



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

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

(Naskah Akademik dari
Universitas Diponegoro)



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 PENKAJIAN MPR RI
2020**

Academic Constitutional Drafting

Evaluasi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

ISBN: 978-602-5676-82-6

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 Diponegoro

Fadil Isprayogi, Imelda Amelia Sinabang, Muhammad Naufal Akbar, Prima Thomas,
Resanda Suranta Ginting

(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 kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, dengan rahmat dan karunia-Nya yang telah memberikan kami kekuatan dan keteguhan hati dari awal penyusunan hingga sekarang telah selesainya berkas Naskah Akademik Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Naskah Akademik Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini berangkat dari alasan akan perlunya evaluasi menyeluruh terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan sekaligus menjadi jawaban atas permasalahan mengenai penataan sistem ketatanegaraan di Indonesia sebagai komitmen Negara Indonesia untuk terus mengupayakan pembangunan secara menyeluruh dan merata dalam segala bidang sesuai dengan tujuan negara Indonesia yang tertuang dalam alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penataan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia hingga seluruh sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara terus mengalami pembenahan. Dilakukannya perubahan sebanyak 4 kali terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan salah satu wujud nyata betapa agenda reformasi dalam bidang kelembagaan negara sudah mengalami perkembangan yang cukup signifikan.

Dewasa ini, sistem ketatanegaraan dengan kewenangannya yang ada belum mampu untuk mewujudkan kesejahteraan, keadilan, dan kemakmuran masyarakat. Oleh sebab itu, diperlukan perubahan ke 5 (lima) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan konsekuensi dari karakteristik Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi yang hidup (*The Living Constitution*) yang harus mampu menampung berbagai dimensi strategis dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara yang diwujudkan melalui reformasi konstitusi berkaitan dengan ideologi, hukum, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta pembaharuan terhadap Haluan Negara yang disesuaikan dengan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dokumen ini melampirkan Naskah Akademik Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Naskah Akademik dimaksudkan untuk mengelaborasi konsepsi, dasar, serta gagasan pemikiran yang diperlukan bagi perumusan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun selayaknya manusia biasa, tidak dapat kami pungkiri adanya kekurangan-kekurangan dalam dokumen ini beserta lampirannya, maka dari itu kami mohon maaf sebesar-besarnya. Dengan demikian, kami berharap Naskah Akademik ini dapat dijadikan sebagai acuan dalam penyusunan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Semarang, 31 Agustus 2020

Tim Penyusun



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 inisiatif kita bersama dalam mengembangkan budaya sadar berkonstitusi, sadar berdemokrasi, dan sadar akan nilai-nilai kebangsaan. Melalui pemahaman tersebut, tujuan akhir yang hendak dicapai 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 it.

Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

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
Daftar Isi	xiii
Daftar Gambar	xvi
Daftar Tabel	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Metode Penulisan Naskah Akademik	13
D. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	18
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	23
A. Landasan Teori Perubahan UUD NRI Tahun 1945	23
1. Teori Konstitusi	23
2. Negara Hukum Pancasila	25
3. Teori Pemisahan Kekuasaan	28
4. <i>Checks and Balances</i>	30
5. Teori Negara Kesejahteraan	31
B. Analisis Empiris Perubahan-perubahan dalam muatan UUD NRI Tahun 1945	33
1. Urgensitas Negara Hukum berlandaskan Pancasila dalam Pembangunan Hukum Nasional	33
2. Penetapan Haluan Negara	39

3. Reformulasi Badan Legislatif dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia	46
4. Rekonstruksi Dewan Perwakilan Daerah	57
5. Penyempurnaan Sistem presidensial dalam Pembangunan Hukum di Indonesia	64
6. Penerapan <i>Impeachment</i> dalam Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia	70
7. Optimalisasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Sistem Otonomi Daerah dalam Negara Republik Indonesia	74
8. Penataan Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia	82
9. Komisi Yudisial dalam Menjamin Marwah Peradilan Republik Indonesia	88
10. Peran Pemerintah Dalam Mewujudkan Peningkatan Kuantitas dan Kualitas Pendidikan Nasional	91
11. Penguatan Penerapan Prinsip <i>Checks and Balances</i> dalam Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia	98
12. Peninjauan Produk Hukum Ketetapan MPRS/MPR dalam Sistem Hukum Nasional	101
13. Penyelarasan Sistem Pemilu Indonesia	104
14. Jaminan dan Perlindungan Terhadap Eksistensi Masyarakat Adat dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara NKRI	112
15. Penjaminan Pers dalam Konstitusi Republik Indonesia	118

