala pemerintahan, sesuai dengan sistem pemerintahan yang dianut oleh Indonesia, yaitu sistem presidensiil. Selain itu, hal ini juga akan berimplikasi pada pembatasan kekuasaan Presiden. Pentingnya pembatasan kekuasaan dari Presiden Republik Indonesia dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak

275 Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi Makna Dan Aktualisasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 89.

276 Sudirman. *Op.cit.*, hlm. 15

terlepas dengan kedudukan undang-undang dasar sebagai hukum tertinggi dalam pemerintahan Negara seiring dengan konteks negara hukum yang demokratis dan konstitusional, dimana kekuasaan tertinggi (yang berada di tangan rakyat) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang dasar, termasuk dalam hal ini Presiden sebagai pelaksana kedaulatan rakyat di bidang kekuasaan pemerintahan.²⁷⁷

2) Penambahan frasa ‘calon’ pada pasal 6 ayat (2)

Jabatan seorang Presiden dan Wakilnya merupakan hal yang sangat penting. Dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Sehingga pengisian jabatan tersebut banyak diatur dalam UUD 1945. Menurut pandangan Harun Alrasid, pengisian jabatan presiden pada umumnya diatur di dalam Undang-Undang Dasar, yang dengan kata lain, merupakan materi dalam Undang-Undang Dasar.²⁷⁸

Kedudukan presiden dalam suatu republik ialah sebagai kepala negara (*head of state*), seperti halnya dengan kedudukan raja atau ratu dalam suatu monarki. Oleh sebab itu, kaidah hukum mengenai pengisian jabatan presiden dicantumkan di dalam peraturan negara yang tertinggi, yakni Undang-Undang Dasar.²⁷⁹

Indonesia menggunakan sistem presidensiil, yang menjadikan presiden tidak hanya sebagai pusat kekuasaan eksekutif, tetapi juga pusat kekuasaan negara. Artinya, presiden tidak hanya sebagai kepala pemerintah (*chief of executive*), tetapi juga sebagai kepala negara (*chief of state*). Rentang kekuasaan yang sangat luas, menjadikan posisi presiden menjadi objek utama yang diperebutkan.²⁸⁰

277 Surohmat. Fungsi Presiden Dalam Kekuasaan Pemerintah. Fakultas Hukum Universitas Muhamadiyah Jakarta. *Paper*. Hlm. 5.

278 Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*. (Jakarta: Gratifi, 1999), hlm. 2

279 *Ibid*.

280 Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensiil Indonesia*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), hlm.

Dalam mengisi posisi tersebut, dilakukan Pemilihan Umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden melalui Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres). Pilpres merupakan peristiwa yang sangat penting dalam suatu negara demokrasi, dimana Pilpres merupakan salah satu perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis. Setelah melewati berbagai tahap, maka Komisi Pemilihan Umum (KPU), akan menetapkan hasil Pilpres dan akhirnya Presiden dan Wakil Presiden mengucapkan sumpah atau janji Presiden dan Wakil Presiden. Tahapan penyelenggaraan Pilpres dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), yang sebelumnya tertuang dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Adapun persyaratan untuk menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang termaktub pada Pasal 169 UU Pemilu, yaitu:²⁸¹

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri;
- c. suami atau istri calon Presiden dan suami atau istri calon Wakil Presiden adalah Warga Negara Indonesia;
- d. tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
- e. mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden serta bebas dari penyalahgunaan narkotika;
- f. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;
- h. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara

38.

281 Pasal 169 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

- perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- i. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
 - j. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
 - k. tidak sedang dicalonkan sebagai anggota DPR, DPD, atau DPRD;
 - l. terdaftar sebagai Pemilih;
 - m. memiliki nomor pokok wajib pajak dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi;
 - n. belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
 - o. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
 - p. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - q. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun;
 - r. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;
 - s. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan
 - t. memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, sesuai dengan pembahasan diawal, bahwasanya pengisian jabatan presiden pada umumnya diatur di dalam Undang-Undang Dasar. Sehingga ketentuan

mengenai calon Presiden dan Wakil Presiden juga termaktub dalam Pasal 6 ayat (1) UUD RI. Namun, pada Pasal 6 ayat (2) penyebutan calon Presiden dan Wakil Presiden tidak digunakan lagi. Dalam pasal tersebut berbunyi “*Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang*”. Syarat-syarat tersebut seharusnya digunakan untuk calon Presiden dan Wakil Presiden. Karena hal ini berkaitan dengan penyebutan “Calon Presiden dan calon Wakil Presiden” dalam Pasal 6 ayat (1), serta beberapa ayat dalam Pasal 6A. Selanjutnya, penyebutan ‘calon’ dalam hal ini juga berkaitan dengan syarat-syarat menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta berkaitan dengan muatan dalam Peraturan KPU nomor 22 tahun 2018 Tentang Pencalonan Peserta Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Selain penyebutan ‘calon’ berhubungan dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang. Dengan adanya penyebutan tersebut, juga berhubungan dengan status dan kedudukan dari subyek yang ada dalam pasal tersebut. Dalam Penjelasan Pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan “*yang dimaksud dengan asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.*” Sehingga, dari hal-hal yang telah dijelaskan sebelumnya, penyebutan ‘calon’ dalam pasal ini dirasa lebih tepat untuk digunakan.

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p style="text-align: center;">Pasal 6</p> <p>a) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 6</p> <p>(2) Syarat-syarat untuk menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang</p>

Setelah perubahan dalam redaksi tersebut, akan menghasilkan kejelasan status dan kedudukan subyek dalam pasal tersebut. Syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) tersebut adalah syarat setelah seorang telah terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Dalam konteksnya, baik status maupun kewenangan antara calon Presiden dan calon Wakil Presiden dan orang yang telah menjadi Presiden dan Wakil Presiden memiliki tingkatan yang berbeda. Presiden berasal dari orang yang telah terpilih dan memenuhi syarat yang berasal dari calon Presiden dan calon Wakil Presiden, sedangkan calon Presiden dan calon Wakil Presiden berasal dari Warga Negara Indonesia (WNI) yang harus memenuhi syarat-syarat dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, harapannya melalui perubahan UUD NRI yang kelima ini dapat memberikan kejelasan makna melalui konstitusi sebagai norma yang tertulis. Sehingga hal ini tidak akan menimbulkan absurditas pada status Presiden dan Wakil Presiden.

3) **Penegasan Keterpilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam hal hanya dua pasangan calon**

Pada 3 Juli 2002 silam MA mempublikasikan Putusan Nomor 44 P/PHUM/2019 terkait pengujian Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 tahun 2019 terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dalam perkara pengujian tersebut pasal yang diajukan oleh Pemohon yakni Pasal 3 ayat (7) yang berbunyi “*Dalam hal hanya terdapat 2 (dua) pasangan calon dalam pemilu presiden dan wakil presiden, KPU menetapkan pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak sebagai pasangan calon terpilih*”. MA kemudian memutuskan

bahwa pasal 3 ayat (7) tersebut bertentangan dan pasal 416 ayat (1) UU Pemilu dikarenakan dalam UU Pemilu tidak diatur mengenai apabila hanya terdapat dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. MA juga berpendapat bahwa KPU dalam PKPU tersebut telah memperluas tafsir pasal 416 ayat (1) tersebut dan telah membuat suatu norma baru karena dalam peraturan perundang-undangan di atasnya yakni UU Pemilu dan UUD NRI 1945 tidak diatur mengenai keterpilihan bagi suatu kondisi hanya terdapat dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Namun, apabila ditelisik lebih dalam sebenarnya terkait apabila hanya terdapat dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden sudah pernah diputuskan oleh MK. Melalui Putusan MK No. 50/PUU-XIII/2014 tentang Pengujian UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pilpres, MK telah menyatakan bahwa dalam hal hanya terdapat dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum maka pasangan calon yang mendapatkan suara terbanyak otomatis terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden tanpa mensyaratkan persebaran suara di setiap provinsi. Hal ini dikarenakan *original intent* Pasal 6A ayat (3) UUD NRI 1945 yakni apabila pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden lebih dari dua maka syarat terpilihnya yakni mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dengan persebaran sedikitnya dua puluh persen di lebih dari setengah provinsi. Sehingga UUD NRI 1945 memang belum mengatur bagaimana mekanisme terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden apabila hanya terdapat dua pasangan calon. Sedangkan realita dalam kurun dua pilpres terakhir hanya terdapat dua pasangan calon. Bahkan problematika mengenai syarat terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden sempat mencuat kembali pasca Putusan MA mengenai PKPU 2019 silam. Guna menciptakan suatu kepastian hukum mengenai keterpilihan Presiden dan Wakil Presiden apabila hanya terdapat dua pasangan calon maka perumus melakukan perubahan terhadap Pasal 6A yakni dengan menambahkan satu ayat pada ayat (5) sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	<p style="text-align: center;">Pasal 6A</p> <p>(5) Dalam hal hanya terdapat dua pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, pasangan calon yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.</p>

Implikasi dengan adanya penambahan ayat (5) pada pasal 6A tersebut diharapkan menjadi suatu kepastian hukum terkait perdebatan bagaimana apabila hanya terdapat dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Melalui penegasan dalam ayat (5) tersebut akan menciptakan suatu perbaikan dalam regulasi pemilihan umum ke depannya agar terciptanya suatu mekanisme yang tegas dan lugas mengenai syarat terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden. Selain itu, dengan ditetapkannya pengaturan bahwa apabila hanya terdapat dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden syarat persebaran tidak diperlukan maka hal tersebut akan menjadi suatu panduan bagi penyelenggaraan pemilu ke depannya dalam membuat peraturan pelaksana di bawahnya.

4) **Presiden dan Wakil Presiden harus melepas jabatan politik**

Dalam sistem Presidensiil Presiden merupakan Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan yang menjalankan keduanya secara bersamaan. Dalam mendapatkan jabatannya, Presiden harus mendapatkan dukungan partai politik untuk mencalonkan diri sebagai Presiden. Dukungan dari partai politik ini tentu akan memperkuat sistem Presidensiil dan menjaga kestabilan politik negara. Namun yang dikhawatirkan adalah ketika mendapat dukungan dari segelintir partai politik, apakah Presiden masih dapat bersikap netral dalam menjalankan roda pemerintahan? Apabila menelisik keterpilihan Calon Presiden maka peran besar tidak hanya dipegang oleh seorang Calon Presiden yang akan

dipilih melainkan gerilya partai politik untuk memenangkan Calon Presiden tersebut.

Hal ini tentu melahirkan kecenderungan relasi kuasa antara partai politik terhadap Presiden. Keadaan tersebut dapat diperkuat dengan terpilihnya Presiden yang merangkap jabatan di partai politiknya. Tentu hal tersebut rawan intervensi serta memecah fokus Presiden dalam memimpin negara. Hal demikian dapat menciptakan kondisi yang tidak kondusif bagi jalannya pemerintahan. Belum lagi Presiden yang menjadi fungsionaris partai politik sangat rawan untuk mencampuradukkan kepentingan partai dengan kepentingan pemerintahan. Dengan begitu jalan pemerintahan tidak akan berjalan dengan baik dan benar.

Dengan melepaskan jabatan partai politik sesaat setelah dilantik maka Presiden akan terbebas terhadap kewajibannya sebagai fungsionaris partai namun akan tetap menjadi anggota partai walau tidak menjadi fungsionaris partai. Melepaskan kewajiban sebagai fungsionaris partai akan memudahkan dan memfokuskan Presiden dalam menjalankan pemerintahan yang baik dan netral tanpa ada intervensi terhadap keputusan kebijakan yang diambil oleh Presiden. Oleh karenanya, perumus menambahkan satu ayat pada Pasal 7 sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	<p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <p>(2) Presiden dan Wakil Presiden selambat-lambatnya dalam waktu tujuh hari setelah dilantik harus melepaskan jabatan dari partai politik.</p>

Dengan kewajiban Presiden melepas jabatan dari partai politik, maka Presiden tidak memiliki tanggungjawab tugas diluar tugasnya sebagai Presiden. Dalam melakukan pekerjaan pun Presiden akan lebih fokus terhadap tugas-tugasnya sehingga tidak akan teralihkan dengan tugas-tugas lain diluar jabatan Presiden. Selain itu, intervensi dan tindakan sewenang-wenang Presiden untuk memuluskan agenda partai politik akan berkurang. Sehingga

Presiden dapat bersikap netral dalam menjalankan tugasnya tanpa terbebani dengan jabatan lainnya. Hal ini tentu akan memperkuat sistem Presidensiil dan kedudukan Presiden dalam menyelenggarakan negara dan pemerintahan.

5) **Penegasan Presiden tidak dapat membubarkan Lembaga Tinggi Negara**

Trias Politica tercipta dengan latar belakang sistem ketatanegaraan Perancis yang pada kala itu melaksanakan sistem pemerintahan absolutisme, dimana pusat kekuasaan negara berada di tangan raja. Menurut pendapat Montesquieu, absolutisme menyebabkan Perancis menderita. Selanjutnya, ia berpedoman kepada negara Inggris dan melakukan sebuah studi komparasi yang menghasilkan sebuah konklusi bahwa kekuasaan negara dibagi atau dipisah menjadi tiga badan yang berbeda dan berdiri sendiri, yaitu:

- a. legislatif sebagai pembentuk undang-undang;
- b. eksekutif sebagai pelaksana pemerintahan;
- c. yudikatif sebagai pemegang kekuasaan kehakiman.

Ketiga fungsi ini dinamakan *Trias Politica* oleh Immanuel Kant.²⁸² Ketiga badan tersebut yang seharusnya berbeda dan berdiri sendiri-sendiri, menggunakan istilah pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Namun dalam pelaksanaannya, tidak ada satu negara pun di dunia yang sungguh-sungguh mencerminkan gambaran Montesquieu tersebut. Dewasa ini, dalam pengimplementasiannya menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.²⁸³

Sehubungan dengan hal tersebut, dalam pelaksanaan kekuasaan lembaga negara di Indonesia pun juga menerapkan prinsip tersebut. Di Indonesia terdapat lebih dari 34 lembaga

282 Soehino. 2000. *Ilmu Negara*. Liberty. Yogyakarta. Hlm. 117.

283 Asshiddiqie, J. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta. Hlm. 31.

baik eksplisit maupun implisit yang tertuang dalam UUD NRI 1945. Sehubungan dengan itu, apabila dibagi dari segi fungsi dan hierarkinya, maka lembaga tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam 3 lapis cabang kekuasaan, yaitu:

- a. Lembaga tinggi, yang terdiri dari MPR, Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MA, MK, dan BPK.
- b. Lembaga negara, yang mendapatkan kewenangannya dari UUD maupun UU, misalnya KY, TNI, Kepolisian, Komnas HAM, dan sebagainya.
- c. Lembaga daerah, yaitu lembaga yang diatur dalam Bab VI UUD NRI 1945 tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya, apabila dilihat dari sejarahnya lembaga-lembaga yang termuat dalam konstitusi telah mengalami beberapa kali perubahan. Dimana perubahan-perubahan tersebut, disesuaikan dengan dasar sistem pemerintahan yang berpengaruh pada ketatanegaraan di Indonesia. Contohnya dalam UUDS Tahun 1950. Dalam UUDS tersebut, posisi presiden sangat kuat seperti yang termaktub dalam Pasal 83 yang menegaskan bahwa Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diganggu gugat. Dengan demikian, Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Namun, menurut ketentuan Pasal 84, Presiden berhak membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran itu memerintahkan pula untuk mengadakan pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat baru dalam waktu 30 hari. Hal ini dilandasi oleh pergeseran sistem pemerintahan dari parlementer menjadi presidensiil.

Sehingga dalam masa transisi tersebut, kekuasaan presiden ditafsirkan dengan salah dan menjelma menjadi otoritarianisme yang maha kuat, yang akhirnya memonopoli seluruh pelaksanaan sistem ketatanegaraan Indonesia. Bahkan dalam praktik ketatanegaraan, seluruh lembaga negara termasuk Parlemen berada di bawah kekuasaan presiden sebagai kepala eksekutif (*executive heavy*). Oleh karena itu pergeseran sistem pemerintahan dari parlementer menjadi presidensiil perlu diimbangi oleh sistem *checks and balances* antar lembaga negara, sehingga benar-benar

mencerminkan sistem pemerintahan presidensiil.²⁸⁴

Namun, sistem pemerintahan presidensiil yang dianut oleh Indonesia, meletakkan Presiden sebagai pusat kekuasaan eksekutif dan pusat kekuasaan negara. Implikasi dari hal tersebut adalah rentang kekuasaan Presiden tidak hanya menyentuh wilayah kekuasaan eksekutif, tetapi juga fungsi legislasi dan yudisial. Kecenderungan umum dalam menganalisis sistem pemerintahan presidensiil adalah menghadapkan posisi Presiden dengan parlemen atau lembaga legislatif. Karena di dalam sistem ini kekuasaan kepresidenan tidak bergantung pada dukungan politik lembaga legislatif.²⁸⁵

Pada tahun 2001, Presiden KH Abdurrahman Wahid mengumumkan Maklumat Presiden Republik Indonesia yang kemudian dikenal dengan Dekrit “Gus Dur”.²⁸⁶ Di dalam dekrit yang dibacakan oleh salah seorang juru bicara presiden, Yahya C. Staquf, Presiden menegaskan bahwa telah terjadi krisis konstitusional yang memperparah krisis ekonomi dan penegakan hukum serta pemberantasan korupsi. Dengan segala pertimbangan itu, dengan keyakinan dan tanggung jawab untuk menyelamatkan negara dan bangsa serta berdasarkan sebagian terbesar masyarakat Indonesia, Abdurrahman Wahid menegaskan bahwa sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan dirinya terpaksa mengambil langkah-langkah luar biasa untuk memaklumkan tiga hal pokok, sebagai berikut:

- a. Pertama, membekukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia; kedua, mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemilihan umum dalam waktu setahun; dan ketiga, menyelamatkan gerakan reformasi total dari hambatan unsur-unsur Orde Baru dengan membekukan Partai Golkar sambil menunggu. Namun, Dekrit tersebut rupanya tidak cukup efektif untuk menghentikan

284 Manan, B. 2006. *Lembaga Kepresidenan*. FH Ull Press. Yogyakarta. Hlm. 44.

285 Isra, S. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer*.

286 Musa, A. M. 2010. *Pemikiran dan Sikap Politik Gus Dur*. Erlangga. Jakarta. Hlm. 29.

perlawanan anggota parlemen, karena pada akhirnya Majelis Permusyawaratan Rakyat secara resmi memakzulkan Abdurrahman Wahid sebagai Presiden.