BAB III LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS, POLITIS, DAN HISTORIS	121
A. Landasan Filosofis	121
B. Landasan Sosiologis	124
C. Landasan Yuridis	137

D. Landasan Politis	131
E. Landasan Historis	133
BAB IV ANALISIS	137
A. Sasaran	137
B. Jangkauan dan Arah Pengaturan	138
C. Materi Muatan UUD NRI Tahun 1945	139
BAB V PENUTUP	165
A. Kesimpulan	165
B. Saran	166
DAFTAR PUSTAKA	167
Lampiran Matriks Rancangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	181
Biodata Penulis	247

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 : DPRD Provinsi DKI Jakarta, diolah	77
Gambar 2 : Demokrasi di Indonesia: demokrasi parlementer dan demokrasi Pancasila	106

DAFTAR TABEL

Tabel 1: Hasil olahan penulis	42
Tabel 2: Kementerian Keuangan, diolah	93
Tabel 3: Rekap Nasional Semester 2019/2020 Genap	96

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konstitusi merupakan hukum dasar atau hukum tertinggi (*supreme law*) dalam suatu negara. Konstitusi sebagai alat untuk mewujudkan tujuan tertinggi negara harus mampu menjawab keterbutuhan hukum masyarakat dan mengakomodasi segala bentuk kepentingan rakyat. Indonesia sebagai suatu negara, memiliki hukum dasar tertulis atau lazim disebut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang dirumuskan oleh para pendiri negara (*founding fathers*).

Naskah konstitusi dapat diperbaharui atau diberikan muatan dengan substansi yang baru. Hal seperti ini dimungkinkan terjadi apabila UUD NRI Tahun 1945 dinilai belum memenuhi kepentingan dan kebahagiaan rakyat. UUD NRI Tahun 1945 dalam penyusunan ketentuan-ketentuannya diupayakan agar tidak lekas usang dan dapat mengikuti arus perkembangan zaman (**Budiarjo, 2008**). Masyarakat terus bergerak dan berkembang secara dinamis, transisi masyarakat terus berubah dari waktu ke waktu baik secara progresif maupun regresif, oleh sebab itu secara ideal konstitusi sebagai dasar pijakan kehidupan bernegara harus dapat menyesuaikan diri sehingga arah pembangunan negara terjalin secara berkelanjutan dan seimbang.

Perubahan pada UUD NRI Tahun 1945 memuncak pada masa Reformasi, beberapa muatan di dalamnya yang lama dinilai sudah tidak relevan lagi untuk menjawab tuntutan kondisi Bangsa Indonesia pada masa itu dan tidak sepenuhnya lagi mengandung kebahagiaan rakyat pada pasal-pasal di dalam Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945. Atas dasar semangat reformasi, upaya perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang selanjutnya dikenal dengan istilah amandemen dan dalam perkembangannya direalisasikan sebanyak 4 (empat) kali. Selama 4 (empat) kali melaksanakan penyesuaian, pada kenyataannya memang memberikan banyak perubahan signifikan dalam berbagai sektor kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk di dalamnya praktik perpolitikan dalam sistem ketatanegaraan nasional, namun hasil amandemen masih belum mampu menjelaskan dan

menjanjikan secara signifikan terhadap konstruksi nilai dan bangunan kenegaraan yang hendak dibangun (**Maas, 2012**).

Jika menilik berbagai pengaturan dalam UUD NRI Tahun 1945 sejatinya memang masih membutuhkan peninjauan dan penyempurnaan kembali, salah satunya berbicara mengenai konsep Indonesia sebagai negara hukum yang terkandung dalam Pasal 1 Ayat 3 UUD NRI Tahun 1945, berbunyi : “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”.

Penegasan ini dirumuskan dalam agenda amandemen yang ke-3 (tiga).

Kebaharuan ini memengaruhi sebuah konsepsi pembangunan sistem hukum sebab perkembangan konsep negara hukum merupakan produk dari sejarah (**Hamzani, 2014**). Istilah yang sering digunakan di Negara Indonesia untuk merujuk kata negara hukum yakni *Rechtstaat* serta *Rule of Law*.