- b. Kemudian, pada Rapat PAH I BP MPR ke-14 tanggal 10 Mei 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Pembahasan perubahan UUD NRI Tahun 1945 bidang politik, hukum, dan lain-lain. Ali Hardi Kiaidemaq berbicara mengenai pembekuan dan/atau pembubaran DPR. Dalam kesempatan tersebut, ia meminta agar UUD NRI Tahun 1945 mengatur mengenai larangan Presiden membubarkan atau membekukan Dewan Perwakilan Rakyat. Alasan pembekuan dilarang karena DPR dan MPR merupakan representasi rakyat melalui perwakilan yang sesuai dengan sila ke-5 Pancasila yang oleh sebab itu pembekuan atau pembubaran lembaga legislatif tersebut tidak diperkenankan karena bertentangan dengan norma dasar pancasila yang sepenuhnya kekuasaan ada di tangan rakyat. *“The president cannot dissolve the legislature and call a general election. Usually the president and the legislature are elected for fixed terms”* Pendapat di atas menyebutkan bahwa dalam sistem pemerintahan presidensiil, seorang presiden tidak dapat dijatuhkan atau diberhentikan dari jabatannya oleh legislatif. Begitu pula sebaliknya, presiden pun tidak dapat membubarkan legislatif. Sistem pemerintahan presidensiil merupakan suatu sistem pemerintahan yang dimana badan eksekutif dan badan legislatif mempunyai kedudukan yang independen. Di dalam pemerintahan presidensiil seorang presiden dan wakil presiden dipilih secara langsung oleh rakyat untuk masa kerja dengan jangka waktu yang telah ditentukan oleh konstitusi. Sehingga didalam Pasal 7C Perubahan ke-3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijelaskan bahwa *“Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat”*.

Hal tersebut akhirnya melatarbelakangi lahirnya amandemen pasal 7C UUD NRI 1945, dimana presiden tidak dapat lagi membubarkan DPR yang merupakan lembaga legislatif. Dalam hal ini, dirasa masih kurang tepat apabila berkenaan dengan sitem

checks and balancements yang merupakan ciri esensial dari penerapan sistem pemerintahan presidensiil. Sudah seharusnya UUD NRI 1945 ini mengalami perubahan. Bahwa tidak hanya DPR yang tidak boleh dibubarkan dan/atau dibekukan oleh presiden tetapi juga lembaga-lembaga tinggi lain, yang setingkat dengan presiden. Hal ini dikarenakan hubungan presiden dengan lembaga tinggi negara yang lain yaitu MPR, DPR, DPD, MK, dan MA. Pada lembaga-lembaga tersebut, tidak bisa saling menjatuhkan apabila hanya berdasarkan kewenangannya saja.

Selanjutnya, hal ini juga berkaitan dengan pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Presiden RI memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD. Berkaitan dengan hal tersebut, maka dengan kasat mata dapat diinterpretasikan, kekuasaan presiden berdasarkan ketentuan dalam konstitusi. Sedangkan dalam konstitusi sendiri, hanya menjelaskan mengenai kewenangan presiden terhadap larangan membubarkan dan/atau membekukan DPR saja. Hal ini tentu saja menimbulkan kerancuan dalam praktek ketatanegaraan karena dapat diinterpretasikan bahwa Presiden dapat membubarkan DPD, MPR, KY, MA, MK, dan BPK. Perubahan UUD NRI Tahun 1945 diperlukan demi menjamin perlindungan hukum melalui produk hukum tertinggi Indonesia yaitu UUD NRI Tahun 1945 terkait eksistensi lembaga-lembaga tinggi tersebut.

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p>Pasal 7C</p> <p>Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.</p>	<p>Pasal 7C</p> <p>Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Lembaga Tinggi Negara.</p>

Dalam negara konstitusional, kekuasaan kepala negara adalah bersifat laten (tersembunyi) oleh batasan-batasan yang telah ditetapkan oleh konstitusi. Namun, sifat laten kepala negara tersebut tidak menghilangkan kekuasaan itu sendiri. Maka dari itu, Indonesia sebagai negara demokrasi konstitusional (Negara berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan UUD) harus mendasarkan segala sesuatunya dengan konstitusi. Begitupun

dengan prosedur mekanisme *impeachment* yang harus diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai aturan dasar Indonesia. Hal ini harus diatur secara eksplisit untuk memberikan batasan kewenangan oleh presiden serta mampu mengimplementasikan sistem *check and balances*, dimana para lembaga tinggi tersebut memiliki hubungan yang sangat erat dalam melaksanakan tugas ketatanegaraan. Karena presiden selain menjalankan kekuasaan eksekutif, juga menjalankan kekuasaan membentuk peraturan perundang-undangan, dan memiliki kekuasaan yang berkaitan dengan penegakan hukum (amnesti, abolisi, dan rehabilitasi).

Di sisi lain, perubahan ini juga dibutuhkan sebagai jaminan hukum yang dapat memperkuat kedudukan lembaga-lembaga tinggi negara. Karena berdasarkan penegasan terhadap Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yaitu dengan diadopsinya sistem pemerintahan presidensiil, dengan mempertegas kedudukan presiden sebagai kepala negara (*head of state*) sekaligus sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) yang tidak dapat dipisahkan serta dipilih langsung oleh rakyat, sehingga presiden memiliki kewenangan sebagai “*the sovereign executive*” untuk menjalankan “*independent power*” dan “*inherent power*”, serta membangun *separation of power* menggunakan hubungan *checks and balances* antar lembaga negara. Hal ini sejalan dengan kesepakatan nomor 3 (tiga) fraksi-fraksi di MPR pada Sidang Tahunan MPR 1999 mengenai arah perubahan UUD 1945, yaitu sepakat untuk mempertahankan sistem pemerintahan presidensiil.

287

Sehingga besar harapannya, dengan perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang kelima ini dapat menguatkan lembaga tinggi negara selain DPR yang sudah termaktub dalam konstitusi. Sehingga hal-hal yang pernah terjadi pada masa-masa sebelumnya, dimana presiden dengan kewenangannya mampu membubarkan parlemen maupun membekukan lembaga legislatif tidak akan terulang kembali, terutama terhadap lembaga tinggi lainnya yang tidak diatur secara eksplisit dalam konstitusi.

287 Abdul Muktie Fadjar, *Menuntaskan Agenda Reformasi: Dinamika Pembangunan Hukum di Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2008), hlm. 63.

6) **Rekonseptualisasi Pelaksana Tugas Kepresidenan**

Konsep *Triumvirat* di Indonesia merujuk pada tiga menteri yang akan menggantikan posisi Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhalangan secara bersamaan sesuai dengan Pasal 8 ayat (3) UUD NRI 1945. Apabila dibandingkan dengan negara-negara Presidensiil besar di Dunia seperti Brazil, Perancis dan Amerika Serikat, pemilihan *Triumvirat* bukan merujuk pada menteri yang berada didalam kabinet kerja Presiden maupun Wakil Presiden melainkan pada lembaga non eksekutif. Bila meninjau Negara Amerika maka yang menggantikan Presiden dan Wakil Presiden apabila berhalangan secara bersamaan maka yang mengisi kekosongan jabatan adalah Ketua DPR (*House of Representative*) Amerika Serikat. Di Negara Brazil pun demikian, apabila Presiden dan Wakil Presiden berhalangan secara bersamaan maka yang mengisi kekosongan tersebut adalah Ketua DPR, Ketua Senat, dan Ketua Mahkamah Agung Brazil.

Konsep di Negara-Negara tersebut berakar dari paham bahwa Presiden dan Wakil Presiden merupakan pilihan rakyat sehingga apabila terjadi sesuatu yang mengisi kekosongan tersebut adalah perwakilan yang dipilih oleh rakyat pula. Tentu pandangan tersebut merepresentasikan pandangan negara demokratis yang memberikan penuh kekuasaan atas negara kepada “tangan” rakyat. Apabila *Triumvirat* yang menunjuk kepada tiga menteri tersebut tentu mengurangi esensi implementasi demokrasi karena menteri bukanlah pilihan rakyat. Maka untuk mempertegas dan mempertajam implementasi demokrasi, sudah seharusnya yang mengisi kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang berhalangan secara bersamaan berasal dari lembaga yang dipilih langsung oleh rakyat. Dalam hal ini diisi langsung oleh Ketua MPR selaku lembaga *Joint Session* antara lembaga DPR dan DPD. Untuk mengakomodasi hal tersebut perumus mengubah ketentuan Pasal 8 ayat (3) sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p style="text-align: center;">Pasal 8</p> <p>(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksanaan tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 8</p> <p>(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.</p>

Dengan berubahnya posisi pengisi kekosongan jabatan Presiden dari beberapa menteri menjadi Ketua MPR maka ada beberapa implikasi yang terjadi akibat perubahan tersebut. Posisi Ketua MPR sebagai pengisi kekosongan akan menguatkan paham kedaulatan rakyat karena posisi Presiden merupakan amanah yang diberikan oleh rakyat dan apabila berhalangan harus pula digantikan dengan lembaga yang berasal dari pilihan rakyat dalam hal ini adalah MPR. Selain itu, dalam praktiknya tidak dikhawatirkan adanya *conflict of interest* mengingat apabila dipegang oleh tiga orang secara bersamaan maka dirawankan terjadi konflik kepentingan antar menteri.

7) Penghapusan Frasa Dewan Perwakilan Rakyat di Pasal 9

Demokrasi merupakan suatu pemerintahan oleh rakyat dimana kekuasaan mayoritas warga negara dijalankan. Dalam demokrasi modern, demokrasi yang dijalankan tersebut adalah melalui perwakilan, dimana rakyatlah yang memilih wakil-wakilnya menurut dasar demokrasi keputusan tertinggi dalam pemerintahan negara terletak di tangan rakyat melalui badan perwakilan. Anggota masyarakat yang mewakili disebut wakil politik. Wakil politik dijalankan melalui lembaga yang berfungsi sebagai badan perwakilan rakyat yang disebut sebagai parlemen atau lembaga legislatif atau lembaga pembuat undang-undang. Melalui fungsi ini parlemen menunjukkan bahwa dirinya sebagai wakil rakyat dengan memasukkan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang mewakilinya ke dalam peraturan perundang-undangan.²⁸⁸

Negara demokrasi didasari oleh sistem perwakilan demokratis yang menjamin kedaulatan rakyat. Dimana negara demokrasi bukan hanya sebatas melaksanakan dan mengurus kepentingan negara namun bertanggungjawab kepada rakyat agar kehidupan rakyat menjadi sejahtera. Keberadaan lembaga perwakilan rakyat merupakan konsekuensi logis dari sistem demokrasi.²⁸⁹ Sehingga keberadaan lembaga perwakilan rakyat yang merupakan representasi dari rakyat itu akan menjadi sangat penting dalam mewujudkan negara demokrasi yang ideal. Sejalan yang disampaikan oleh C.F Strong bahwa ada tiga pilar utama dalam perumusan negara demokrasi yaitu, representasi, partisipasi, dan tanggung jawab politik.²⁹⁰ Salah satu pilar utama demokrasi yaitu mengenai masalah perwakilan (representasi) yang harus menjamin kedaulatan rakyat melalui sebuah institusi atau lembaga yang dikenal dengan istilah lembaga perwakilan. Lembaga perwakilan terbagi menjadi dua jenis yaitu lembaga

288 Rizki Ramadani, "Gagasan Penyempurnaan Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dalam Sistem Parlemen Dua Kamar", *Pleno Jure*, Vol. 9, No. 1, 2020, hlm. 5 – 6.

289 Charles Simabura, *Parlemen Indonesia Lintasan Sejarah dan Sistemnya*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 1.

290 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2012), hlm. 316.

perwakilan yang merepresentasikan perwakilan politik (*political representation*) dan lembaga perwakilan yang merepresentasikan kepentingan masyarakat daerah atau territorial (*territorial representation*).²⁹¹

Di Indonesia, setelah perubahan keempat UUD NRI Tahun 1945 Pasal 2 ayat (1) yang berbunyi:

“Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang”.

Sehingga, terdapat dua lembaga perwakilan yang dimiliki oleh Indonesia yaitu: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang merepresentasikan kepentingan politik dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) yang merepresentasikan kepentingan masyarakat daerah (teritorial) yang terakomodasi dalam satu lembaga representatif yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI). Anggota MPR RI terdiri dari 575 Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dan 136 Anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI). Sehingga, secara harfiah MPR RI telah merepresentasikan dua aspek sekaligus yakni *political representation* dan *territorial representation*. Oleh karenanya, perumus mengubah Pasal 9 ayat (1) dan (2) dengan menghapus frasa DPR sebagai berikut:

291 Putu Ayu Anastasia Wierdarini, “Tinjauan Yuridis Terhadap Pengembalian Kewenangan Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat Melalui Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal Yuridis*, Vol. 5, No. 1, 2018, hlm. 146 – 147.

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p style="text-align: center;">Pasal 9</p> <p>(1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:</p> <p>Sumpah Presiden (Wakil Presiden) : “Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa.”</p> <p>Janji Presiden (Wakil Presiden) : “Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa”.</p> <p>(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 9</p> <p>(1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai berikut:</p> <p>Sumpah Presiden (Wakil Presiden) : “Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa.”</p> <p>Janji Presiden (Wakil Presiden) : “Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa”.</p> <p>(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung.</p>

Penyelenggaraan sumpah jabatan Presiden dan wakil Presiden wajib dilaksanakan hanya di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) yang terdiri dari 575 Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dan 136

Anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI). Hal ini sebagai suatu bentuk kesaksian secara komprehensif terhadap seluruh lapisan masyarakat. Karena dalam satu Lembaga representatif tersebut, telah merepresentasikan dua aspek sekaligus yakni *political representation* dan *territorial representation*.

5. Penguatan Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

1) Penguatan Kewenangan DPD

Akhir-akhir ini Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) aktif melakukan sosialisasi (hasil perubahan UUD NRI 1945) dan sekaligus 'berkampanye' menggalang dukungan agar dilakukan perubahan kembali UUD NRI 1945, khususnya mengenai keberadaan MPR supaya lebih ditingkatkan lagi menjadi kelembagaan yang permanen. Karena MPR dalam desain saat ini (hasil perubahan UUD 1945) tidak jelas kedudukannya, berkayuh antara sistem dua kamar (*bicameral*) ataukah tiga kamar (*tricameral*).²⁹²

Demikian pula dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), belakangan ini juga gencar mencari dukungan untuk penguatan DPD melalui perubahan Pasal 22D UUD 1945. Mengapa butuh penguatan? Karena desain sistem parlemen pasca perubahan UUD 1945 tidak tegas mengikuti sistem bikameral ataukah trikameral? Kekaburan sistem tersebut berpengaruh terhadap kinerja DPD dan hubungan kelembagaan antara DPD, DPR dan MPR, DPD dengan DPR, DPD dengan Presiden. DPD dalam konstruksi UUD 1945 lebih memperlihatkan sebagai penunjang atau *auxiliary* terhadap fungsi DPR di bidang legislasi, sehingga DPD paling jauh hanya dapat disebut sebagai *co-legislator* daripada *legislator* yang sepenuhnya. Kewenangan legislasi dari DPD sangat begitu terbatas. Parlemen bikameral memang biasanya dihubungkan dengan bentuk negara federasi yang memerlukan dua kamar majelis. Kedua majelis itu perlu diadakan untuk maksud melindungi formulasi federasi itu sendiri.²⁹³ Tetapi, dalam perkembangannya bersamaan dengan pergeseran kecenderungan

292 Ni'matul Huda, "Gagasan Amandemen (Ulang) UUD 1945 (Usulan untuk Penguatan DPD dan Kekuasaan Kehakiman)", *Jurnal Hukum*, No. 3, Vol. 15, 2008, hlm. 382 – 383.

293 *Ibid.*

ke arah bentuk negara kesatuan, maka sistem bikameral itu juga dipraktekkan di lingkungan negara-negara kesatuan.

Berkaca pada sistem bikameralisme di Amerika Serikat, merupakan hasil kompromi antara negara bagian yang berpenduduk banyak dengan yang berpenduduk sedikit. *House of Representatives* (DPR) mewakili seluruh rakyat. Setiap negara bagian diwakili sesuai dengan jumlah penduduk. *Senate* (Senat) mewakili negara bagian. Setiap negara bagian diwakili dua orang Senator tanpa membedakan negara bagian yang berpenduduk banyak (seperti New York atau California) dengan yang berpenduduk lebih kecil (seperti Alaska, atau Nevada).²⁹⁴ Kedudukan *Senate* sendiri memiliki kewenangan yang setara dengan *House of Representative* karena sejatinya adanya *senate* ini berfungsi sebagai Lembaga perwakilan negara bagian yang harus diwakili pula kepentingannya. Hal ini sama seperti kedudukan DPD yang seharusnya menjadi representasi daerah masing-masing Indonesia. Sehingga diperlukan proporsionalitas dari segi kewenangan seperti fungsi legislasi dan pengawasan. Dalam hal ini perumus memiliki 2 (dua) alternatif terkait penguatan kewenangan legislasi DPD. Adapun dua alternatif yang perumus usulkan yakni:

294 Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), hlm. 58.

Alternatif 1	Alternatif 2
<p style="text-align: center;">Pasal 22D</p> <p>(1) Dewan Perwakilan Daerah memegang kekuasaan membentuk undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.</p> <p>(2) Rancangan undang-undang dibahas bersama Dewan Perwakilan Daerah dan oleh Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.</p> <p>(3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Daerah masa itu.</p> <p>(4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 22D</p> <p>(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan, membahas serta ikut mengesahkan dalam sidang Dewan Perwakilan Rakyat tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, pembentukan, penggabungan dan pemekaran daerah serta pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah dan undang-undang lain sepanjang diperlukan dan berdampak bagi daerah.</p> <p>(2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas dan mengesahkan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan</p>
<p>(5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.</p> <p>(6) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas dan menyetujui rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan</p>	<p>pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.</p>

<p>penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.</p>	
---	--

Berdasarkan 2 (dua) alternatif yang telah perumus paparkan, guna menciptakan suatu keseimbangan dalam sistem parlemen Indonesia maka perumus dalam hal ini memilih Alternatif 1. Adapun perumus memilih Alternatif 1 didasari bahwa DPD merupakan representasi daerah di tingkat pusat sehingga perlu diberikan fungsi legislasi tersendiri tetapi terbatas hanya pada undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Keberadaan DPD perlu diperkuat semata-mata bertujuan untuk menciptakan keseimbangan antara DPR dan DPD sehingga terciptanya *proportional bicameralism* dengan kewenangan yang seimbang (*symetric*).

Implikasi adanya perubahan sesuai dengan Alternatif 1 memberikan konsekuensi bahwa lembaga Dewan Perwakilan Daerah (DPD) akan menjadi lembaga representasi asli daerah yang memiliki kewenangan bersifat otonom. Kewenangan tersebut hampir sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yakni dalam fungsi legislasi dan pengawasan. Akan tetapi kewenangan tersebut hanya terbatas dalam hal otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Sehingga dalam alternatif 1 ini dapat menciptakan *proportional bicameral system*

dengan menyamakan kedudukan dua kamar di lembaga legislatif.

Gambar 2.
Skema Perubahan Kewenangan DPD Alternatif 1



(Sumber: Kreasi Penulis)

2) Penambahan fungsi dan hak DPD

Sebagai konsekuensi logis dari diciptakannya *proportional bicameral system* dari Alternatif 1 yang telah perumus paparkan sebelumnya. Maka perlu ditambahkan pula fungsi dan hak layaknya DPR kepada DPD. Namun, terkait fungsi anggaran sepenuhnya tetap berada di tangan DPR dikarenakan mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan suatu pokok pembahasan yang bersifat nasional. Sehingga fungsi anggaran tetap hanya dimiliki oleh DPR namun tetap memperhatikan pertimbangan DPD. Adapun penambahan fungsi dan hak DPD tersebut perumus tambahkan dalam Pasal 22E dan berimplikasi bahwa Pasal 22E yang sebelumnya mengatur terkait pemilihan umum (pemilu) diturunkan menjadi Pasal 22F. Rumusan Pasal 22E terkait dengan fungsi dan hak DPD yakni sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	<p style="text-align: center;">Pasal 22E</p> <p>(1) Dewan Perwakilan Daerah memiliki fungsi legislasi dan fungsi pengawasan.</p> <p>(2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Daerah mempunyai hak interplasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.</p> <p>(3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Daerah mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Daerah dan hak anggota Dewan Perwakilan Daerah diatur dalam undang-undang.</p>

Adapun implikasi dengan diaturnya mengenai fungsi dan hak PD tersebut yakni menyetarakan antara DPD dan DPR. Mengenai fungsi legislasi yakni DPD memiliki kekuasaan membentuk undang-undang terbatas mengenai undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Fungsi pengawasan berkaitan tentang pengawasan DPD terhadap pemerintah terkait kebijakan pemerintah mengenai daerah. Selain itu, hak DPD yang diatur selebihnya sama dengan hak yang dimiliki oleh DPR yakni hak angket, hak interpelasi, hak menyatakan pendapat, hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul, dan hak imunitas.

3) Penegasan calon anggota DPD harus merupakan perseorangan non partai politik

Reformasi hukum yang terjadi melalui amendemen UUD 1945 pada tahun 1999 – 2002 merupakan momentum rekonstruksi norma yang diatur dalam konstitusi. Perubahan materi muatan penting pada pembaruan konstitusi ini dilakukan melalui penataan kembali struktur, kewenangan, dan hubungan lembaga-lembaga negara dalam desain UUD 1945. Salah satu lembaga negara baru dari perubahan konstitusi yang berfungsi representasi aspirasi dan kepentingan daerah yakni Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagaimana diatur dalam Bab VIIA Pasal 22C dan Pasal 22D UUD 1945.²⁹⁵

Anggota DPD sebagai perwakilan rakyat haruslah dipilih secara demokratis yang merepresentasikan kehendak konstituennya. Secara konseptual, DPD mewakili rakyat dalam konteks kedaerahan dengan orientasi kepentingan daerah. Sementara itu, DPR mewakili rakyat pada konteks umum dengan orientasi kepentingan nasional, sehingga prosedur pemilihan kedua anggota institusi negara ini haruslah berbeda. Anggota DPD dipilih langsung oleh rakyat dengan memilih tokoh di daerah, sedangkan anggota DPR dipilih langsung oleh rakyat melalui kelembagaan partai politik yang bersifat nasional.²⁹⁶ Akan tetapi, pada tingkat undang-undang belum terdapat persyaratan yang tegas dalam membedakan keanggotaan calon anggota DPD dan DPR. Pasal 182 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu) telah mengatur mengenai persyaratan menjadi anggota DPD. Salah satu persyaratannya diatur dalam Pasal 182 huruf l UU Pemilu yang menyatakan:

“bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang

295 Zahratul Idami, “Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Setelah Adanya Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012”, *Kanun Jurnal Ilmu*, No. 63, (Agustus, 2014), hlm 304-305.

296 Pan Mohamad Faiz dan Muhammad Reza Winata, “Respons Konstitusional Larangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah sebagai Pengurus Partai Politik”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 16, No. 3, (September 2019), hlm 535-536.

berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dikarenakan UU ini tidak mengatur secara *expressive verbis* larangan bagi anggota atau calon anggota DPD sebagai anggota atau pengurus partai politik, maka banyak anggota DPD yang menjadi anggota ataupun pengurus di partai politik. Pada akhir 2017, terdapat 78 dari 132 anggota DPD (60%) yang berafiliasi ke dalam partai politik yang sebagian di antaranya merupakan pengurus aktif dari partai politik di tingkat pusat.²⁹⁷

Keberadaan DPD sebagai lembaga perwakilan sejatinya untuk mewadahi keterwakilan yang berbeda antara pusat dan daerah sekaligus menciptakan mekanisme *check and balances* yang berkaitan dengan kebijakan yang ada di pusat dan kebijakan di daerah. Latar belakang ini menghendaki perekrutan keanggotaan DPD dilakukan melalui calon perseorangan, sehingga konsep keterwakilannya adalah *pure teritorial representation*. Berbeda halnya dengan DPR, proses pencalonan dan pemilihan melalui pintu partai politik, sehingga konsep keterwakilannya adalah *political representation*.²⁹⁸ Namun, menjadi timpang karena kedudukan dan fungsi DPR seolah-oleh “determinan” terhadap DPD, apalagi dalam konstitusi DPD tidak memiliki fungsi untuk membuat undang-undang (*rulemaking*).

Masuknya unsur partai politik dalam tubuh DPD tidak hanya menunjukkan rendahnya kesadaran ketatanegaraan melainkan juga menimbulkan banyak problematika internal dalam tubuh DPD. Kemelut perebutan kursi kepemimpinan, ricuhnya pembahasan tata tertib DPD yang menjadikan anggota DPD terfragmentasi ke dalam golongan fraksi, sampai munculnya pertentangan putusan lembaga kehakiman terkait kualifikasi anggota DPD turut mewarnai konflik internal pasca masuknya unsur parpol ke dalam lembaga DPD. Alih-alih memperjuangkan kepentingan daerah, para anggota DPD

²⁹⁷ *Ibid.*

²⁹⁸ Hezron Sabar Rotua Tinambunan dan Dicky Eko Prasetyo, “Rekonstruksi Konstitusi Dalam *Regional Representative Dewan Perwakilan Daerah Terhadap Fungsi Legislatif*”, *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid. 48, No.3, (Juli 2019), hlm 270-271.

disibukkan dengan kompetisi perebutan kursi kekuasaan yang diwarnai intrik politik.

Penguatan karakteristik DPD sebagai *teritorial representation* yang harus bebas dari ikatan politik dinilai sangat penting untuk menciptakan pelaksanaan demokrasi lokal yang stabil. Tidak hanya sebagai sarana untuk memperjuangkan aspirasi daerah dalam kerangka kepentingan nasional, melainkan juga sebagai bagian dari *constitutional engineering* untuk mengatasi dan mencegah timbulnya ketidakpuasan daerah yang disebabkan oleh pengambilan keputusan politik yang sentralistik.²⁹⁹ Sehingga, diperlukan adanya penutupan *entry point conflict of interest* antara kepentingan Partai Politik dan kepentingan daerah.

Penutupan *entry point* tersebut justru dapat mengembalikan marwah asli dari DPD. Hal ini dikarenakan sikap dan kepentingan politik yang dibawa oleh anggota DPD memunculkan berbagai macam polemik internal yang sukses menghilangkan kepercayaan masyarakat terhadap kewibawaan DPD. Mulai dari konflik perebutan kursi kepemimpinan, ricuh penetapan tata tertib DPD, sampai silang putusan antar lembaga kehakiman terkait kualifikasi anggota DPD pada pemilu 2019 dilatar belakangi oleh tujuan politik praktis yang dibawa anggota DPD. Tragedi ketatanegaraan tersebut menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kinerja lembaga DPD. Data yang diperoleh dari Charta Politika Indonesia menunjukkan dari 800 responden yang tersebar di 8 kota hanya 37,5% masyarakat percaya pada kinerja DPD, sedangkan 40,5% tidak percaya, dan 22% tidak memberikan jawaban.³⁰⁰ Data tersebut menunjukkan tingkat kepercayaan masyarakat yang begitu rendah terhadap kinerja DPD. Masuknya anggota partai politik ke dalam tubuh DPD menunjukkan terjadinya aneksasi politik. Dimana partai politik yang sebelumnya telah mendapatkan domain melalui keberadaan DPR, kini juga turut mengambil alih wilayah masyarakat daerah dalam tubuh DPD. Sehingga, partai politik seakan mengakuisisi dan mengambil alih lembaga tinggi

299 *Ibid*, hlm. 272.

300 Charta Politika Indonesia, "Phone Survei Persepsi Publik Terhadap Kinerja Dpr", www.chartapolitika.Com/Rilis-Phone-Survei-Rapor-Kinerja-Dpr-Richarta-Politika-Dan-Asumsi-Co/, Diakses Tanggal 15 Agustus 2020.

negara yang marwahnya merupakan representasi daerah bukan partai politik.

Adanya intervensi partai politik, justru menciderai *original intent* dari Lembaga representasi daerah ini. pasalnya *original intent* pembentukan DPD dimaksudkan untuk mewakili sistem keterwakilan daerah yang murni, bukan sistem keterwakilan politik. Banyaknya anggota partai politik yang menjadi anggota DPD telah mengubah konsep keterwakilan DPD sebagai *teritorial representation* menjadi lebih bercorak *political representation*. Mahkamah Konstitusi melalui putusannya nomor 10/PUU-VI/2008 menetapkan desain tugas, fungsi, dan kewenangan kelembagaan DPD. Yang mana DPD merupakan representasi daerah yang membawa dan memperjuangkan aspirasi daerah dalam ranah kepentingan nasional sebagai imbalan atas dasar prinsip *check and balances* terhadap DPR yang merupakan representasi politik yang membawa aspirasi dan kepentingan partai politik dalam kerangka kepentingan nasional. Sebagai representasi daerah dari setiap provinsi, anggota DPD dipilih melalui pemilu dari setiap provinsi dengan jumlah yang sama, berdasarkan pencalonan perseorangan, bukan melalui partai sebagai peserta pemilu.³⁰¹

Oleh karena itu, dengan adanya fenomena ketatanegaraan yang terjadi dewasa ini. Justru mengaburkan konsep keterwakilan daerah yang dimiliki oleh DPD. Banyaknya anggota DPD yang tergabung dalam keanggotaan partai politik menimbulkan perspektif bahwa DPD lebih bercorak partai politik daripada daerah sebagai latar belakang keterwakilannya. Sehingga, hal ini justru cenderung menciderai *original intent* dari pembentukan DPD sebagai *territorial representation*. Besar harapan yang diemban DPD, nantinya mampu menjadi garda terdepan dalam memperjuangkan kepentingan aspirasi daerah. Anggota DPD yang berasal dari calon perseorangan merupakan salah satu upaya untuk memberikan legitimasi yang kuat agar keberadaan DPD dapat menjadi penyeimbang keberadaan DPR sebagai perwakilan politik yang berasal dari anggota partai politik.

301 Moh. Bagus dan Helga Nurmila Sari, "Urgensi Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah Yang Bebas Dari Anggota Partai Politik", *Al-'Adl*, Vol. 12, No. 2, (Juli 2019), hlm. 312 – 313.

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p>Pasal 22E</p> <p>(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.</p>	<p>Pasal 22F</p> <p>(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan dan bukan anggota dari Partai Politik.</p>

Implikasi perubahan pasal 22F (sebelumnya pasal 22E tetapi turun menjadi 22F karena adanya penambahan fungsi dan hak DPD) dengan adanya penambahan klausul “bukan anggota dari Partai Politik”. Memberikan dampak terhadap persyaratan pencalonan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), bahwa syarat seorang calon anggota DPD harus calon perseorangan dan bukan dari anggota Partai Politik. Disini memberikan *impact* besar terhadap penutupan *entry point conflict of interest* antara kepentingan politik dan kepentingan daerah. Hal ini dapat memberikan differensiasi dan konsepsi check and balances antara kedua lembaga representative masyarakat yakni Dewan Perwakilan Rakyat sebagai *political representation* dan Dewan Perwakilan Daerah sebagai *territorial representation*.

6. Penguatan Kekuasaan Kehakiman

a) Penambahan Lingkungan Peradilan Pemilukada

Keberadaan Mahkamah Agung (MA) sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman di Indonesia perlu mendapat perhatian dalam rangka penataan lembaga negara di amandemen ini. Mahkamah Agung merupakan lembaga tertinggi dalam lingkungan peradilan umum, agama, tata usaha negara, dan militer. Sehingga MA membawahi lembaga-lembaga peradilan di daerah.

Namun, selama ini terjadi tarik ulur antara MA dan MK terkait penyelesaian sengketa pemilukada. MK menyatakan bahwa perluasan makna terhadap penyelesaian sengketa hasil pemilu dengan memasukkan penyelesaian sengketa hasil pemilukada merupakan tindakan inkonstitusional. MA sendiri menolak

dikarenakan adanya tumpukan perkara yang harus diadili di MA. Hal tersebut mengakibatkan hingga saat ini MK masih menyelesaikan sengketa hasil pemilukada hingga dibuat badan peradilan khusus. Badan peradilan khusus tersebut tidaklah dapat diletakkan di bawah MK dikarenakan MK merupakan lembaga tunggal dan tidak memiliki lingkungan peradilan di bawahnya.

Apabila dilihat secara statistik, tahun 2015 dari 269 daerah yang melaksanakan pemilukada serentak terdapat 152 perkara. Pada tahun 2017, dari 101 daerah yang melaksanakan pemilukada serentak perkara yang diajukan ke MK yakni sebanyak 60. Statistik tersebut menunjukkan bahwa sekitar 50% lebih jumlah perkara yang diajukan dari jumlah daerah yang melaksanakan pemilukada serentak. Kemudian jika diestimasikan pada tahun 2024 terdapat sekitar 415 kabupaten dan 90 kota yang akan melaksanakan pemilukada serentak tentunya akan banyak pula perkara yang diajukan ke MK.³⁰²

Jika dilihat trend pengajuan perkara sengketa hasil pemilukada dari tahun 2015 maka setidaknya perkara yang diajukan lebih dari 50% dari jumlah daerah yang melaksanakan pemilukada serentak. Dengan jumlah perkara yang cukup banyak tersebut tentunya beban berat yang ditanggung oleh MK. Terlebih waktu yang diberikan untuk menyelesaikan sengketa tersebut cukup singkat. Apabila ditinjau dari segi jumlah hakim MK yakni 9 (sembilan) orang harus menyelesaikan perkara sengketa pemilukada yang jumlahnya banyak maka hal tersebut tentu akan menyulitkan bagi MK.

Dapat diambil contoh pada penyelesaian sengketa pilpres tahun lalu yang mana persidangan dilaksanakan hingga dini hari. Hal tersebut tentunya memberikan beban berat bagi Mahkamah. Semakin banyak perkara yang diajukan maka akan semakin banyak pula beban yang ditanggung oleh Mahkamah. Apalagi ke depannya muncul wacana bahwa pemilukada akan dimasukkan dalam rezim pemilu serentak. Apabila semua penyelesaian sengketa tetap dibebankan kepada MK maka akan terjadi penumpukan perkara

302 Suhardi, G. (2020). *Peradilan Pilkada Jelang Tenggat*. Media Indonesia. <https://mediaindonesia.com/read/detail/283628-peradilan-pilkada-jelang-tenggat>, diakses pada 1 Agustus 2020

dan semakin menimbulkan ketidakpastian hukum.

Sehingga keberadaan badan peradilan pemilukada sangat penting untuk direalisasikan oleh pemerintah. Dalam praktik di beberapa negara lain pun terdapat badan peradilan khusus yang menangani penyelesaian sengketa untuk *local election* seperti di Uruguay, Brazil, Jerman, Kostarika, Nigeria, Meksiko, dan Inggris. Hal tersebut menunjukkan bahwa di negara-negara lain pun telah disiapkan suatu badan yang secara khusus menangani sengketa *local election* atau di Indonesia dikenal dengan pemilukada.³⁰³

Apabila dilihat dalam lembaga kehakiman di Indonesia, MK sebagai *constitutional court* di Indonesia berdiri sendiri tanpa adanya lembaga peradilan di bawahnya. Sedangkan Mahkamah Agung (MA) sebagai lembaga kehakiman lainnya yang kedudukannya setara dengan MK memiliki lembaga peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Sehingga dalam hal realisasi badan peradilan khusus pemilukada tersebut menurut penulis lebih tepat diletakkan di bawah MA sebagai suatu lingkungan peradilan baru yakni lingkungan peradilan pemilukada.³⁰⁴

Dengan dibentuknya badan peradilan khusus pemilukada tersebut tentunya akan menciptakan suatu efektivitas dan keadilan yang mana selama ini penyelesaian sengketa pemilukada dilakukan oleh banyak pihak. Selama ini institusi yang terlibat dalam penyelesaian sengketa pemilukada yakni Bawaslu, kepolisian, kejaksaan, peradilan umum, peradilan tata usaha negara, dan MK. Sehingga apabila terealisasinya badan peradilan khusus pemilukada tersebut akan menciptakan sistem peradilan pemilukada satu pintu.³⁰⁵ Oleh karenanya, perumus memasukkan lingkungan peradilan pemilukada di bawah MA sebagai berikut:

303 Andre Dosdy Ananta Saragih, (2017). "TINJAUAN YURIDIS PENTINGNYA PEMBENTUKAN PERADILAN KHUSUS DALAM PEMILU SERENTAK MENURUT UNDANGUNDANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH". *Lex et Societatis*, V(3), hlm. 168.