Ide negara hukum di Indonesia berkaca pada sistem hukum Eropa Kontinental pada abad ke-19 dengan konsep *rechtstaats* yang dikomparasikan dengan sistem hukum milik negara-negara *Anglo Saxon* dalam konsep *the rule of law*. Konsep negara hukum Indonesia dengan dibangun dan berlandaskan Pancasila sebagai (*philosophie grondslag*) yang mencerminkan perwujudan kesadaran hukum masyarakat. Perihal ini tentu sejalan ketika Indonesia merumuskan suatu sistem hukum yang benar-benar berasal dari nilai luhur rakyat Indonesia, bukan nilai-nilai yang diambil dari kultur masyarakat lain. Konsep negara hukum berlandaskan Pancasila sebagai sumber hukum dan produk hukum yang berlaku mengakar di Indonesia. Pancasila merupakan konsensus nasional yang disetujui sebagai dasar falsafah negara serta ruh jiwa bangsa yang setiap harmonisasi silanya mengandung cita ideal kehidupan Bangsa Indonesia.

Selanjutnya mewujudkan tujuan pembentukan negara Indonesia, maka dibutuhkan sebuah pedoman pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan. Oleh karena itu, UUD NRI Tahun 1945 pra amandemen memberikan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk menetapkan Haluan Negara yang dicantumkan pada Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945 pra amandemen, berbunyi :

“Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara.”

Konkretnya pada orde lama, dikenal sistem pembangunan dengan model Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Pada orde baru, GBHN menurut Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Besar Haluan Negara adalah haluan negara tentang penyelenggaraan negara dalam garis- garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat secara menyeluruh dan terpadu yang diterapkan oleh MPR untuk 5 (lima) tahun guna mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan **(Simamora, 2016)**.

Namun dengan semangat reformasi dan penguatan sistem pemerintahan presidensial, menghapus GBHN yang berarti hapusnya wewenang MPR untuk menetapkan GBHN. Hal tersebut, juga akibat dipilihnya sistem pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sehingga mereka tidak perlu bertanggung jawab kepada MPR lagi. Pengganti GBHN adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN). Selanjutnya, meskipun aspek pembangunan berencana skala nasional sudah terakomodir dalam peraturan perundang-undangan, dalam pelaksanaannya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dicanangkan sepenuhnya dengan Peraturan Presiden (Perpres) yang menggambarkan pola perencanaan pembangunan terlalu berpacu pada *Executive minded* atau Presiden sentris karena Presiden bebas menafsirkan perencanaan pembangunan selama 5 (lima) tahun masa kerja. Regulasi yang cenderung fleksibel seperti ini membuat presiden sewaktu- waktu bisa mengubah arah kebijakannya sesuai kebutuhan, hal ini juga berakibat pada mudahnya arah kebijakan pembangunan untuk dirubah sesuai dengan keinginan pemimpin yang sedang menjabat. Oleh karena itu, pengembalian hakikat haluan negara sangat diperlukan demi menentukan arah pembangunan nasional yang pasti dan berlanjut.

Guna memaksilmalkan pelaksanaan program pembangunan nasional diperlukan efektifitas pemerintahan selaku motor penggerak dalam roda pembangunan. Salah satu pilar penting efektifitas pemerintahan adalah jabatan presiden sebagai kepala pemerintahan. Menurut Pasal 7 ayat (1) UUD jabatan presiden selama lima tahun, dan setelahnya dapat dipilih

kembali dalam jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan. Jika ditelaah lebih lanjut, masa jabatan presiden selama 5 tahun untuk menjalankan pemerintahan sebenarnya berdampak pada kurang maksimalnya program pembangunan yang telah direncanakan dalam Haluan Negara. Periode masa jabatan presiden lebih dari satu kali juga berdampak pada efektivitas pemerintahan. Hal tersebut dapat dilihat dalam konteks pemilihan umum presiden dengan adanya calon pertahana (*incumbent*) yang secara alamiah berpotensi mendorong presiden pada akhir masa jabatan untuk melakukan aktifitas politik termasuk kampanye guna mempertahankan jabatannya untuk periode selanjutnya. Relevansi jabatan presiden dan/atau wakil presiden sebanyak 2 periode berkaitan juga dengan menempatkan spektrum pembangunan jangka panjang sebagai orientasi yang utama.