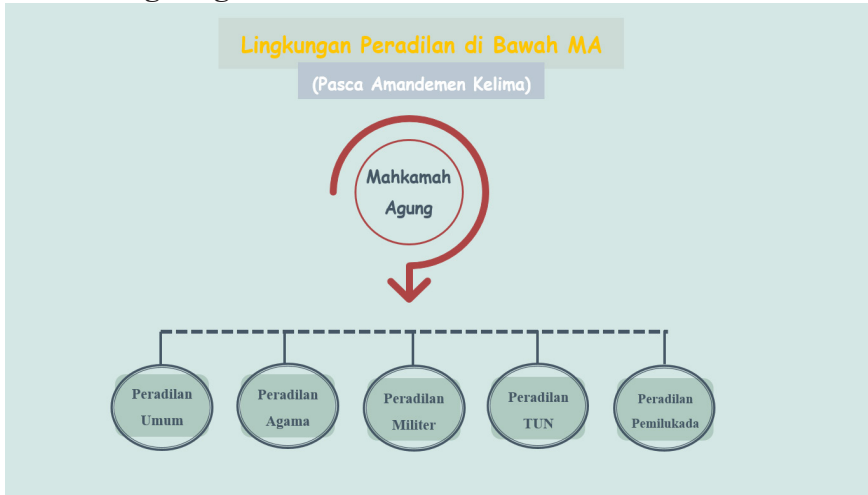
304 Putri Ananda, (2019). *Penting, Peradilan Khusus Pemilu*. Media Indonesia. <https://mediaindonesia.com/read/detail/254453-penting-peradilan-khusus-pemilu>, diakses pada 1 Agustus 2020

305 *Ibid.*

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p style="text-align: center;">Pasal 24</p> <p>(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 24</p> <p>(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, lingkungan peradilan pemilukada, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.</p>

Implikasi dengan ditambahkan lingkungan peradilan pemilukada di bawah MA yakni adanya kepastian hukum terkait kewenangan penyelesaian sengketa pemilukada yang selama ini menjadi problematika. Hal tersebut dikarenakan baik dalam UU Pemilukada maupun Putusan MK telah dinyatakan bahwa diperlukan satu badan peradilan khusus yang menangani sengketa pemilukada. MK juga telah menyatakan bahwa penyelesaian sengketa pemilukada oleh MK merupakan tindakan inkonstitusional. Dengan ditempatkannya penyelesaian sengketa pemilukada oleh MA maka akan terciptanya penyelesaian sengketa yang lebih optimal karena tidak bertumpu pada 9 (sembilan) orang hakim yang selama ini dilaksanakan oleh MK karena MA dapat menyiapkan hakim yang lebih banyak untuk menyelesaikan perkara pemilukada nantinya.

Gambar 3.
Lingkungan Peradilan Pasca Amandemen Kelima



(Sumber: Kreasi Penulis)

b) Penguatan Kewenangan Mahkamah Agung (MA)

Selain penambahan lingkungan peradilan pemilukada di bawah MA, terdapat sejumlah penguatan kewenangan MA. Kewenangan yang perlu ditambahkan kepada MA adalah terkait mekanisme *forum privilegiatum* untuk memberhentikan pejabat pemerintah. Apabila ditinjau secara historis MA sudah pernah memiliki kewenangan tersebut pada masa pemberlakuan UUDS 1950. Hingga akhirnya sejak UUDS tidak berlaku kewenangan tersebut tidak pernah diakomodasi kembali. Sejatinya mekanisme *forum privilegiatum* tersebut sangat diperlukan dalam rangka memutus dan memberhentikan jika pejabat pemerintah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya *forum privilegiatum* tersebut proses mengadili pejabat pemerintah tersebut tidak perlu dilakukan dari pengadilan tingkat pertama tetapi langsung di MA agar adanya efisiensi dan efektivitas peradilan. Tujuan utama dari adanya *forum privilegiatum* tersebut adalah untuk menghindari subjektivitas dan pertimbangan politis untuk memberhentikan pejabat pemerintah.

Melalui amandemen ini peruus juga menghapus kewenangan MA untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan

di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Hal tersebut untuk menciptakan mekanisme *judicial review* satu pintu di MK agar terintegrasi dan menghindari adanya konflik putusan *judicial review*. Penghapusan kewenangan tersebut juga menjadi sarana pertukaran kewenangan antara MA dan MK yakni peralihan kewenangan penyelesaian sengketa pemilukada dari MK ke MA dan peralihan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dari MA ke MK. Sehingga perumus mengubah ketentuan Pasal 24A ayat (1) dan (2) sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p style="text-align: center;">Pasal 24A</p> <p>(1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.</p> <p>(2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 24A</p> <p>(1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.</p> <p>(2) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memberhentikan pejabat pemerintah selain Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan Menteri dalam masa jabatannya apabila pejabat tersebut telah terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela.</p>

Implikasi dari perubahan ini yakni adanya pengurangan kewenangan MA di satu sisi dan penambahan di sisi lainnya. Pengurangan kewenangan MA yakni dialihkannya pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap

undang-undang ke MK guna menciptakan sistem *judicial review* satu atap. Sedangkan penambahan kewenangan MA yakni adanya mekanisme *forum privilegium* untuk memberhentikan pejabat pemerintah. Namun, yang dimaksudkan pejabat pemerintah adalah pejabat pemerintah di bawah menteri. Selain itu, adanya klasifikasi pelanggaran sehingga pejabat tersebut dapat diadili secara langsung di MA yakni apabila pejabat tersebut melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela.

Gambar 4.
Kewenangan MA Pasca Amandemen Kelima



(Sumber: Kreasi Penulis)

c) Penguatan Kewenangan Komisi Yudisial (KY)

Keberadaan Komisi Yudisial yang termaktub dalam Pasal 24B UUD NRI 1945 menuai banyak kritik secara kelembagaan. Selanjutnya dalam Pasal 24B ayat (1) UUD NRI 1945 dijelaskan bahwa Komisi Yudisial merupakan lembaga yang bersifat mandiri dan mempunyai wewenang dalam mengusulkan pengangkatan hakim dan kewenangan lainnya dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Nuruddin Hady menyampaikan bahwa Komisi Yudisial tidak memiliki *grand design* yang jelas terhadap posisi dan

kewenangannya. Hal tersebut memicu lahirnya konflik kewenangan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Dalam kaitannya dengan pengangkatan hakim maka menurut Nuruddin sebenarnya tidak perlu membentuk Komisi Yudisial untuk melakukan tugas tersebut. Tetapi seharusnya cukup dibentuk suatu komisi atau tim seleksi yang bersifat *ad hoc* (sementara).³⁰⁶

Kritikan bahwa Komisi Yudisial sebaiknya dijadikan lembaga *Ad Hoc*, kemudian dijawab oleh Harjono. Menurutnya, bahwa pada saat proses perubahan UUD NRI 1945 berlangsung, gagasan mengenai lembaga Ad Hoc sempat terpikir yang berawal dari pemikiran bahwa kebutuhan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dalam menjalankan kewenangannya hanyalah dalam rangka menyeleksi calon hakim agung semata. Namun, selanjutnya lahirlah pemikiran untuk menambahkan kewenangan kepada Komisi Yudisial untuk meneguhkan posisinya dalam sistem ketatanegaraan.³⁰⁷

Dalam melaksanakan fungsi pengawasannya dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Komisi Yudisial hanya bersifat semu yaitu hanya melakukan pengawasan saja namun tidak memiliki fungsi mengadili dan memberikan putusan sanksi etik. Maka untuk memperkuat kewenangan secara kelembagaan sudah seharusnya Komisi Yudisial mendapatkan kewenangan pula dalam mengadili dan memberikan putusan sanksi etik di lingkup kekuasaan kehakiman. Sehingga fungsi pengawasan Komisi Yudisial tidak hanya bersifat semu dan tidak memiliki daya ikat terhadap hakim yang melanggar etika hukum dan moral. Dengan begitu maka Komisi Yudisial secara tegas memiliki kedudukan dalam mengawasi para hakim. Oleh karenanya, perlu dilakukan perubahan terhadap kewenangan KY dengan menambahkan ketentuan ayat (2) yakni sebagai berikut:

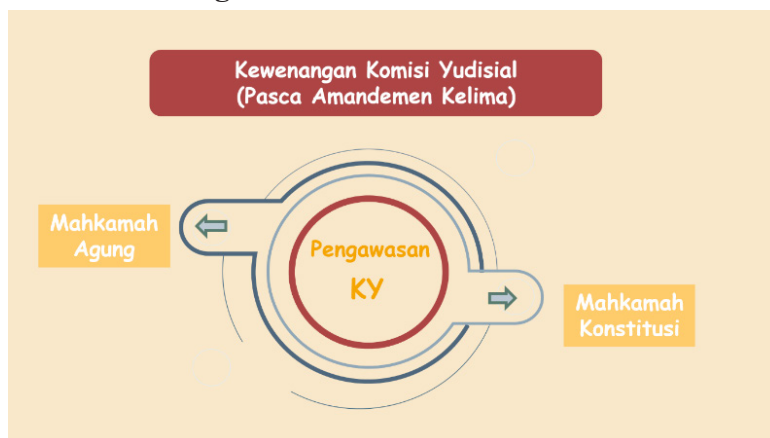
306 Nuruddin Hady, *Teori Konstitusi & Negara Demokrasi*, Malang: Setara Press, 2016, hlm. 163

307 Harjono, *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa, Pemikiran Hukum Dr. Harjono*, Jakarta: Sekretaris Jenderal MKRI, hlm. 122

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	<p>Pasal 24B</p> <p>(2) Dalam hal menjaga dan menegakkan kehormatan, keluruhan martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial berwenang mengadili dan memberikan putusan sanksi etik di lingkup kekuasaan kehakiman.</p>

Implikasi dari perubahan tersebut adalah adanya penambahan 1 (satu) ayat dan adanya kewenangan KY yang lebih konkret dari sebelumnya. Sehingga kewenangan yang selama ini bersifat abstrak dengan dilakukan perubahan ini menjadi lebih konkret dan sepenuhnya merepresentasikan institusi pengawas bagi hakim baik di MA maupun di MK. Dengan penguatan KY ini maka dewan etik yang berada di MA dan MK tidak relevan lagi eksistensinya sebagai pengawasan.

Gambar 5.
Kewenangan KY Pasca Amandemen Kelima



(Sumber: Kreasi Penulis)

d) Penguatan Kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK)

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan cabang kekuasaan kehakiman yang eksis sejak tahun 2003 pasca amandemen UUD NRI 1945. Kewenangan MK hingga saat ini didasarkan pada Pasal 24C ayat (1) dan (2). Kewenangan MK tersebut yakni menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus sengketa hasil pemilihan umum. MK juga berkewajiban untuk memberikan jawaban atas pertanyaan DPR terkait adanya dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.

Kewenangan *judicial review* yang dimiliki oleh MK hanya terbatas pada pengujian undang-undang terhadap UUD, sedangkan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang berada di Mahkamah Agung (MA). Adanya pembagian kewenangan *judicial review* tersebut menimbulkan kerentanan akan inkonsistensi dan ketidaksinkronan antara putusan yang dikeluarkan MK dan MA. Misalnya dalam putusan MK yang menyatakan calon anggota DPD tidak boleh dari pengurus partai politik tetapi MA memutuskan hal tersebut boleh. Sehingga kedua putusan tersebut saling bertolak belakang. Adanya permasalahan tersebut haruslah diatasi dengan menciptakan sistem *judicial review* satu atap yakni di MK. Hal ini bertujuan untuk menyelaraskan antara peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dengan undang-undang apabila undang-undang tersebut diajukan *judicial review* kepada MK. Sehingga apabila peraturan di bawahnya diajukan *judicial review* ke MK putusannya dapat selaras dengan putusan *judicial review* undang-undang di atasnya.

Kewenangan MK yang perlu ditambahkan berikutnya adalah kewenangan *constitutional complaint dan constitutional question*. *Constitutional complaint* merupakan mekanisme pengajuan keluhan/komplain oleh warga negara kepada MK apabila terdapat tindakan faktual pejabat negara maupun pejabat pemerintah inkonstitusional atau merugikan hak-hak konstitusional warga negara. Sedangkan *constitucional question* merupakan mekanisme

pengajuan pertanyaan oleh hakim yang sedang memeriksa perkara kepada MK apakah peraturan perundang-undangan yang digunakan bertentangan atau tidak dengan konstitusi dalam hal adanya keragu-raguan dalam diri hakim tersebut. pada praktiknya banyak perkara yang diajukan kepada MK yang sebenarnya perkara tersebut merupakan *constitutional complaint* dan *constitutional question* namun karena MK tidak memiliki kewenangan tersebut perkara tersebut dinyatakan tidak dapat diterima atau perkara tersebut dipaksakan menggunakan mekanisme *judicial review*.

Selain itu, sebagai bentuk pelaksanaan prinsip *checks and balances* dalam kekuasaan yudikatif apabila dalam proses *judicial review* undang-undang terhadap UUD, penyelesaian *constitutional complaints* dan *constitutional question* MK merasa memerlukan tafsir *original intent* terhadap makna UUD NRI 1945 maka MK dapat meminta kepada MPR. Hal tersebut merupakan suatu bentuk konsekuensi logis dari adanya penambahan kewenangan MPR untuk melakukan penafsiran terkait *original intent* terhadap makna UUD NRI 1945. Penambahan ketentuan bahwa MK dapat meminta tafsir kepada MPR tentunya tidak dapat dilepaskan dari kenyataan bahwa dalam beberapa praktik MK menjadi hakim bagi perkaranya sendiri. Padahal hal tersebut tentunya bertentangan dengan asas *nemo iudex in propria causa* yang mana seorang hakim tidak dapat menjadi hakim bagi perkaranya sendiri. Sedangkan MK sendiri pernah menyelesaikan perkara *judicial review* terhadap Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. MK juga pernah mengeluarkan putusan yang mana dalam putusannya dinyatakan bahwa MK bukan merupakan objek pengawasan oleh KY. Oleh karenanya, untuk menjaga imparialitas, independensi, dan adanya prinsip *checks and balances* apabila MK membutuhkan tafsir *original intent* terkait makna UUD NRI 1945 terutama dalam perkara-perkara yang memiliki implikasi besar maka MK dapat meminta tafsir tersebut kepada MPR sebagai bahan pertimbangan dalam proses penyelesaian perkara.

Sehingga untuk mengakomodasi hal-hal tersebut perlu dilakukan perubahan terhadap pasal 24C untuk memperkuat kewenangan MK. Adapun perubahan tersebut yakni pada ayat

(1) dan penambahan ayat baru yakni ayat (2), (3), dan (4) sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p style="text-align: center;">Pasal 24C</p> <p>(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 24C</p> <p>(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.</p> <p>(2) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili dan memutuskan dalam hal adanya pengaduan konstitusional oleh warga negara atas tindakan pemerintah, lembaga perwakilan rakyat, dan Mahkamah Agung yang bertentangan dengan konstitusi dan merugikan hak konstitusional warga negara.</p> <p>(3) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pertanyaan konstitusional yang diajukan oleh Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya dalam hal adanya keraguan terhadap konstitusionalitas suatu peraturan perundang-undangan yang sedang digunakan dalam proses peradilan.</p> <p>(4) Apabila diperlukan tafsir historis dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, pengaduan konstitusional, dan pertanyaan konstitusional, Mahkamah Konstitusi dapat meminta kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.</p>

Dengan perubahan ini berimplikasi pada adanya perluasan kewenangan yang dimiliki MK yakni *judicial review* 1 (satu) atap, *constitutional complaint*, dan *constitutional question*. Selain itu, implikasi dari adanya perubahan ini yakni adanya mekanisme permintaan tafsir kepada MPR apabila MK merasa memerlukan tafsir tersebut sebagai bahan pertimbangan dalam menyelesaikan perkara tersebut. Perubahan yang perumus lakukan terhadap kewenangan MK semata-mata bertujuan untuk menguatkan dan menjaga imparialitas MK dalam menyelesaikan perkara.

Gambar 6.
Kewenangan MK Pasca Amandemen Kelima



(Sumber: Kreasi Penulis)

7. Penambahan Badan Anti Korupsi (BAK)

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 telah berimplikasi terhadap struktur organisasi negara, termasuk bentuk serta fungsi lembaga-lembaga negara. Selain itu berdirinya lembaga-lembaga negara baru berupa Dewan (*council*), Komisi (*commission*), Komite (*committee*), Badan (*board*), atau Otorita (*authority*). Lembaga-lembaga tersebut dikenal sebagai *Auxiliary Organ* atau *Auxiliary Institutions* yang diartikan sebagai lembaga negara yang bersifat sebagai penunjang. Adapun salah satu lembaga negara bantu yang bersifat penunjang adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang dibentuk berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 30

Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Lembaga ini dibentuk sebagai salah satu bagian dari agenda terpenting dalam membenahan tata pemerintahan di Indonesia. Kehadiran KPK dilatarbelakangi karena rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penegakan hukum yakni Kejaksaan dan Kepolisian dalam memberantas korupsi.³⁰⁸

Namun KPK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya untuk memberantas tindak pidana korupsi ternyata tidaklah mudah. Dalam praktiknya, KPK tidak mampu menjalankan tugasnya memiliki berbagai macam hambatan dan keterbatasan. Dalam hal ini keberadaan KPK yang secara kelembagaan lahir dari undang-undang, akan kesulitan melakukan akses pemberantasan korupsi terhadap lembaga-lembaga negara yang legitimasinya lebih kuat dan banyak sekali pelemahan dari segi yuridis dan politis yang dihadapi oleh Lembaga anti rasuah ini.³⁰⁹

Sejatinya dengan adanya lembaga khusus pemberantasan tindak pidana korupsi yang memiliki produktivitas dan prestasi dengan berhasil membongkar berbagaimacam kasus tindak pidana korupsi selama ini tidaklah berarti tanpa tantangan, namun justru telah menjadi *precedent* buruk bagi lingkaran politik dan birokrasi yang korupsi untuk lebih protektif dengan menggunakan segala cara untuk mereduksi ruang gerak KPK, yakni antara lain memangkas fungsi-fungsi dasar KPK (penyidikan, penyadapan, dan penangkapan). Upaya merevisi Undang-Undang KPK yakni Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Menurut berbagaimacam kalangan seperti aktivis, akademisi serta elemen masyarakat lainnya, undang-undang tersebut menunjukkan adanya keinginan elit politik tertentu untuk mengurangi kewenangan KPK. Pasalnya banyak sekali penghambatan dari segi kewenangan dan kecacatan dari segi pembentukan.

Sejatinya pengurangan kewenangan institusi pemberantasan korupsi memang sering terjadi, bahkan dalam sejarah pemberantasan

308 Josef M. Monteiro, *Penempatan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Organ Undang-Undang Dasar Negara Ri Tahun 1945*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, No.2, 2012, hlm 287.