Perubahan pembatasan masa jabatan dengan menata ulang lamanya masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden tentu membutuhkan penyesuaian terhadap konsep Pemilihan Umum secara keseluruhan termasuk pula dengan Pemilihan umum bagi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Dengan adanya penyelerasan masa jabatan baik Presiden dan Wakil Presiden dengan para legislator (anggota DPR dan anggota DPD), maka opsi Pemilihan Umum sejatinya harus ditata ulang dengan memerhatikan efektifitas dan efisiensi berbagai aspek yang dapat menunjang keberhasilan Pemilu sebagai sarana demokrasi atau juga dikenal dengan pesta demokrasi rakyat.

Secara historis memiliki latar belakang sejarah serta kebudayaan yang lama (tua). Keberadaan Masyarakat Hukum Adat sudah ada jauh sebelum ada atau terbentuknya negara ini (**Zain & Siddiq, 2015**). Oleh karena itu UUD NRI 1945 melalui amandemen ke-2 nya mengatur eksistensi masyarakat hukum adat dalam Pasal 18B ayat (2), berbunyi:

”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”.

Bunyi pasal tersebut telah secara deklaratif bahwa dijaminnya pengakuan terhadap masyarakat hukum adat. Pengaturan mengenai masyarakat hukum adat juga tertulis pada Pasal 28I ayat 3, berbunyi:

“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.

Dilihat dari ketentuan pengaturan diatas, dapat diketahui bahwa pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dan identitas budaya serta hak-hak tradisionalnya akan terus mengalami pembaharuan sesuai dengan perkembangan zaman dan peradaban. Hal ini menunjukkan bahwa adanya sifat pengakuan bersyarat terhadap masyarakat hukum adat yang dapat dilihat dari beberapa pernyataan berikut : ”Sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan selaras dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Hal ini tentu tidak sejalan dengan fenomena nyata yang terjadi pada masyarakat hukum adat yang masih memegang teguh nilai-nilai tradisionalnya, hal ini berpotensi menimbulkan ketidakadilan karena masyarakat hukum adat yang mempertahankan nilai tradisionalnya tidak harus selalu mengikuti tuntutan perkembangan zaman sebab berpeluang untuk menyebabkan hilangnya nilai adat istiadat. Kalimat “selaras dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia” juga tidak memberikan arahan prinsip yang jelas terhadap pemberian pengakuan kepada masyarakat hukum adat, tentu hal ini agak nya dapat menimbulkan multi tafsir.

Agenda reformasi dalam rangkaian amandemen UUD NRI Tahun 1945 juga melahirkan suatu terobosan baru mengenai pembagian tugas dari pusat menuju daerah, yang bermuara pada hilangnya corak sentralistik dalam ketatanegaraan Indonesia. Salah satu instrumen gebrakan dari pengaturan ini adalah lahirnya Dewan Perwakilan Daerah, sebagai upaya perwujudan dari kekuasaan legislatif yang seimbang, dalam sistem perwakilan parlemen dua kamar (*bicameral*) bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat.

Namun baik secara fungsional dan kedudukannya, keduanya belum dapat dikatakan setara jika ditinjau dari pengaturan *mandate* konstitusi yang mengamanatkan demikian, nyatanya DPD cenderung lebih pasif dan hanya melengkapi DPR dalam menjalankan fungsi legislatifnya (Asshiddiqie J., 2012).¹ Oleh karena itu, DPD belum dapat mengimbangi eksistensi DPR dalam keberjalanannya sehingga prinsip *checks and balances* juga belum

¹ Menurut Jimly Asshiddiqie berdasarkan Pasal 22D UUD 1945, peran DPD hanya sebagai *co-legislator* (pendamping DPR dalam membentuk undang-undang).

bisa berjalan secara optimal.

Selanjutnya, terbatasnya kewenangan DPD dalam bidang legislasi juga diteruskan secara lebih terang dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dimana dalam penyusunan program legislasi nasional yang hanya melibatkan Presiden dan DPR (Sipangkar, 2016).² Jika demikian, maka tujuan dari pembentukan DPD sebagai penyeimbang bagi DPR dalam prinsip *checks and balances* dapat disimpulkan belum tercapai. Oleh karena itu, guna mewujudkan optimalnya sistem *checks and balances* diperlukan penguatan fungsi legislasi DPD dengan bentuk-bentuk perumusan bertajuk refungsionalisasi hingga penegasan mengenai keanggotaannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Selain legislasi DPD juga memiliki fungsi pengawasan, namun sejak awal pembentukan DPD ketentuan peraturan yang ada belum menuangkan secara tegas bentuk pengawasan seperti yang dilaksanakan dalam pengawasan terhadap pembentukan hingga pelaksanaan Undang-Undang serta sifatnya yang relatif terbatas. Kekuasaan pengawasan DPD tertuang dalam Pasal 22D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, berbunyi:

“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.”

Dalam rumusan Pasal 22D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menunjukkan kelemahan fungsi pengawasan oleh DPD. Kelemahan tersebut terdapat pada keterbatasan materi dan pengawasan yang bersifat prosedural atas pelaksanaan Undang-Undang tertentu, yaitu frasa “dapat” yang bermakna bukan suatu keharusan untuk dilaksanakan (Jumadi, 2019).³ Konsekuensinya adalah adanya penafsiran yang mengambang atas pengawasan yang dilakukan oleh DPD. Padahal, rumusan normatif suatu

²

³ Frasa “dapat” dipahami sebagai suatu jika ada kehendak untuk melakukan. Sehingga rumusan pasal tersebut hanya mengandung kaidah persuasif, sehingga pengawasannya bersifat tidak imperatif.

pasal UUD tidak boleh mengambang karena merupakan dasar bagi aturan hukum, kebijakan dan segala tindakan Negara (**Manan, 2004**). Serta pasal 22D ayat (3) sebagai dasar konstitusional pengawasan Undang-Undang masih jauh dari cita-cita ideal pembentukan DPD. Pengawasan DPD dalam rangka *checks and balances* demikian, merupakan contoh yang tidak lazim dalam praktik ketatanegaraan karena merupakan kombinasi lembaga dengan kewenangan yang amat terbatas dan timpang dalam legitimasinya yang tinggi.

Dalam wilayah kekuasaan kehakiman (yudikatif), pada perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 tidak lagi menempatkan Mahkamah Agung (MA) sebagai pelaku tunggal kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman mendapat tambahan satu jenis Mahkamah lain yang berada di luar MA, yang kedudukannya sederajat atau setingkat dengan MA. Berdasarkan Pasal 24 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, berbunyi:

“Kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan Lembaga peradilan yang menjadi penafsir konstitusi (*the interpretater of the Constitution*). Berdasarkan Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, salah satu kewenangan yang dimiliki oleh MK adalah berwenang mengadilli pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat untuk menguji Undang-Undang (UU) terhadap UUD NRI Tahun 1945. Sedangkan, pengujian peraturan perUndang-Undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang merupakan kewenangan MA. Sehingga ada dualisme pengujian peraturan perUndang-undangan (*Judicial review*) antara MK dan MA. Akibatnya adalah menimbulkan ketidakpastian hukum. Jimly Asshiddiqie (**2018**) mengemukakan bahwa pembagian tugas pada *judicial review* atas peraturan perUndang-undangan antara MK dan MA bukan suatu yang ideal, karena sewaktu-waktu dapat mengakibatkan bertentangan atas putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.⁴

⁴ Sebagai contoh pada 2018, Putusan Mahkamah Agung Nomor 65 P/HUM/2018 tanggal 25 Oktober 2018 yang menyatakan Pasal 60A Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (PKPU No.26 Tahun 2018) tidak mempunyai kekuatan hukum karena bertentangan dengan Pasal 5 huruf d dan Pasal 6 ayat (1) huruf I Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Padahal pembentukan PKPU No. 26 Tahun 2018 didasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi No. 30/PUU-

Perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 juga memasukkan Komisi Yudisial (KY) sebagai pengawas independen terhadap hakim-hakim yang ada di dalam lingkungan peradilan. Meskipun KY tidak menjalankan kekuasaan kehakiman. Akan tetapi keberadaannya tidak dapat dipisahkan dari pelaksanaan kehakiman (**Asshiddiqie, 2009**). Salah satu kewenangan KY berdasarkan Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim. Adanya pengawasan terhadap perilaku hakim-hakim merupakan implementasi kewenangan tersebut. Pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial bersifat eksternal, artinya hanya perilaku hakim yang diawasi dan tidak pada teknis yudisial yang merupakan kewenangan Kehakiman (**Hasan, Hipan, & Djanggih, 2018**). Pengawasan tersebut juga bertujuan menjaga kemandirian dan kebebasan hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

Namun, pengawasan Hakim Konstitusi pada saat ini hanya berdasarkan pada Dewan Etik Hakim Konstitusi (DE-HK) yang bersifat internal. Pengawasan eksternal hakim konstitusi dari lembaga negara lain yang kedudukannya sejajar secara konstitusional merupakan suatu kebutuhan dalam rangka menjaga marwah kehakiman. Sebab hakim konstitusi merupakan pengawal konstitusi (*the guardian of Constitution*) dan penafsir konstitusi (*the interpreter of Constitution*) yang putusannya *final* dan *binding* serta dampak putusannya berpengaruh terhadap seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, pengawasan hakim dilakukan untuk menegakkan dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, integritas serta mencegah adanya perilaku hakim dalam menjatuhkan putusan yang tidak adil.