309 Endarto, *Kendala KPK dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Jurnal Lingkar Widyaiswara, Edisi 1 No. 3, 2014, hlm 7-14.

korupsi di Indoneisa sudah begitu banyak tim pemberantasan korupsi yang pernah dibentuk pemerintah tetapi ironisnya selalu berujung pada pelumpuhan kewenangan. Sehingga diperlukan suatu inovasi struktur kelembagaan melalui amendemen UUD NRI Tahun 1945, sebagai upaya penguatan lembaga pemberantasan korupsi melalui dimasukkannya lembaga ini ke dalam konstitusi sebagai wujud komitmen bangsa dalam menangani kasus tindak pidana korupsi. Oleh karenanya, perumus menambahkan pengaturan mengenai BAK dalam BAB IXB pada Pasal 25B sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	<p style="text-align: center;">BAB IXB</p> <p style="text-align: center;">KEKUASAAN PEMBERANTASAN KORUPSI</p> <p style="text-align: center;">Pasal 25B</p> <p>(1) Upaya pemberantasan korupsi diselenggarakan oleh suatu Badan Anti Korupsi yang bersifat nasional, tetap, dan independen.</p> <p>(2) Penyelenggaraan pemberantasan korupsi hanya dilaksanakan oleh Badan Anti Korupsi.</p> <p>(3) Susunan dan kewenangan Badan Anti Korupsi diatur lebih lanjut dengan undang-undang.</p>

Implikasi adanya penambahan bab baru dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni tentang Kekuasaan Pemberantasan Korupsi, tentu dapat menjadikan penguatan dalam segi kelembagaan mengenai lembaga anti rasuah di Indonesia. Pasalnya tidak akan ada hambatan serta upaya pelemahan dari aspek internal maupun eksternal terhadap Lembaga ini dan nantinya Lembaga Badan Anti Korupsi akan menjadi Lembaga satu-satunya yang melaksanakan penyelenggaraan pemberantasan tindak pidana korupsi secara nasional maupun di daerah. Sehingga dalam menjalankan tugas dan kewenangannya lembaga ini bukan

merupakan Lembaga pembantu organ lainnya, tetapi merupakan organ utama dalam pelaksanaan pemberantasan tindak pidana korupsi . Selain itu, ia akan setara dengan struktur *primary organ* lainnya yang nantinya akan menguatkan sisi independensi secara kelembagaan agar tidak ada kekuasaan lain yang mampu untuk memberikan intervensi. Yang nantinya mampu mewujudkan komitmen negara terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi yang mampu berdampak positif terhadap seluruh aspek penyelenggaraan pemerintahan negara di Indonesia.

Gambar 7.
Formulasi Kedudukan Lembaga Anti Rasuah
dalam *Primary Organ*



(Sumber : Kreasi Penulis)

8. Penguatan Kemerdekaan Pers

Pers merupakan salah satu instrumen dalam demokrasi yang memiliki peranan penting terhadap keterbukaan informasi dalam zaman modern. Bahkan beberapa ahli menyatakan bahwa pers merupakan lembaga keempat dalam sistem *trias politica*. Kebutuhan memasukkan pers dalam amandemen UUD NRI 1945 merupakan kepentingan untuk memastikan terselenggaranya penyampaian informasi secara baik tanpa intimidasi dari penguasa terhadap pers.

Pada era disrupsi seperti saat ini hampir semua informasi dapat diakses melalui media. Hal tersebut menandakan keterbukaan menjadi salah satu sarana penting untuk melihat kinerja pemerintahan sehingga masyarakat dapat melakukan pengawasan secara langsung kepada lembaga pemerintahan. Namun, acap kali pers mendapatkan tindakan represif dari pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab. Padahal saat ini kebebasan pers sudah diakomodasi melalui Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers namun pada implementasinya sering kali diabaikan.

Sehingga untuk memastikan terjaminnya perlindungan terhadap kebebasan pers maka rumusan terkait kebebasan pers seharusnya masuk kedalam pasal UUD NRI 1945 sekaligus untuk menegaskan pers kedalam konstitusi yakni dalam Pasal 28 sebagai berikut:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
Pasal 28	Pasal 28
Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang	Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan serta kemerdekaan pers dijamin dan diatur dengan undang-undang

Implikasi dari diubahnya pasal tersebut yakni penegasan terkait kemerdekaan pers yang selama ini belum diatur dalam konstitusi secara eksplisit dan pers mendapatkan kedudukan yang pasti dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Sehingga perubahan tersebut diakomodasi dalam pasal 28 tersebut selaras dengan perumusan kebebasan mengeluarkan pikiran. Perubahan tersebut dilakukan dengan penambahan frasa “kemerdekaan pers”.

9. Penegasan Kepercayaan Adat

Setiap manusia memiliki hak untuk memeluk kepercayaan atau agama yang dipercayai sebagai kebenaran. Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016 mengenai inkonstitusionalitas pengosongan kolom agama bagi para penghayat kepercayaan dalam kartu identitas sebenarnya telah menengahi permasalahan ini. Namun putusan ini ternyata memiliki beberapa ambiguitas. Pertama adalah

bahwa Mahkamah Konstitusi mengatakan agama dan kepercayaan merupakan dua hal yang berbeda, sedangkan pada Pasal 29 ayat (2) memiliki konotasi bahwa agama dan kepercayaan merupakan suatu yang inheren. Sehingga melahirkan kerancuan dalam mengartikan kepercayaan dengan agama.

Pasca putusan MK pun memang memberikan ruang terhadap pengisian kolom kepercayaan adat namun diisi hanya dengan satu pilihan yaitu kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Sehingga masyarakat adat tidak memiliki kesempatan untuk menyebutkan nama kepercayaannya dalam kolom kepercayaan tersebut. Untuk mempertegas kedudukan kepercayaan adat dan menghindari ambiguitas terhadap penafsiran agama serta kepercayaan maka perlu dilakukan penambahan frasa “kepercayaan adat” sehingga tidak terjadi ambiguitas antara agama samawi dengan kepercayaan yang dianut oleh masyarakat adat. Untuk mengakomodasi hal tersebut perumus melakukan perubahan terhadap Pasal 29 ayat (2) yakni:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p style="text-align: center;">Pasal 29</p> <p>(1) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 29</p> <p>(1) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya atau kepercayaan adatnya maupun kepercayaan atas kehendaknya sendiri.</p>

Dalam implikasi perubahan pasal tersebut maka akan ada penegasan terhadap pengakuan kepada penganut hukum adat atau kepercayaan yang dikehendaknya sendiri. Sehingga pengakuan terhadap aliran kepercayaan di Indonesia dapat diakui dan dilaksanakan berdasarkan UUD NRI 1945 secara tegas, termasuk memasukkan kolom kepercayaan kedalam kartu identitas dan menghilangkan diskriminasi sosial maupun terhadap birokrasi antara orang beragama atau berkepercayaan. Perubahan pasal ini juga menegaskan antara agama dan kepercayaan merupakan kedua hal yang terpisah serta berbeda sehingga kepercayaan adat tidak dapat dimasukkan kedalam

klasifikasi agama.

10. Penataan Sistem Pendidikan Nasional

Pergeseran paradigma pendidikan terus berlangsung secara dinamis mengikuti perubahan era global dan era otonomi yang berkembang dari waktu ke waktu. Seiring dengan itu, dinamika pembangunan di bidang pendidikan terus didorong menuju konstelasi pendidikan nasional yang lebih menggembirakan dan membangggakan, bukan hanya bagi masyarakat pendidikan, tetapi juga bagi bangsa dan Negara. Karenanya upaya pembangunan di bidang pendidikan terus diupayakan secara dinamis, transparan, akuntabel, dan tidak diskriminatif. Pendidikan nasional harus mampu mengembangkan kemampuan dan membentuk watak, peradaban dan budaya bangsa sejajar dengan bangsa-bangsa lain di dunia. Hal demikian sesuai dengan cita-cita luhur yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.³¹⁰

Oleh karenanya, diperlukan adanya suatu pembaharuan klausula dalam konstitusi Indonesia. Karena saat kita tinjau dengan seksama terdapat ketidakseimbangan sudut pandangan yang tentunya dapat berimplikasi dalam peraturan di bawahnya. Bahkan bukan tidak mungkin juga berpengaruh terhadap implementasi sistem pendidikan saat ini. Sehingga diperlukan adanya harmonisasi dengan berbgaimacam aspek yang lain guna menciptakan sistem pendidikan nasional yang sesuai dengan jati diri bangsa Indonesia.

Selain itu, guna meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia maka diperlukan penegasan bahwa setiap warga negara tidak hanya wajib mengikuti pendidikan dasar. Hal tersebut dikarenakan angka putus sekolah masyarakat Indonesia masih tinggi. Perlunya peningkatan wajib belajar mulai dari pendidikan dasar hingga menengah diperlukan bertujuan agar kualitas sumber daya manusia Indonesia mampu bersaing dengan kualitas sumber daya negara lain. Oleh karenanya, perumus mengubah ketentuan Pasal 31 ayat (2) dan (3) sebagai berikut:

310 Nur Kholis, "Paradigma Undang-Undang Sisdiknas Dalam Undang-Undang Sisdiknas 2003", *Jurnal Kependidikan*, Vol. II, No. 1, 2014, hlm 75.

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
<p style="text-align: center;">Pasal 31</p> <p>(2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.</p> <p>(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 31</p> <p>(2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar hingga menengah dan pemerintah wajib membiayainya.</p> <p>(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang didasari pada nilai religius, budaya, dan kecintaan terhadap tanah air untuk meningkatkan keimanan, ketakwaan, kecintaan terhadap budaya nasional, akhlak mulia, serta rasa nasionalisme terhadap bangsa dan negara dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.</p>

Implikasi adanya perubahan naskah baru mampu berakibat pada kurikulum Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) Indonesia. Yang mana pada naskah aslinya penyelenggaraan Sisdiknas hanya berdasarkan perspektif keagamaan dan agama yang dominan adalah Islam. Hal ini tentunya tidak mencerminkan masyarakat Indonesia yang bersifat heterogen. Sehingga perumus menambahkan adanya klausul mengenai nilai-nilai budaya asli Indonesia dan rasa nasionalisme terhadap tanah air, yang nantinya mampu menciptakan rasa cinta terhadap tanah air dan melestarikan kebudayaan asli yang ada di masing-masing daerah di Indonesia yang terakomodasi ke dalam pembelajaran Pendidikan.

Dengan adanya peningkatan wajib belajar mulai dari pendidikan dasar hingga menengah maka setiap warga negara berkewajiban untuk mengikuti pendidikan mulai dari sekolah dasar, sekolah menengah pertama, dan sekolah menengah atas. Hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia. Selain itu, implikasi lainnya adalah pemerintah wajib membiayai dana

pendidikan setiap warga negara dari tingkat dasar hingga menengah.

11. Perubahan Pasal 37

a) Penambahan Komisi Konstitusi

Ketentuan pasal 37 UUD NRI 1945 menuai kritik dari berbagai kalangan masyarakat, terutama dari kalangan masyarakat yang menghendaki perubahan dilakukan oleh sebuah Komisi Konstitusi yang independen. Belajar dari pengalaman perubahan UUD NRI 1945 yang sudah pernah dilakukan oleh MPR, jika Pasal 37 UUD NRI 1945 tidak diubah terlebih dahulu dengan memunculkan lembaga Komisi Konstitusi yang diberi tugas dan wewenang melakukan persiapan perubahan UUD NRI 1945, dikhawatirkan hasilnya akan kembali ditolak oleh masyarakat seperti peristiwa yang terjadi pada amandemen 1999 – 2002 yang lalu. Usulan ini dimaksudkan untuk menyempurnakan hasil perubahan UUD NRI 1945 yang sudah dilakukan pada periode 1999 – 2002 lalu, serta menyiapkan usulan amandemen kelima agar tidak terkesan elitis dan partisipatif atau yang lebih populer disebut *deliberative democracy* – dalam perspektif Jurgen Habermas.³¹¹

Komisi Konstitusi tersebut bersifat *ad hoc* yang kewenangannya melakukan pengkajian secara akademik dan menyusun rancangan perubahan UUD NRI 1945. Setelah rancangan tersebut selesai Komisi Konstitusi akan menyerahkannya kepada MPR untuk dibawa ke sidang MPR untuk dibahas dan disahkan menjadi UUD NRI 1945. Pembentukan komisi ini dilakukan oleh MPR dengan mengeluarkan TAP MPR setelah usul perubahan UUD NRI 1945 diterima dalam sidang MPR. Sehingga untuk mengakomodasi hal tersebut perlu dilakukan perubahan terhadap Pasal 37. Adapun perubahan yang perumus lakukan yakni menambahkan ayat baru yakni ayat (4) dan (5) sebagai berikut:

311 Ni'matul Huda, *Presiden & Pembantu Presiden dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, *Op.cit.*, hlm. 37

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
-	<p style="text-align: center;">Pasal 37</p> <p>(4) Rancangan perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar terlebih dahulu dilakukan pengkajian dan penyusunan oleh Komisi Konstitusi dan hasil pengkajian dan penyusunan tersebut diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai bahan untuk melakukan perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar.</p> <p>(5) Pembentukan Komisi Konstitusi dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui pembentukan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat setelah usul perubahan Undang-Undang Dasar diterima oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.</p>

Implikasi dari adanya Komisi Konstitusi tersebut adalah setelah usul perubahan UUD NRI 1945 disetujui oleh MPR maka selanjutnya MPR mengeluarkan Ketetapan MPR RI tentang Pembentukan Komisi Konstitusi untuk melakukan pengkajian dan perumusan naskah perubahan UUD NRI 1945. Keberadaan Komisi Konstitusi pun nantinya bersifat *ad hoc* sehingga dalam TAP MPR tentang Pembentukan Komisi Konstitusi nantinya telah ditegaskan masa kerja Komisi Konstitusi tersebut.

b) Penegasan mengenai bentuk dan dasar Negara Indonesia tidak dapat diubah

Pasal 37 ayat (5) UUD NRI 1945 mengatur mengenai pengecualian terhadap perubahan pasal-pasal UUD NRI 1945. Dalam ayat (5) tersebut diatur bahwa mengenai bentuk Negara Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. Hal tersebut logis dikarenakan kekhawatiran apabila tidak dinyatakan secara tegas

seperti pada ayat (5) tersebut sewaktu-waktu bentuk negara dapat diubah. Sehingga perumus amandemen saat ini menetapkan bahwa khusus mengenai bentuk negara tidak dapat dilakukan perubahan.

Dalam rancangan amandemen kelima yang penulis usulkan pada pasal 1 ayat (4) dinyatakan bahwa Negara Indonesia berdasar pada Pancasila. Untuk mengatasi kekhawatiran tersebut dalam hal ini perumus juga mengusulkan agar dalam Pasal 37 tersebut juga dinyatakan bahwa mengenai dasar negara tidak dapat dilakukan perubahan. Adapun ketentuan tersebut perumus masukkan pada Pasal 37 ayat (7) (sebelumnya Pasal 37 ayat (5) tetapi dikarenakan penambahan ayat (4) dan (5) yang baru ayat (5) yang lama turun menjadi ayat (7)). Adapun rumusan perubahan tersebut yakni:

Rumusan Naskah Asli	Rumusan Naskah Perubahan
Pasal 37	Pasal 37
(5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.	(7) Khusus mengenai bentuk dan dasar Negara Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

Implikasi dengan diubahnya ketentuan tersebut yakni adanya penegasan bahwa mengenai bentuk dan dasar Negara Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. Hal tersebut semata-mata bertujuan untuk menciptakan suatu kepastian hukum bahwa bentuk kesatuan dan dasar Pancasila tidak dapat diubah karena merupakan suatu hal yang sakral. Oleh karenanya, bentuk dan dasar Negara Indonesia bukan merupakan objek perubahan apabila dilakukan amandemen lagi ke depannya.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

UUD NRI 1945 dalam kedudukannya sebagai sumber hukum tertinggi dalam suatu negara atau kedudukannya sebagai *the highest norm* dan *the supreme law of the land* dalam sistem hierarki norma hukum di Indonesia merupakan salah satu pilar penting dalam berperan mengatur dan mengadakan kehidupan berbangsa dan bernegara. Berdasarkan pengertian tersebut, maka seharusnya, dalam perkembangan masyarakat yang begitu dinamis, Konstitusi juga harus dijaga dan dipelihara sehingga pengaturan yang terkandung di dalamnya dapat juga mengikuti arus perkembangan tersebut.

Selanjutnya, sebagaimana telah disadari bersama, bahwa Undang-Undang Dasar merupakan perwujudan dari keinginan kuat bangsa pada saat Undang-Undang Dasar tersebut dibentuk. Namun, hal tersebut tidak dapat menjadi alasan bahwa Undang-Undang Dasar yang telah ada tidak mengenal perubahan. Bagaimana pun, Undang-Undang Dasar tersebut tetap membutuhkan perubahan-perubahan dalam rangka penyesuaian ketentuan di dalamnya dengan kondisi masyarakat. Selain itu, UUD yang telah ada sekarang, pada awalnya memang di desain hanya untuk sementara. Ia merupakan dokumen singkat yang hanya berisi prinsip-prinsip umum serta menyerahkan pengaturan selanjutnya kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

Naskah Akademik tentang Rancangan Perubahan Kelima UUD NRI 1945 telah menggambarkan berbagai pemikiran atau argumentasi ilmiah tentang penataan struktur ketatanegaraan Indonesia. Pemikiran-pemikiran tersebut merupakan solusi terhadap permasalahan yang ada. Oleh sebab itu, dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. Dalam amandemen UUD NRI 1945 ini perumus menegaskan bahwa Negara Indonesia merupakan negara yang berdasar pada Pancasila. Melalui amandemen ini perumus juga menegaskan bahwa Negara Hukum yang dianut oleh Indonesia adalah negara hukum

Pancasila. Hal tersebut merupakan suatu penegasan dan pengukuhan status Pancasila sebagai *philosophische grondslag* dan *westanschaung*. Terkait dengan dasar negara Indonesia yakni Pancasila perumus juga menegaskan bahwa hal tersebut tidak dapat dilakukan perubahan.

2. Pasca amendemen UUD NRI 1945 keberadaan MPR tidak lagi sebagai *supreme state organ*. Sehingga keberadaan MPR saat ini setara dengan Lembaga Tinggi Negara Lainnya. Meskipun demikian keberadaan MPR sebagai *joint session* dua kamar legislatif di Indonesia perlu diperkuat keberadaannya. Dalam amendemen kelima ini perumus menguatkan kewenangan MPR dengan mengembalikan kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN bersama Presiden. Selain itu, perumus juga menguatkan MPR dengan kewenangannya untuk melakukan penafsiran terkait *original intent* UUD NRI 1045.
3. Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang menjadi salah satu kewenangan MPR sebelum amendemen UUD NRI 1945 yang perlu dihidupkan kembali dalam rangka penataan arah pembangunan nasional. Hal ini dilandasi dari adanya kelemahan pelaksanaan mekanisme RPJM dan RPJP yang dibuat dan dilaksanakan sendiri oleh Presiden. GBHN diperlukan untuk membuat suatu perencanaan pembangunan yang lebih terstruktur guna menciptakan arah pembangunan yang berkesinambungan selaras dengan nilai-nilai Pancasila. Dalam perumusannya pun MPR tetap melibatkan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang nantinya akan melaksanakan pembangunan tersebut.
4. Sebagai salah satu cabang dari tiga kekuasaan sebagaimana diungkapkan oleh Montesquieu maupun John Locke keberadaan Presiden dalam sistem presidensiil perlu menjadi titik fokus perubahan pula. Melalui amendemen kelima ini perumus mengukuhkan status dan kedudukan Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan Negara Indonesia. Perumus juga menegaskan syarat keterpilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam hal hanya terdapat dua pasangan calon. Selain itu, perumus juga menekankan bahwa Presiden dan Wakil Presiden harus melepaskan dari jabatan partai politik ketika telah dilantik. Serta melalui amendemen perumus juga menegaskan bahwa tidak hanya dilarang untuk membekukan da/atau membubarkan DPR saja tetapi juga Lembaga Tinggi Negara lainnya.