Salah satu tujuan bernegara seperti yang tercantum dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI 1945 adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Oleh karena itu, ditegaskan bahwa peran dan tanggung jawab negara dalam upaya tersebut yang diwujudkan dengan menyelenggarakan pendidikan bagi setiap warga negara Indonesia. Jika dikaitkan dengan Pasal 31 Ayat (1) UUD NRI 1945 dengan upaya pencerdasan bangsa, jelas bahwa kewajiban negara untuk mengakomodir pendidikan setiap warga negara hanya sebatas pendidikan dasar. Padahal jenjang pendidikan Indonesia mencakup pendidikan dasar, menengah hingga pendidikan tinggi/lanjut.

XVI/2018 tertanggal 23 Juli 2018. Contoh tersebut menjelaskan bahwa telah terjadi dualisme “*judicial review*” antara putusan MK dan MA yang saling bertolak belakang.

Sejatinya, pendidikan merupakan bekal utama bagi sebuah bangsa untuk mempersiapkan keberjalanannya di masa mendatang. Semakin baik sistem pendidikan negara maka semakin siap dan mapan pula sebuah negara untuk bergerak maju dengan muatan sumber daya manusia (SDM) yang unggul. SDM yang unggul dibentuk beriringan dengan akhlak dan jiwa kebangsaan yang tinggi, semakin tinggi pendidikan seseorang maka intelektualitas dan moralnya juga semakin matang. Pencantuman tingkat pendidikan yang diakomodir oleh negara dalam konstitusi sejatinya butuh untuk ditilik ulang karena standar pendidikan dalam konstitusi masih terkategori rendah sebab hanya memuat pendidikan dasar. Mengakomodir pendidikan menengah bahkan memberi akses-akses lebih luas terhadap pendidikan tinggi tentu dapat menyumbang kemajuan sektor pendidikan Indonesia mengingat bonus demografi Indonesia yang sepatutnya harus dimanfaatkan secara tepat guna.

Berbagai Permasalahan dan kelemahan ditemukan dalam sistem ketatanegaraan yang termaktub dalam UUD NRI Tahun 1945, maka perlu adanya suatu perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Perubahan tersebut merupakan suatu mekanisme penyempurnaan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Perubahan bertujuan melengkapi rincian yang dijadikan lampiran otentik bagi UUD tersebut.

B. Rumusan Masalah

UUD NRI Tahun 1945 berisikan ketentuan-ketentuan dasar atau hukum dasar dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi tertulis Indonesia menjadi pedoman dalam berbagai sendi kehidupan berbangsa dan bernegara sebab didalamnya terkandung cita-cita negara, tujuan pembentukan negara, serta prinsip-prinsip dalam menjalankan negara yang pada dasarnya mengandung nilai-nilai dari Pancasila sebagai landasan idiil berbangsa dan bernegara. Secara rinci, cita-cita bangsa yang dapat dilihat didalam alinea ke-IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni, 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.

Dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa yang tertuang dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, dibutuhkan suatu dasar pedoman bernegara yang adaptif mengikuti perkembangan zaman serta kebutuhan rakyatnya namun tetap bertumpu pada nilai-nilai Pancasila sebagai kristalisasi nilai-nilai luhur dan budaya Bangsa Indonesia. Berangkat dari tuntutan keadaan demikian, penyesuaian perumusan substansi UUD NRI Tahun 1945 memang dibutuhkan dan Indonesia sendiri sudah melaksanakan praktik amandemen konstitusi tertulisnya sebanyak 4 (empat) kali pada tahun 1999-2002 yang juga dikenal dengan masa reformasi. Dilakukannya amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah karena sejak awal para pendiri Negara (*founding fathers*) secara eksplisit menyatakan bahwa UUD NRI Tahun 1945 adalah konstitusi yang bersifat sementara, dan untuk mengantisipasi di siapkan pasal 37 sebagai instrumen untuk melakukan perubahan sesuai kondisi Bangsa. Reformasi Konstitusi perlu dilakukan bukan hanya pada sifat kesementaraan UUD NRI Tahun 1945, tetapi juga adanya persoalan elementer pada substansi rumusan pasal-pasal nya (Mas, 2018). Ditambah, pada masa pemerintahan orde lama dan orde baru dianggap terlalu leluasa untuk menafsirkan UUD NRI Tahun 1945 sesuai dengan kepentingan rezimnya, yang berimplikasi pada praktik negara dan pemerintahan yang tidak demokratis serta terjadinya berbagai penyimpangan dan penyelewengan kekuasaan.