Perumus juga mengubah konsep pelaksana tugas kepresidenan dalam hal terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan. Selama ini dalam hal terjadi kekosongan pelaksana tugas kepresidenan yakni Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama (*triumvirat*). Pada amandemen kelima ini perumus mengubah konsep *triumvirat* tersebut dengan menjadikan Ketua MPR untuk menjadi pelaksana tugas kepresidenan dalam hal terjadi kekosongan.

5. DPD sebagai representasi rakyat di daerah selama ini secara kewenangan masih lemah dibandingkan DPR. Hal ini tentunya menimbulkan permasalahan dikarenakan DPD yang sejatinya merupakan perpanjangan tangan dari daerah tetapi memiliki kewenangan yang lemah. Sehingga dalam rangka penataan kembali struktur parlemen di Indonesia harus diperkuat kedudukan DPD sebagai salah satu lembaga perwakilan di Indonesia yang merepresentasikan daerah di tingkat pusat.
6. Sebagai cabang kekuasaan kehakiman MA pun harus turut dikuatkan pula kewenangannya dalam amandemen kelima. Penguatan pertama yang perlu dilakukan adalah memasukkan peradilan pemilukada sebagai salah satu lingkungan peradilan di bawah MA. Hal ini tentunya sebagai langkah untuk menegaskan kedudukan peradilan pemilukada yang selama ini tidak mendapat kepastian hukum terkait keberadaannya. Penguatan kedua kepada MA yakni dengan adanya kewenangan *forum privilegium* yang mana melalui kewenangan ini MA menjadi tempat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk mengadili dan memberhentikan dalam hal pejabat pemerintah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela.
7. Keberadaan MK sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman perlu diperkuat dalam rangka memperkuat fungsi MK sebagai *the guardian of constitution*. Penguatan tersebut yakni memberikan kewenangan secara penuh untuk melakukan *judicial review* baik undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar maupun peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Hal tersebut guna mencegah terjadinya ketidaksielarasan

putusan *judicial review* yang sebelumnya terjadi antara MK dan MA. Dalam rangka penguatan MK ini ditambahkan pula kewenangan *constitutional complaint* dan *constitutional question* sebagai langkah untuk menjaga pelaksanaan konstitusi agar tidak ada satu pun pihak yang melanggarnya. Penambahan kewenangan tersebut juga dilandasi *comparative study* terhadap *constitutional court* di negara lain.

8. Selain MK dan MA dalam rangka penguatan kekuasaan kehakiman yang tidak boleh luput adalah penguatan KY sebagai lembaga pengawas hakim. Melalui amandemen ini KY diperkuat kewenangannya untuk mengawasi perilaku hakim baik hakim MA maupun MK. Selain itu, melalui pengawasannya tersebut KY juga dapat memberikan tindakan tegas atas hasil pengawasannya tersebut. Sehingga dengan diperkuatnya KY ini diharapkan adanya pengawasan hakim secara terpadu untuk menghindari adanya penyalahgunaan kekuasaan oleh hakim. Dengan penguatan KY ini maka keberadaan dewan etik yang dimiliki oleh MA dan MK tidaklah relevan lagi.
9. Melalui amandemen kelima UUD NRI 1945 ini yang menjadi gagasan baru perumus adalah memasukkan KPK dalam UUD NRI 1945. Namun, melalui gagasan ini KPK akan berganti nama menjadi Badan Anti Korupsi (BAK). Pemasukan BAK dalam konstitusi ini tidak terlepas dari realita bahwa Indonesia telah meratifikasi UNCAC 2003 namun pelaksanaannya pun masih setengah hati. Eksistensi KPK selama ini yang hanya dilandasi undang-undang sewaktu-waktu dapat saja direduksi kewenangan dan independensinya. Sehingga guna menciptakan iklim pemberantasan korupsi secara konsekuen maka perlu dinyatakan secara tegas dalam konstitusi terkait BAK tersebut yang nantinya akan menjadi lembaga satu-satunya pemberantasan korupsi di Indonesia yang selama ini masih bersama-sama kepolisian dan kejaksaan.
10. Dalam rancangan perubahan kelima UUD NRI 1945 ini perumus juga menguatkan perlindungan hak asasi manusia dalam hal ini terkait kebebasan pers dan pengakuan kepercayaan masyarakat hukum adat. Penegasan kebebasan pers ini dimaksudkan agar kebebasan pers menjadi salah satu hal yang dilindungi dalam konteks negara hukum demokrasi. Hal ini berangkat dari realita bahwa hingga

saat ini keberadaan pers sering diberangus keberadaannya hanya karena mengkritik pemerintah. Selain itu, penegasan kepercayaan masyarakat hukum adat dilakukan karena selama ini masih terdapat pelbagai problematika terkait pengakuan eksistensi kepercayaan masyarakat hukum adat di Indonesia.

11. Dalam rancangan ini perumus juga menguatkan sistem pendidikan nasional dengan menambahkan nilai-nilai nasionalisme. Hal ini didasarkan bahwa adanya kerentanan terhadap penyebaran radikalisme yang bertentangan dengan Pancasila. Sehingga sebagai langkah preventif dalam sistem pendidikan nasional haruslah ditanamkan nilai-nilai nasionalisme. Perumus juga menguatkan ikhtiar untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia dengan meningkatkan wajib belajar yakni tidak hanya pendidikan dasar tetapi juga menengah.
12. Dalam rancangan amandemen ini perumus menggagas adanya Komisi Konstitusi yang dibuat oleh MPR apabila MPR akan melakukan amandemen UUD NRI 1945. Komisi Konstitusi ini nantinya akan mengkaji dan menyusun rancangan amandemen UUD NRI 1945.

B. Saran

Atas simpulan di atas, dapat disampaikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Perlunya amandemen kelima terhadap UUD NRI 1945 untuk menyempurnakan *grand design* struktur ketatanegaraan Indonesia yang selama ini masih terdapat berbagai kekurangan dan kelemahan.
2. Perlu melibatkan berbagai elemen di masyarakat agar proses-proses pembentukan peraturan *a quo* dapat berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi. Langkah yang dapat ditempuh adalah menyerap aspirasi masyarakat dan melakukan sosialisasi.
3. Penyelesaian permasalahan-permasalahan yang timbul dengan adanya ketentuan-ketentuan di dalam UUD NRI 1945 yang masih belum sempurna dapat dilakukan dengan cara melakukan Perubahan kelima terhadap UUD NRI 1945. Perubahan ini, dapat didasarkan

pada inisiatif lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah sebagai pemegang kekuasaan merubah dan menetapkan UUD NRI 1945.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 4316.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109.

Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan MK No. 072-073/PUU-II/2004 tentang Pengujian Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945

Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Putusan MK No. 87/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Literatur

- 'Athiyat, A. (2004). *Jalan Baru Islam; Studi Tentang Transformasi dan Kebangkitan Umat, (At-Thariq)* alih bahasa Dede Koswara (1st ed.). Pustaka Thariqul Izzah.
- Andrew, W. G. (1968). *Constitutions and Constitutionalism*. Van Nostrand Company.
- Anshari, E. S. (1980). *Agama dan Kebudayaan*. Bina Ilmu.
- Arifin, F. (2004). *Hukum dan Kuasa Konstitusi*. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional.
- Arifin, F., & Wardi, J. (2002). *Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional.
- Asshiddiqie, J. (1996). *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah, Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*. UI Press.
- Asshiddiqie, J. (1997). *Teori & Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*. Ind.Hill.Co.
- Asshiddiqie, J. (2000). *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*. Sekjen & Kepaniteraan NKRI.
- Asshiddiqie, J. (2004). *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. FH-UI Press.
- Asshiddiqie, J. (2006). *HTN dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara (II)*. Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perihal Undang-undang*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

- Asshiddiqie, J. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Bhuana Ilmu Populer.
- Asshiddiqie, J. (2008). *Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*. Gramedia.
- Asshiddiqie, J. (2015). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Rajawali Press.
- Asshiddiqie, J. (n.d.). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Asshiddiqie, J., & Syahrizal, A. (2006). *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Badan Pengkajian MPR RI dan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Jenderal Soedirman. (2018). *Survei Nasional Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Badan Pengkajian MPR RI.
- Badan Pengkajian MPR RI dan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Jenderal Soedirman. (2018). *Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Badan Pengkajian MPR RI.
- Bakry, N. M. (2010). *Pendidikan Pancasila*. Pustaka Pelajar.
- Basarah, A. (2017). *Bung Karno, Islam, dan Pancasila*. Konstitusi Press.
- Bertens, K. (1987). *Panorama Filsafat Modern*. Gramedia.
- Budiharjo, M. (1998). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*.
- Cameron, F. E. (1988). *The Influence of The U.S. Constitution on Pacific Nations*. The Asia Foundation.
- Collingwood, R. G. (1976). *The Idea Of History*. Oxford University Press.
- Congleton, R. D. (2002). *On the Merits of Bicameral Legislatures: Policy Stability within Partisan Politics*. Center for Study of Public Choice.

- Dailjo, J. B. (1994). *Pengantar Ilmu Hukum*. Gramedia.
- Dimjati, M. (1951). *Sedjarah Perdjuangan Indonesia*. Widjaja.
- Djokosutono. (1995). *Hukum Tata Negara* (2nd ed.). Ghalia Indonesia.
- Effendi, O. U. (2002). *Ilmu Komunikasi (Teori dan Praktek)* (XVI). Remaja Rasdakarya.
- Engineer, A. A. (1999). *Asal Usul dan Perkembangan Islam; Analisis Perkembangan Sosio-Ekonomi* (I. Baehaqi (Ed.)). Pustaka Pelajar.
- Esposito, J. L. (2004). *Islam Warna Warni; Ragam Ekspresi Menuju Jalan Lurus* (A. Maftuhin (Ed.)). Paramadina.
- Fadjar, A. M. (2008). *Menuntaskan Agenda Reformasi: Dinamika Pembangunan Hukum di Indonesia*. Setara Press.
- Fadjar, A. M. (2008). *Menuntaskan Agenda Reformasi: Dinamika Pembangunan Hukum di Indonesia*. Setara Press.
- Frederick, W. H., & Soeroto, S. (1991). *Pemahaman Sejarah Indonesia Sebelum dan Sesudah Revolusi*.
- Gaffar, J. M. (2013). *Demokrasi Konstitusional Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Konstitusi Press.
- Gardner, B. A. (1999). *Black Law Dictionary* (7th ed.). West Publishing Co.
- H.S., S. (2010). *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*. RajaGrafindo Persada.
- Hady, N. (2016). *Teori Konstitusi & Negara Demokrasi*. Setara Press.
- Hamidi, J. (2009). *Hukum Perbandingan Konstitusi*. Prestasi Pustaka.
- Hamidi, J. (2009). *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*. Total Media.
- Harjono. (n.d.). *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa, Pemikiran Hukum Dr. Harjono*. Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Harman, B. K. (2013). *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi*.

Kepustakaan Populer Gramedia.

- Hartono, S. (1991). *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Alumni.
- Hartono, S. (2006). *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke-20*. Alumni.
- Hasibuan, A. (1996). Masalah-Masalah Hubungan Antar Lembaga Tertinggi Negara. In M. H. Hutabarat, Z. Harahap, & D. Thaib (Eds.), *Hukum Dan Politik Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah* (p. 48). Pustaka Sinar Harapan.
- Hatta, M. (1978). *Uraian Pancasila*. Mutiara.
- Heid, C. C. (1989). *Middle East Patterns: Places, Peoples, and Politics*. Westview.
- Hoft, P. V. (2001). *Penemuan Hukum* (B. A. Sidharta (Ed.)). Laboratorium Hukum FH Universitas Parahyangan.
- Huda, N. (2019). *Presiden & Pembantu Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. FH UII Press.
- Huijbers, T. (1982). *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Kanisius.
- Indrati, M. F. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)* (I). Kanisius.
- Indrayana, D. (2007). *Perubahan UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*. Mizan.
- Isra, S. (2010). *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*. RajaGrafindo Persada.
- Isra, S. (2010). *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*. RajaGrafindo Persada.
- Isra, S. (2010). *Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah

Konstitusi Republik Indonesia.

- Jefferson, T. (1999). *Notes on the State of Virginia*. Penguin.
- Kaelan. (2016). *Pendidikan Pancasila*. Penerbit Paradigma.
- Kaelan. (n.d.). *Negara Kebangsaan Pancasila: Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis, dan Aktualisasinya*. Paradigma.
- Kahya, E. (2004). *Perbandingan Sistem dan Kemerdekaan Pers*. Pustaka Bani Quraisy.
- Kansil, C. S. T., & Christine, S. T. (2004). *Ilmu Negara: Umum dan Indonesia*. Pradnya Paramita.
- Kelsen, H. (2014). *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara (diterjemahkan dari buku Hans Kelsen, Generaly Theory of Law and State)*. Nusa Media.
- Koch, D. M. G. (1951). *Menuju Kemerdekaan (Terjemahan Abdul Moeis)*. Pembangunan.
- Kommers, D. P. (1989). *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Duke University Press.
- Kusnardi, M. (2000). *Ilmu Negara*. Gaya Media Pratama.
- Law, S. (2007). *The Great Philosophers*. Quercus.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. (2004). *Buku I: Naskah Akademik Kajian Komprehensif Komisi Konstitusi tentang Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. (n.d.). *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan MPR RI (15th ed.)*. Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
- Manan, A. (2006). *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*. Kencana.
- Manan, B. (1995). *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Mandar Maju.

- Manan, B. (2003). *Teori dan Politik Konstitusi*. FH UII Press.
- Manan, B. (2006). *Lembaga Kepresidenan*. FH UII Press.
- Manan, B., & Harijanti, S. D. (2014). *Memahami Konstitusi Makna Dan Aktualisasi*. Rajawali Press.
- Marpaung, L. (2009). *Asas Teori dan Praktik Hukum Pidana*. Sinar Grafika.
- Martosoewignjo, S. S. (1978). *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi* (1st ed.). Alumni.
- Martosoewignjo, S. S. (1996). Penerapan Kedaulatan Rakyat Dalam Kehidupan Bernegara Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. In *Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum Dan Pemerintahan Yang Layak Sebuah Tandamata 70 Tahun Prof. Dr. H. Ateng Syafrudin, S.H.* (pp. 439–440). Citra Aditya Bakti.
- Marzuki, H. M. L. (2004). Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint), Sebuah Gagasan Cita Hukum. In R. Harun (Ed.), *Menjaga Denyut Konstitusi; Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi* (p. 29). Konstitusi Press.
- Mellwain, C. H. (1966). *Constitutionalism: Ancient and Modern*. Cornell University Press.
- MD, M. M. (2003). *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Rineka Cipta.
- MD, M. M. (2004). Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara. In N. Huda (Ed.), *Politik Ketatanegaraan Indonesia: Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945* (p. 7). FH UII Press.
- MD, M. M. (2010). *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*. Rajawali Press.
- MD, M. M. (2010). *Perdebatan HTN Pasca Amandemen Konstitusi*. RajaGrafindo Persada.
- MD, M. M. (2017). *Politik Hukum di Indonesia*. RajaGrafindo Persada.
- Mertokusumo, S. (2010). *Mengenal Hukum* (Revisi). Cahaya Atma Pustaka.

- Muhammad, F. (2018). Urgensi Amandemen Konstitusi sebagai Upaya Penyempurnaan dan Penguatan Sistem Ketatanegaraan. In *Pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945 dan Urgensi Amandemen Kelima* (p. 25). Badan Pengkajian MPR RI.
- Muis, A. (1996). *Kontroversi Sekitar Keberadaan Pers: Bunga Rampai Masalah Komunikasi, Jurnalistik, Etika, dan Hukum Pers* (1st ed.). Mario Grafika.
- Muljana, S. (n.d.). *Nasionalisme Modal Sebagai Perjuangan Bangsa Indonesia*. Balai Pustaka.
- Musa, A. M. (2010). *Pemikiran dan Sikap Politik Gus Dur*. Erlangga.
- Musa, A. M. (2010). *Pemikiran dan Sikap Politik Gus Dur*. Erlangga.
- Nonet, P., & Selznick, P. (1978). *Law and Society in Transition, Toward Responsive Law*. Harper Colophon Books.
- Notokusumo, P. (1951). *Sejarah Nasional Indonesia* (V). Balai Pustaka.
- Nurdin. (2004). *Sistem Komunikasi Indonesia*. Rajawali Press.
- Paine, T. (1792). *Rights of Man*.
- Patterson, S. C., & Mughan, A. (1999). *Senates, Bicameralism in the Contemporary World*. Ohio State University Press.
- Prasetyo, T., & Barkatullah, A. H. (2012). *Filsafat, Teori, dan Ilmu Hukum Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Rahardjo, S. (2006). *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum, dalam buku Menggagas Hukum Progresif Indonesia*. Kerjasama Pustaka Pelajar, IAIN Walisongo dan Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP.
- Rahardjo, S. (2006). *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, S. (2007). *Mendudukan Undang-Undang Dasar (Suatu Pembahasan dari Optik Hukum Umum)*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

- Ricklefs, M. C. (1991). *Sejarah Indonesia Modern (Terjemahan Darmono Hardjowidjono)*. Gadjahmada University Press.
- Safa'at, M. A. (2010). *Parlemen Bikameral Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Prancis, Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia*. UB Press.
- Safa'at, R., & Koeswahyono, I. (2015). *Relasi Negara dan Masyarakat Adat Perebutan Kuasa atas Hak Pengelolaan Sumberdaya Alam* (R. Safa'at (Ed.)). Surya Pena Gemilang.
- Saifuddin, A. F. (2006). *Antropologi Kontemporer, Suatu Pengantar Kritis Mengenai Paradigma* (2nd ed.). Kencana.
- Saragih, B. R. (2006). *Perubahan, penggantian, dan penetapan Undang-Undang Dasar di Indonesia*. CV Utomo.
- Setiardi, G. (1993). *Hak-Hak Asasi Manusia Berdasarkan Ideologi Pancasila*. Kanisius.
- Siebert, F. S. (1986). *Empat Teori Pers (terjemahan: Putu Laxman Senjaya Pedit)*. PT Intermedia.
- Silalahi, S. (2001). *Dasar-dasar Indonesia Merdeka versi Para Pendiri Negara*. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Simabura, C. (2011). *Parlemen Indonesia Lintasan Sejarah dan Sistemnya*. Rajawali Press.
- Soehino. (2000). *Ilmu Negara*. Liberty.
- Soekanto, S. (2007). *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2007). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. RajaGrafindo Persada.
- Strong, C. F. (1963). *Modern Political Constitution*. Lidgwick and Jackson Ltd.
- Strong, C. F. (2004). *Konstitusi-konstitusi Politik Modern, Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia (terjemahan)*. Nuanda dan Nusa Media.
- Sulaksono, T. (n.d.). *Relevansi dan Revitalisasi GBHN dalam Perencanaan*

Pembangunan.