Berangkat dari penyajian latar belakang diatas, maka amandemen ke- V UUD NRI Tahun 1945 sejatinya memang sudah dapat dilakukan, perubahan dilakukan serta merta untuk menggali kembali secara mendalam konstitusi UUD NRI Tahun 1945 agar mampu menjawab tuntutan untuk menjadi sebuah naskah konstitusi yang lengkap dan sistematis serta sesuai dengan keterbutuhan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan dalam kehidupan berbangsa. Identifikasi masalah-masalah yang selanjutnya ditelaah dan dikaji secara lebih mendalam mengenai substansi UUD NRI Tahun 1945, yaitu :

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang memiliki karakteristik tersendiri yang membedakannya dari konsepsi hukum negara-negara lain. Bagaimana karakteristik Hukum Negara Republik Indonesia dengan Pancasila sebagai dasar ideologis bangsa ditengah-tengah iklim kemajuan dunia dalam berbagai aspek kehidupan.
2. Sistem Pembangunan seperti apakah yang relevan dan dapat

mengakomodir kondisi keterbutuhan Bangsa pada masa sekarang dan masa depan. Bagaimana kemudian *platform* pembangunan negara dapat eksis dengan fondasi yang kokoh namun tetap dinamis untuk senantiasa mengikuti dan memenuhi kesejahteraan rakyat.

3. Bagaimana upaya rekonstruksi dan reorientasi Sistem Parlemen Indonesia menuju komposisi parlemen yang utuh dan lengkap, yang didalamnya terakomodir fungsi keterwakilan politik, keterwakilan daerah dan keterwakilan fungsional secara bersamaan dan dalam porsi yang proporsional. Serta kemudian, langkah perubahan seperti apa yang harus dilakukan pada Lembaga DPD sebagai *regional representation* dalam mewujudkan keseimbangan parlemen dengan karakteristik dua kamar (*bicameral*) serta rumusan hubungannya agar dapat bersinergi secara kordinatif dengan DPR sebagai *political representation* dalam sebuah sistem parlemen utuh.
4. Apakah masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden selama 5 tahun dapat dikatakan relevan jika Negara menerapkan sistem pembangunan wajah baru yang berjangka panjang dan berkelanjutan. Lalu, Bagaimana langkah yang dilakukan untuk menyesuaikan jabatan kepala negara dan kepala pemerintahan demi menunjang keberhasilan program-program pembangunan yang cenderung ternetralisir dari pengaruh politik kekuasaan dalam seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.
5. Bagaimana prosedur *impeachment* (pemakzulan) Presiden dan Wakil Presiden Indonesia yang sesuai dengan karakteristik Republik Indonesia sebagai Negara hukum (*rechstaat*).
6. Bagaimana upaya-upaya yang harus dirumuskan untuk mewujudkan perbaikan pada sistem otonomi daerah dengan asas desentralisasi, dekonstrasi dan tugas pembantuan dimana seluruh instrument pemerintahan daerah saling terhubung dan menjalankan fungsinya dengan prinsip *checks and balances* dan secara tanggung renteng antara satu dengan lainnya dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Dalam kekuasaan kehakiman, Apakah *Judicial review* sebagai praktik *guarantee of constitution*, atau sebagai upaya untuk melindungi masyarakat dari kesewenangan penguasa oleh produk hukum yang dibuatnya, yang dinaungi oleh MA dan MK (pengujian peraturan 2

atap) masih dapat dikatakan optimal. Langkah-langkah perubahan yang dapat diimplementasikan dalam sistem pengujian peraturan pada kekuasaan yudikatif Indonesia agar lebih efektif dan proposional.