- Sulardji, & Pularjono. (2000). *Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat menjadi UU Sementara Republik Indonesia (UU No.7 Tahun 1950)*. PT Tatanusa.
- Sumobroto, S. (1989). *Sejarah Peradaban Klasik dari Pra Sejarah Hingga Romawi*. Liberty.
- Suny, I. (1986). *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Aksara Baru.
- Syafi'ie, I. K. (2013). *Ilmu Pemerintahan*. Bumi Aksara.
- Thaib, D. (2000). *DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Liberty.
- Thaib, D., Hamidi, J., & Huda, N. (1999). *Teori Hukum dan Konstitusi*. Rajawali Press.
- Thontowi, J. (2016). *Pancasila Dalam Perspektif Hukum; Pandangan Terhadap Ancaman The Lost Generation*. UII Press.
- Tim ICCE UIN Jakarta. (2003). *Pendidikan Kewargaan (Civic Eduatin) Demokrasi Hak Asasi Manusia Masyarakat Madani*. Tim ICCE UIN Jakarta.
- Toynbee, A. (2004). *Sejarah Umat Manusia; Uraian Analitis, Kronologis, Naratif, dan Komparatif* (A. Prihantoro (Ed.)). Pustaka Pelajar.
- Uyun, I. & D. Al. (2016). *Ilmu Negara (Berjalan dalam Dunia Abstrak)*. UB Press.
- Wahjono, P. (1986). *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Ghalia Indonesia.
- Winardi, S. (2016). *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*. Setara Press.
- Windia, W. (2014). *Modul Pancasila Dalam Membangun Karakter Bangsa*. Udayana University Press.

Jurnal

- Agus, A. A., Sosial, F. I., & Makassar, U. N. (2016). RELEVANSI

PANCASILA SEBAGAI IDEOLOGI TERBUKA DI ERA REFORMASI A. Aco Agus Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Makassar. *Jurnal Office*, 2(2).

Alfons, M. (2017). Implementasi Hak Kekayaan Intelektual Dalam Perspektif Negara Hukum. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 14(03), 301 – 302.

Arbi, H. M. (2013). *UUD 1945 dan GBHN sebagai Kendali Yuridis dan Politis dalam Pembangunan Nasional*. 4(12), 7.

Ardilafiza. (2016). Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model Garis-Garis Besar Haluan Negara dalam Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Majelis*, 4, 39–40.

Asshiddiqie, J. (2001). Telaah Akademis Atas Perubahan UUD 1945. *Jurnal Demokrasi Dan HAM*, 1(4), 10.

Astawa, I. G. P. (2001). Beberapa Catatan tentang Perubahan UUD 1945. *Jurnal Demokrasi Dan HAM*, 1(4), 33.

Aswandi, B., & Roisah, K. (2019). Negara Hukum Dan Demokrasi Pancasila Dalam Kaitannya Dengan Hak Asasi Manusia (HAM). *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 1(1), 131 – 132.

Bagus, M., & Sari, H. N. (2019). Urgensi Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah Yang Bebas Dari Anggota Partai Politik. *Al-'Adl*, 12(2), 312 – 313.

Bo'a, F. Y. (2018). Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional (*Pancasila as the Source of Law in the National Legal System*). *Jurnal Konstitusi*, 15(1), 27–49.

Endarto. (2014). Kendala KPK dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia. *Jurnal Lingkar Widyaiswara*, 1(3), 7–14.

Faiz, P. M., & Winata, M. R. (2019). Respons Konstitusional Larangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah sebagai Pengurus Partai Politik. *Jurnal Konstitusi*, 16(3), 535–536.

Gaffar, J. M. (2013). Peran Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia. *Jurnal Konstitusi*, 10(1), 13.

- Gunawan, M. S. (2018). Rekonstruksi Negara Hukum Pancasila Dalam Penyelenggaraan Kekuasaan Di Indonesia Berdasarkan UUD 1945. *Syntax Literate*, 3(2), 59–60.
- Guyanie, G. El. (2013). URGENSI PENGUJIAN CONSTITUTIONAL COMPLAINT INDONESIA. *Jurnal Agama Dan Hak Asasi Manusia*, 3(1), 185.
- Hamidi, J., & Lutfi, M. (2010). Constitutional Question (Antara Realitas Politik dan Implementasi Hukumnya). *Jurnal Konstitusi*, 7(1), 30.
- Hariansyah, & Erliyana. (2018). Mekanisme Pengisian Jabatan Kekosongan Jabatan Presiden dan Wakil Presiden: Studi Perbandingan Dengan Amerika Serikat, Brazil, dan Perancis. *Pakuan Law Review*, 4(2), 334.
- Harijanti, S. D. (2016). Merumuskan Ulang Garis-Garis Besar Haluan Negara. *Jurnal Majelis*, 4, 17.
- Huda, N. (2008). Gagasan Amandemen (Ulang) UUD 1945 (Usulan untuk Penguatan DPD dan Kekuasaan Kehakiman). *Jurnal Hukum*, 15(3), 382.
- Hufron, & Hajjatulloh. (2020). Aktualisasi Negara Hukum Pancasila Dalam Memberantas Komunisme Di Indonesia. *Mimbar Keadilan*, 13(1), 63–64.
- Idami, Z. (2014). Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Setelah Adanya Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 63, 304–305.
- Isra, S. (2016). Wacana Menghidupkan GBHN. *Jurnal Majelis*, 4.
- Kholis, N. (2014). Paradigma Undang-Undang Sisdiknas Dalam Undang-Undang Sisdiknas 2003. *Jurnal Kependidikan*, II(1), 75.
- Ludwikowski, R. R. (n.d.). Latin American Hybrid Constitutionalism: The United States Presidentialism in the Civil Law Melting Pot. *Boston University International Law Journal*, 2, 29.
- Marzuki, H. M. L. (2010). Konstitusi dan Konstitusionalisme. *Jurnal Konstitusi*, 7(4), 4.

- Marzuki. (2012). Politik Pendidikan Nasional Dalam Bingkai Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional. *Jurnal Penelitian Humaniora*, 17(2), 17.
- Millar, F. (1973). Triumvirate and Principate. *The Journal of Roman Studies*, 63, 50–67.
- Monteiro, M. J. (2012). PENEMPATAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI ORGAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA RI TAHUN 1945 JosefM. Monteiro. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 42(2), 226–302. <http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/277/209>
- Muharsono. (2015). Pentingnya GBHN. *Publiciana: Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 8(1).
- Munirah. (2015). Sistem Pendidikan Di Indonesia: antara keinginan dan realita. *AULADUNA*, 2(2), 233–234.
- Muslimin, H. (2016). Tantangan Terhadap Pancasila sebagai Ideologi dan Dasar Negara Pasca Reformasi. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 7(1), 30.
- Novianti. (2012). Kontroversi Pemberian Grasi terhadap Corby. *Info Singkat Hukum*, IV(11). [http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info Singkat-IV-11-I-P3DI-Juni-2012-17.pdf](http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info_Singkat-IV-11-I-P3DI-Juni-2012-17.pdf)
- Nugraha, H. S. (2018). Gagasan Amandemen Ulang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Lex Renaissance*, 3(1), 62.
- Nugraha, X., Katherina, A. M. F., Ramadanty, S. N., & Tanbun, E. P. (2019). *Constitutional Question: Alternatif Baru Pelindungan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Concrete Review di Indonesia*. *Jurnal Negara Hukum*, 10(1), 130. <https://doi.org/https://doi.org/10.22212/jnh.v10i1.1209>
- Nurtjahjo, H. (2005). Lembaga, Badan dan Komisi Negara Independen di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara. *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, 35, 281.
- Nuryanta, N. (2014). Reorientasi Pendidikan Nasional Dalam Menyiapkan

- Daya Saing Bangsa. *Jurnal EL-Tarbawi*, VIII(2), 116–117.
- Pinasang, D. (2012). Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (Grundnorm) dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional. *Jurnal Hukum UNSRAT*, XX(3), 8.
- Prayudi. (2012). MPR, Transisi Kedaulatan Rakyat Dan Dampak Politikanya. *Politica*, 3(1), 19 – 20.
- Ramadani, R. (2020). Gagasan Penyempurnaan Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dalam Sistem Parlemen Dua Kamar. *Pleno Jure*, 9(1), 5–6.
- Rasid, A. (2011). Pola Interaksi Pers, Pemerintah dan Masyarakat Dalam Membentuk Sistem Pers Pancasila: Suatu Analisis Retrospektif. *Jurnal Sosiohumaniora*, 13(2), 190.
- Ridwan, Z. (2012). Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*. *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, 5(2), 144 – 145.
- Riyanto, A. (2007). Pancasila Dasar Negara Indonesia. *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, 37(3), 465.
- Rohmat, A. M. (2016). Kedudukan dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Era Reformasi. *Jurnal Pembaruan Hukum*, III(2), 189.
- Sahasrad, H. (2014). Press democracy and state in Indonesia Post-Soeharto: A perspective. *Jurnal Masyarakat, Kebudayaan Dan Politik*, 24(1), 27.
- Saragih, A. D. A. (2017). TINJAUAN YURIDIS PENTINGNYA PEMBENTUKAN PERADILAN KHUSUS DALAM PEMILU SERENTAK MENURUT UNDANG-UNDANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH. *Lex et Societatis*, V(3), 168.
- Setiawan, H. (2017). Mempertimbangkan *Constitutional Complaint* Sebagai. *Jurnal Lex Jurnalica*, 14(1), 11–23.
- Setya Nugraha, H. (2019). MPR Dan Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Veritas et Justitia*, 5(1), 191–217. <https://doi.org/10.25123/vej.3293>

- Simamora, J. (2014). Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Dinamika Hukum*, 14(3), 553–554.
- Siswoyo, D. (2013). Pandangan Bung Karno Tentang Pancasila dan Pendidikan. *Jurnal Cakrawala Pendidikan*, XXXII(1), 106.
- Soetoprawiro, K. (1987). Konstitusi: Pengertian dan Perkembangannya. *Pro Justitia*, 31.
- Susanto, M. (2017). Kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai Negative Budgeter dalam Pengujian Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. *Jurnal Konstitusi*, 14(4), 737. <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1442>
- Susanto, M. (2017). Wacana Menghidupkan Kembali GBHN dalam Sistem Presidensial Indonesia (*The Discourses Revive the DPSP in the Presidential System of Indonesia*). *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 17(3), 427–445.
- Tinambunan, H. S. R., & Prasetyo, D. E. (2019). Rekonstruksi Konstitusi Dalam Regional Representative Dewan Perwakilan Daerah Terhadap Fungsi Legislatif. *Masalah-Masalah Hukum*, 48(3), 270–271.
- U.S., S. (2015). Arah Pendidikan Di Indonesia Dalam Tataran Kebijakan Dan Implementasi. *Jurnal Formatif*, 2(2), 115–116.
- W., M. W. (2018). Analisis Komparatif Peran Adat dan Kepercayaan Dalam Peningkatan Kualitas Lingkungan Permukiman Berkaca Pada Adat yang Ada di Permukiman Tradisional. *Jurnal Presipitasi: Media Komunikasi Dan Pengembangan Teknik Lingkungan*, 15(2), 116.
- Wierdarini, P. A. A. (2018). Tinjauan Yuridis Terhadap Pengembalian Kewenangan Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat Melalui Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Yuridis*, 5(1), 146 – 147.
- Wijaya, M. H. (2015). Karakteristik Konsep Negara Hukum Pancasila. *Jurnal Advokasi*, 5(2), 203 – 204.
- Yusro, M. A., Hilmy, M. I., & Azmi, R. H. N. (2020). Restorasi Kelembagaan

melalui Integrated Society Institution System sebagai Upaya Menuju Kota Ramah HAM di Kota Malang. *Jurist-Diction*, 3(1), 225. <https://doi.org/10.20473/jd.v3i1.17634>

Yusup, W. B., Ismanto, B., & Wasitohadi. (2019). Evaluasi Program Indonesia Pintar dalam Peningkatan Akses Pendidikan di Sekolah Menengah Pertama. *Kelola Jurnal Manajemen Pendidikan*, 6(1), 44–45.

Zoelva, H. (2012). *Constitutional Complaint Dan Constitutional Question Dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*. *Jurnal Media Hukum*, 19(1).

Prosiding Seminar/Konferensi

Arief, B. N. (2009). Pembaruan Sistem Penegakan Hukum Dengan Pendekatan Religius Dalam Konteks Siskumnas dan Bangkumnas. *Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Menuju Pembangunan Hukum Dengan Pendekatan Hukum Progresif*.

Arinanto, S. (2001). Lembaga Legislatif Bikameral? Sebuah Agenda dan Beberapa Pertanyaan. *Seminar Bikameralisme Dan Perubahan Konstitusi*, 61.

Asshiddiqie, J. (2001). Menuju Struktur Parlemen Dua Kamar. *Seminar Nasional Tentang Bikameralisme*.

Halim, A. (2016). Posisi Ideologi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan: Suatu Kajian Filsafat. *Seminar Nasional Hukum*, 519 – 520.

Kaelan. (2016). Reformulasi GBHN; Perpektif Filosofis dan Yuridis. *Focus Group Discussion Kerjasama Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI Dengan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 5–6.

Palguna, I. D. G. (2009). Constitutional Question: Latar Belakang dan Praktik Di Negara Lain serta Kemungkinan Penerapannya di Indoinesia. *Mekanisme Constitutional Question Sebagai Sarana Menjamin Supremasi Konstitusi*, 1–4.

Palguna, I. D. G. (2009). Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) dan Perlindungan Hak-Hak Konstitsional Warga

Negara. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Dalam Penegakan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*.

Kamus

Hornby, A. S. (1981). *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*. Oxford University Press.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. (2016). *Kamus Besar Bahasa Indonesia (V)*. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia.

Artikel Koran

Anggota DPD harus Terbebas dari Parpol. (2003, Maret 26). *Harian Pikiran Rakyat*.

Anwar, R. C. (2002, Agustus 24). DPD dan Federalisme. *Harian Suara Karya*.

Chasing the Chinese Dream. (n.d.). *The Economist*.

Karsidi, R. (2016, Januari 21). GBHN Untuk Kesejahteraan. *Harian Kompas*, 6.

Latif, Y. (2016, Agustus 30). Rancang Bangun GBHN. *Harian Kompas*, 6.

Latif, Y. (2016, Februari 12). Basis Sosial GBHN. *Harian Kompas*, 6.

Sulastomo. (2008). Hari-Hari yang Panjang Masa Transisi Orde lama ke Orde Baru. *Harian Kompas*, 191–194.

Pustaka Maya

Ananda, P. (2019). *Penting, Peradilan Khusus Pemilu*. Media Indonesia. <https://mediaindonesia.com/read/detail/254453-penting-peradilan-khusus-pemilu>

Anonim. (n.d.). *Phone Survei Persepsi Publik Terhadap Kinerja Dpr. Charta Politika Indonesia*. Retrieved August 15, 2020, from www.chartapolitika.Com/Rilis-Phone-Survei-Rapor-Kinerja-Dpr-Richarta-Politika-Dan-Asumsi-Co/

- Florentin, V. (2018). *Putusan MA soal OSO Dianggap Membahayakan Sistem Tata Negara*. Tempo.Co. <https://www.google.com/amp/s/nasional.tempo.co/amp/1147633/putusan-ma-soal-oso-dianggap-membahayakan-sistem-tata-negara>
- Hadi, S. (2018). *Bunyi Putusan MA yang Menangkan Gugatan OSO vs KPU*. Tempo.Co. <https://www.google.com/amp/s/nasional.tempo.co/amp/1144877/bunyi-putusan-ma-yang-menangkan-gugatan-oso-vs-kpu>
- Hasibuan, A. (n.d.). *Politik: Amandemen ke 5 UUD*. Retrieved April 12, 2020, from <http://www.slideshare.net/%0AAritonagKurus/amandemen-kelima-uud-1945%0A>
- Lee, J. (2014). *Expressing the Chinese Dream*. The Diplomat. <http://thediplomat.com/2014/03/expressingthe-chinese-dream/?img=1#postImage>
- Merriam-Webster Dictionary*. (n.d.). Retrieved July 2, 2020, from <https://www.merriam-webster.com/dictionary/triumvirate>
- Ramdhani, J. (2018). *MA Kabulkan Gugatan OSO Soal Caleg DPD*. Detik.Com. <https://m.detik.com/news/berita/d-4282406/ma-kabulkan-gugatan-oso-soal-caleg-dpd-ini-kata-mk>
- Suhardi, G. (2020). *Peradilan Pemilukada Jelang Tenggat*. Media Indonesia. <https://mediaindonesia.com/read/detail/283628-peradilan-pemilukada-jelang-tenggat>

Lain-Lain

- Arinanto, S. (2006). *Struktur Organisasi dan Kerangka Prosedural bagi Penyempurnaan Rancangan Kelembagaan DPD RI: Suatu Studi Pendahuluan*.
- Isra, S., & Mochtar, Z. A. (2007). *Kajian tentang Konsep Ideal Sistem Bikameral yang Sesuai dengan Keadaan dan Pemerintahan Demokratis di Indonesia*.
- Martosowignjo, S. S. (1995). *Wawasan Akar Kerakyatan dan Strategi Pengukuhannya Melalui Sistem Pemerintahan Berdasar UUD*

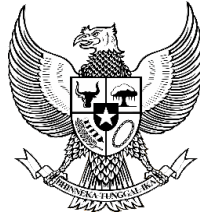
1945 Dilihat dari Aspek Hukum.

Muharam, B. A. (2017). *Operasi Detachment : Operasi Militer Amerika Serikat di Iwo Jima (19 february – 26 Maret 1945).*

Sudirman. (2013). *Kedudukan Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil (Telaah Terhadap Kedudukan dan Hubungan Presiden dengan Lembaga Negara yang Lain dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945).*

Surohmat. (n.d.). *Fungsi Presiden Dalam Kekuasaan Pemerintah.*

Susilo, D., & Roesli, M. (2017). *Konsep Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945.*



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

**RANCANGAN PERUBAHAN KELIMA
UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945**

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA AJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA,

Setelah mempelajari, menelaah, dan mempertimbangkan dengan saksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan:

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana telah diubah dengan perubahan pertama, kedua, ketiga, keempat, dan perubahan kelima ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat;
- (2) Pengubahan dan/atau penambahan BAB I, Pasal 1 ayat (3), ayat (4);

Pasal 2 ayat (4); Pasal 3 ayat (2), ayat (3); BAB IIA, Pasal 3A ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 4 ayat (1); Pasal 6 ayat (2); Pasal 6A ayat (5); Pasal 7 ayat (2); Pasal 7C; Pasal 8 ayat (3); Pasal 9 ayat (1), ayat (2); Pasal 22D ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 22F ayat (4); Pasal 24 ayat (2); Pasal 24A ayat (1) dan ayat (2); Pasal 24B ayat (2); Pasal 24C ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); BAB IXB, Pasal 25B ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 28; Pasal 29 ayat (2); Pasal 31 ayat (2) dan ayat (3); Pasal 37 ayat (4), ayat (5), dan ayat (7); Aturan Peralihan Pasal III dan IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga selengkapnya berbunyi sebagai berikut.

BAB I BENTUK, DASAR, DAN KEDAULATAN

Pasal 1

- (3) Negara Indonesia adalah negara hukum Pancasila.
- (4) Negara Indonesia adalah negara yang berdasar pada Pancasila.

Pasal 2

- (4) Dalam sidang tahunan yang diselenggarakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, setiap pimpinan Lembaga Tinggi Negara wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada rakyat.

Pasal 3

- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menetapkan garis-garis besar haluan negara bersama Presiden.
- (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang melakukan penafsiran historis terhadap makna Undang-Undang Dasar.

BAB IIA
GARIS-GARIS BESAR HALUAN NEGARA

Pasal 3A

- (1) Garis-Garis Besar Haluan Negara adalah haluan negara dalam garis-garis besar yang merupakan pernyataan kehendak oleh rakyat secara menyeluruh dan terpadu yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat bersama Presiden.
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara bersama Presiden untuk jangka waktu dua puluh tahun yang mencakup program strategis nasional.
- (3) Garis-Garis Besar Haluan Negara dapat diubah sekali dalam lima tahun, apabila terdapat program strategis darurat, bencana alam, janji politik presiden dan hal ihwal lain yang menyangkut hajat hidup orang banyak demi kepentingan bangsa dan negara.

Pasal 4

- (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.

Pasal 6

- (2) Syarat-syarat untuk menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pasal 6A

- (5) Dalam hal hanya terdapat dua pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, pasangan calon yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 7

- (2) Presiden dan Wakil Presiden selambat-lambatnya dalam waktu tujuh hari setelah dilantik harus melepaskan jabatan dari partai politik.

Pasal 7C

Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Lembaga Tinggi Negara.

Pasal 8

- (3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Pasal 9

- (1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai berikut:

Sumpah Presiden (Wakil Presiden):

“Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia)

dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa.”

Janji Presiden (Wakil Presiden):

“Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa”.

- (2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung.

Pasal 22D

- (1) Dewan Perwakilan Daerah memegang kekuasaan membentuk undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- (2) Rancangan undang-undang dibahas bersama Dewan Perwakilan Daerah dan oleh Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Daerah masa itu.
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.

- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.
- (6) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas dan menyetujui rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

Pasal 22E

- (1) Dewan Perwakilan Daerah memiliki fungsi legislasi dan fungsi pengawasan.
- (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Daerah mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
- (3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Daerah mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Daerah dan hak anggota Dewan Perwakilan Daerah diatur dalam undang-undang.

Pasal 22F

- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan

Perwakilan Daerah adalah perseorangan dan bukan anggota dari partai politik.

Pasal 24

- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, lingkungan peradilan pemilukada, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pasal 24A

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
- (2) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memberhentikan pejabat pemerintah selain Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan Menteri dalam masa jabatannya apabila pejabat tersebut telah terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela.

Pasal 24B

- (2) Dalam hal menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial berwenang mengadili dan memberikan putusan sanksi etik di lingkup kekuasaan kehakiman.

Pasal 24C

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- (2) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili dan memutuskan dalam hal adanya pengaduan konstitusional oleh warga negara atas tindakan pemerintah, lembaga perwakilan rakyat, dan Mahkamah Agung yang bertentangan dengan konstitusi dan merugikan hak konstitusional warga negara.
- (3) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pertanyaan konstitusional yang diajukan oleh Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya dalam hal adanya keragu-raguan terhadap konstitusionalitas suatu peraturan perundang-undangan yang sedang digunakan dalam proses peradilan.
- (4) Apabila diperlukan tafsir historis dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, pengaduan konstitusional, dan pertanyaan konstitusional, Mahkamah Konstitusi dapat meminta kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

BAB IXB

KEKUASAAN PEMBERANTASAN KORUPSI

Pasal 25B

- (1) Upaya pemberantasan korupsi diselenggarakan oleh suatu Badan Anti Korupsi yang bersifat nasional, tetap, dan independen.
- (2) Penyelenggaraan pemberantasan korupsi hanya dilaksanakan

oleh Badan Anti Korupsi.

- (3) Susunan dan kewenangan Badan Anti Korupsi diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pasal 28

Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan serta kemerdekaan pers dijamin dan diatur dengan undang-undang.

Pasal 29

- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya atau kepercayaan adatnya maupun kepercayaan atas kehendaknya sendiri.

Pasal 31

- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar hingga menengah dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang didasari pada nilai religius, budaya, dan kecintaan terhadap tanah air untuk meningkatkan keimanan, ketakwaan, kecintaan terhadap budaya nasional, akhlak mulia, serta rasa nasionalisme terhadap bangsa dan negara dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 37

- (4) Rancangan perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar terlebih dahulu dilakukan pengkajian dan penyusunan oleh

Komisi Konstitusi dan hasil pengkajian dan penyusunan tersebut diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai bahan untuk melakukan perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar.

- (5) Pembentukan Komisi Konstitusi dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui pembentukan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat setelah usul perubahan Undang-Undang Dasar diterima oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (7) Khusus mengenai bentuk dan dasar Negara Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

ATURAN PERALIHAN

Pasal III

Peralihan dan penambahan kewenangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2024, seluruh pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang sedang ditangani oleh Mahkamah Agung beralih ke Mahkamah Konstitusi serta seluruh perkara perselisihan hasil pemilukada yang sedang ditangani oleh Mahkamah Konstitusi beralih ke Mahkamah Agung.

Pasal IV

Badan Anti Korupsi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2024 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, Kepolisian Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke-6 (lanjutan) tanggal ... Agustus ... Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik

Indonesia, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta

Pada tanggal 2020

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Ketua,

H. Bambang Soesatyo, S.E., M.B.A.

Wakil Ketua,

Wakil Ketua,

Drs. Ahmad Basarah, M.H.

Ahmad Muzani

Wakil Ketua,

Wakil Ketua,

Lestari Moerdijat

Jazilul Fawaid, S.Q., M. A.

Wakil Ketua,

Wakil Ketua,

Dr. H. Syariefuddin Hasan, M.M., M.B.A.

Dr. H. Muhammad Hidayat Nur Wahid, M.A.

Wakil Ketua,

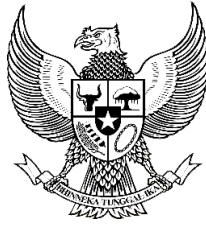
Wakil Ketua,

H. Zulkifli Hasan, S.E., M.M.

H. Asrul Sani, S.H., M.Si.

Wakil Ketua,

Prof. Dr. Ir. Fadel Muhammad Al-Haddar



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

**RANCANGAN UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945**

dalam satu naskah

PEMBUKAAN

(Preamble)

Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan peri-keadilan.

Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,

maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

UNDANG-UNDANG DASAR

BAB I

Pasal 1

- (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk republik.
- (2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.***)
- (3) Negara Indonesia adalah negara hukum Pancasila.***/******)
- (4) Negara Indonesia adalah negara yang berdasar pada Pancasila.*****)

BAB II

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.*****)
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.

- (3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.
- (4) Dalam sidang tahunan yang diselenggarakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, setiap pimpinan Lembaga Tinggi Negara wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada rakyat.*****)

Pasal 3

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.***)
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menetapkan garis-garis besar haluan negara bersama Presiden.*****)
- (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang melakukan penafsiran historis terhadap makna Undang-Undang Dasar.*****)
- (4) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.***/**)
- (5) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.***/**)

BAB IIA***)**

GARIS-GARIS BESAR HALUAN NEGARA

Pasal 3A***)**

- (1) Garis-Garis Besar Haluan Negara adalah haluan negara dalam garis-garis besar yang merupakan pernyataan kehendak oleh rakyat secara menyeluruh dan terpadu yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat bersama Presiden.
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara bersama Presiden untuk jangka waktu dua puluh

tahun yang mencakup program strategis nasional.

- (3) Garis-Garis Besar Haluan Negara dapat diubah sekali dalam lima tahun, apabila terdapat program strategis darurat, bencana alam, janji politik presiden dan hal ihwal lain yang menyangkut hajat hidup orang banyak demi kepentingan bangsa dan negara.

BAB III

KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 4

- (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.*****)
- (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.

Pasal 5

- (1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.*)
- (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Pasal 6

- (1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.***)
- (2) Syarat-syarat untuk menjadi calon Presiden dan calon Wakil

Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.***)

Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.***)
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.***)
- (3) Pasangan calon Presiden dan wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.***)
- (4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.****)
- (5) Dalam hal hanya terdapat dua pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, pasangan calon yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.*****)
- (6) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.***)

Pasal 7

- (1) Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.*/*****)

- (2) Presiden dan Wakil Presiden selambat-lambatnya dalam waktu tujuh hari setelah dilantik harus melepaskan jabatan dari partai politik.*****)

Pasal 7A

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.***)

Pasal 7B

- (1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.***)
- (2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.***)
- (3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan

Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.***)

- (4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.***)
- (5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.***)
- (6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut. ***)
- (7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.***)

Pasal 7C

Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Lembaga Tinggi Negara.***/**)

Pasal 8

- (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.***)
- (2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.***)
- (3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.****/*****)

Pasal 9

- (1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai berikut:

Sumpah Presiden (Wakil Presiden):

“Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada

Nusa dan Bangsa.”

Janji Presiden (Wakil Presiden):

“Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa”.*/*****)

- (2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung.*/*****)

Pasal 10

Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.

Pasal 11

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.****)
- (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.***)
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 12

Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 13

- (1) Presiden mengangkat duta dan konsul.
- (2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*)
- (3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*)

Pasal 14

- (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.*)
- (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*)

Pasal 15

Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang.*)

Pasal 16

Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang.*****)

BAB IV
DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Dihapus****)

BAB V
KEMENTERIAN NEGARA

Pasal 17

- (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.
- (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.*)
- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.*)
- (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.***)

BAB VI
PEMERINTAHAN DAERAH

Pasal 18

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.**)
- (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.**)
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.**)
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala

pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.**)

- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.**)
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.**)
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.**)

Pasal 18A

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.**)
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.**)

Pasal 18B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.**)
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.**)

BAB VII

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Pasal 19

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui Pemilihan Umum.**)
- (2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang.**)
- (3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.**)

Pasal 20

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.*)
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.*)
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.*)
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.*)
- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.**)

Pasal 20A

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi

anggaran, dan fungsi pengawasan.**)

- (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interplasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.**)
- (3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.**)
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.**)

Pasal 21

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.*)

Pasal 22

- (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Pasal 22A

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.**)

Pasal 22B

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.**)

BAB VIIA*)**

DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Pasal 22C

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.***)
- (2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.***)
- (3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.***)
- (4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 22D

- (1) Dewan Perwakilan Daerah memegang kekuasaan membentuk undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- (2) Rancangan undang-undang dibahas bersama Dewan Perwakilan Daerah dan oleh Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.

- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Daerah masa itu.
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.
- (6) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas dan menyetujui rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.
- (7) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.***)
- (8) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.***)

Pasal 22E***)**

- (1) Dewan Perwakilan Daerah memiliki fungsi legislasi dan fungsi pengawasan.*****)

- (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Daerah mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. *****)
- (3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Daerah mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas. *****)
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Daerah dan hak anggota Dewan Perwakilan Daerah diatur dalam undang-undang. *****)

BAB VIIB*)**

PEMILIHAN UMUM

Pasal 22F***)**

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.***)
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.***)
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.***)
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan dan bukan anggota dari partai politik.***/**)
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.***)
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.***)

BAB VIII

HAL KEUANGAN

Pasal 23

- (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.***)
- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.***)
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.***)

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 23B

Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.***)

Pasal 23C

Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 23D

Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.***)

BAB VIIA*)**

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

Pasal 23E

- (1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.***)
- (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.***)
- (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.***)

Pasal 23F

- (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.***)
- (2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.***)

Pasal 23G

- (1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.***)
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan

diatur dengan undang-undang.***)

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

- (1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.***)
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, lingkungan peradilan pemilukada, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.***/******)
- (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undangundang.*****)

Pasal 24A

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.***/******)
- (2) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memberhentikan pejabat pemerintah selain Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan Menteri dalam masa jabatannya apabila pejabat tersebut telah terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela.*****)
- (3) Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang

hukum.***)

- (4) Calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.***)
- (5) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.***)
- (6) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 24B

- (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.***)
- (2) Dalam hal menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial berwenang mengadili dan memberikan putusan sanksi etik di lingkup kekuasaan kehakiman.*****)
- (3) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.***)
- (4) Anggota Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.***)
- (5) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 24C

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji

undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.***/******)

- (2) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili dan memutuskan dalam hal adanya pengaduan konstitusional oleh warga negara atas tindakan pemerintah, lembaga perwakilan rakyat, dan Mahkamah Agung yang bertentangan dengan konstitusi dan merugikan hak konstitusional warga negara.*****)
- (3) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pertanyaan konstitusional yang diajukan oleh Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya dalam hal adanya keragu-raguan terhadap konstitusionalitas suatu peraturan perundang-undangan yang sedang digunakan dalam proses peradilan.*****)
- (4) Apabila diperlukan tafsir historis dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, pengaduan konstitusional, dan pertanyaan konstitusional, Mahkamah Konstitusi dapat meminta kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat..*****)
- (5) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.***)
- (6) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden. ***)
- (7) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.***)
- (8) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi

dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.***)

- (9) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.***)

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

BAB IXA)**

WILAYAH NEGARA

Pasal 25A)**

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah dan batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang.**)

BAB IXB***)**

KEKUASAAN PEMBERANTASAN KORUPSI

Pasal 25B***)**

- (4) Upaya pemberantasan korupsi diselenggarakan oleh suatu Badan Anti Korupsi yang bersifat nasional, tetap, dan independen.*****)
- (5) Penyelenggaraan pemberantasan korupsi hanya dilaksanakan oleh Badan Anti Korupsi.*****)
- (6) Susunan dan kewenangan Badan Anti Korupsi diatur lebih lanjut dengan undang-undang.*****)

BAB X
WARGA NEGARA DAN PENDUDUK

Pasal 26

- (1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.
- (2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.**)
- (3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.**)

Pasal 27

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
- (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- (3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.***)

Pasal 28

Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan serta kemerdekaan pers dijamin dan diatur dengan undang-undang.*****)

BAB XA)**

HAK ASASI MANUSIA

Pasal 28A

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.**)

Pasal 28B

- (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.**)
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.**)

Pasal 28C

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.**)
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.**)

Pasal 28D

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.**)
- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan

perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.**)

- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.**)
- (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.**)

Pasal 28E

- (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.**)
- (2) Setiap orang atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.**)
- (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.**)

Pasal 28F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.**)

Pasal 28G

- (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.**)
- (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan

yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.**)

Pasal 28H

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.**)
- (2) Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.**)
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.**)
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.**)

Pasal 28I

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.**)
- (2) Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.**)
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.**)

- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.**)
- (5) Untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.**)

Pasal 28J

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.**)
- (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.**)

BAB XI

AGAMA

Pasal 29

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya atau kepercayaan adatnya maupun kepercayaan atas kehendaknya sendiri.*****)

BAB XII

PERTAHANAN DAN KEAMANAN NEGARA)**

Pasal 30

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.**)
- (2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.**)
- (3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.**)
- (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.**)
- (5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan dan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.**)

BAB XIII

PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

Pasal 31

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.****)
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar hingga

menengah dan pemerintah wajib membiayainya.****/*****)

- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang didasari pada nilai religius, budaya, dan kecintaan terhadap tanah air untuk meningkatkan keimanan, ketakwaan, kecintaan terhadap budaya nasional, akhlak mulia, serta rasa nasionalisme terhadap bangsa dan negara dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.****/*****)
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.****)
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.****)

Pasal 32

- (1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.****)
- (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.****)

BAB XIV

PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL**)**

Pasal 33

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang

menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.****)
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.****)

Pasal 34

- (1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.****)
- (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.****)
- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.****)
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.****)

BAB XV

BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN)**

Pasal 35

Bendera Negara Indonesia ialah Sang Merah Putih.

Pasal 36

Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia.

Pasal 36A

Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika.**)

Pasal 36B

Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya.**)

Pasal 36C

Ketentuan lebih lanjut mengenai Bendera, Bahasa dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan diatur dengan undang-undang.**)

BAB XVI

PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR

Pasal 37

- (1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.****)
- (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.****)
- (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan

Rakyat.*****)

- (4) Rancangan perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar terlebih dahulu dilakukan pengkajian dan penyusunan oleh Komisi Konstitusi dan hasil pengkajian dan penyusunan tersebut diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai bahan untuk melakukan perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar.*****)
- (5) Pembentukan Komisi Konstitusi dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui pembentukan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat setelah usul perubahan Undang-Undang Dasar diterima oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.*****)
- (6) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.*****)
- (7) Khusus mengenai bentuk dan dasar Negara Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.*****/*****)

ATURAN PERALIHAN

Pasal I

Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.*****)

Pasal II

Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.*****)

Pasal III

Peralihan dan penambahan kewenangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2024, seluruh pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang sedang ditangani oleh Mahkamah Agung beralih ke Mahkamah Konstitusi serta seluruh perkara perselisihan hasil pemilukada yang sedang ditangani oleh Mahkamah Konstitusi beralih ke Mahkamah Agung.*****)

Pasal IV

Badan Anti Korupsi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2024 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, Kepolisian Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

ATURAN TAMBAHAN

Pasal I

Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003.*****)

Pasal II

Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.*****)

BIODATA PENULIS

1. Nama : **Rama Halim Nur Azmi**
TTL : Sungailiat, 28 Juli 2000
Alamat : Jl. Sudirman Kompleks Puskesmas
Email : halimrama16@gmail.com



2. Nama : **Muhammad Irfan Hilmy**
TTL : Jakarta, 21 Januari 2001
Alamat : Komplek Perwira, Jl. Perwira V Medan
Email : irfanhilmy37@gmail.com



3. Nama : **Mochammad Abizar Yusro**
TTL : Pasuruan, 26 Maret 2000
Alamat : Dusun Cemandi, Bangil, Pasuruan
Email : abizar.yusro@gmail.com



4. Nama : **Fajar Nur Ramadhan Winandi**
TTL : Sidoarjo, 16 November 2000
Alamat : Perum Bumi Adimulyo Malang
Email : fajarnur.rw@gmail.com



5. Nama : **Kristiani Virgi Kusuma Putri**
TTL : Malang, 27 Agustus 1999
Alamat : Jl. Sidomulyo No. 472 Malang
Email : kristiani.pu3@gmail.com