8. Bagaimana penguatan dan penerangan fungsi KY sebagai lembaga yang menjamin keseimbangan dalam kekuasaan kehakiman, serta dalam eksistensinya yang krusial untuk menjaga marwah kehakiman dan martabat hakim sebagai penegak hukum.
9. Bagaimana upaya yang dapat dilakukan untuk merubah, menyelaraskan, menguatkan fondasi sistem pendidikan nasional sebagai bekal utama sebuah Bangsa untuk maju kearah yang lebih mapan.
10. Bagaimana penguatan dan penyesuaian sistem *checks and balances* antar lembaga Negara dapat diterapkan sebagai konsekuensi dari Negara hukum yang bercirikan demokrasi, menuju perbaikan- perbaikan relasi dan sinergi antara satu lembaga dengan lembaga negara lainnya.
11. Langkah hukum seperti apa yang harus dilakukan berkenaan dengan Ketetapan MPR Nomor 1/MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR Tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, sebab pada faktanya, masih ditemukan beberapa ketentuan dalam TAP MPR yang berlaku sebagai hukum positif namun tidak dapat diuji atau dicabut dari hierarki peraturan perUndang-undangan dan terdapat kekosongan hukum terkait eksistensi Ketetapan MPRS/ Ketetapan MPR yang masih berlaku.
12. Perubahan yang dapat diterapkan terhadap sistem Pemilu Indonesia agar dapat berjalan lebih efisien, tepat sasaran dan sesuai dengan karakteristik politik hukum NKRI.
13. Bagaimana pengakuan eksistensi masyarakat adat harus diterapkan agar bertransformasi menuju lebih besarnya andil Negara dalam menjamin kehidupan masyarakat adat Indonesia, sehingga kehadiran masyarakat adat sebagai wajah kebudayaan Bangsa lebih tahan dan terjamin ditengah kemajuan zaman.
14. Bagaimana urgensi pengaturan Pers ditengah-tengah perkembangan kehidupan negara demokrasi Republik Indonesia.

C. Metode Penulisan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik merupakan pembuatan naskah akademik yang dilakukan melalui suatu proses penelitian hukum dan penelitian lainnya yang mengkaji suatu peraturan yang dibentuk atau diubah secara cermat, komprehensif, dan sistematis serta menggunakan metode penelitian dalam penyusunannya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, penelitian adalah kegiatan pengumpulan, pengolahan, analisis, dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan objektif untuk memecahkan suatu persoalan atau menguji suatu hipotesis untuk mengembangkan prinsip-prinsip umum (KBBI, 2016).⁵

Dibutuhkan metode penelitian sebagai pendekatan untuk melihat suatu permasalahan yang ditangani oleh peneliti dalam mengembangkan prinsip-prinsip umum menjadi khusus. Sehingga, peneliti menggunakan metode penelitian Yuridis Normatif dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Metode Penelitian Hukum Normatif adalah metode penelitian yang ditujukan pada nilai, norma dan peraturan-peraturan tertulis sehingga penelitian ini sangat erat hubungannya pada perpustakaan karena akan membutuhkan data-data yang bersifat sekunder pada perpustakaan (Suteki & Taufani, 2020). Metode berpikir yang dipakai adalah metode deduktif, yaitu metode berpikir dimana dari sesuatu yang bersifat umum diambil kesimpulan yang bersifat khusus.

Mengenai berbagai macam kepustakaan yang digunakan sebagai bahan hukum dalam penyusunan Naskah Akademik, antara lain:

1. Bahan Hukum Primer;
 - a. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan perubahannya;
 - b. TAP MPRS No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik RI sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara;
 - c. TAP MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahap Pertama 1961-1969 (GBPPNSB);
 - d. TAP MPR No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata

⁵ Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia. (2016). Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Ed. 5.

- Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia;
- e. TAP MPR No. IV/MPR/ 1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN);
 - f. TAP MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan Dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetia Pancakarsa);
 - g. TAP MPR No. IV/MPR/1983 tentang Referendum;
 - h. TAP MPR No. II/MPR/1988 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
 - i. TAP MPR No. II/MPR/1993 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
 - j. TAP MPR No. II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara;
 - k. TAP MPR No. 1/MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Tap MPR Tahun 1960 sampai dengan tahun 2002;
 - l. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
 - m. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum;
 - n. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
 - o. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial;
 - p. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden;
 - q. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025;
 - r. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
 - s. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
 - t. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

- u. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
 - v. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden
 - w. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD NRI Tahun 1945;
 - x. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat;
2. Bahan Hukum Sekunder;
- a. Buku dan jurnal mengenai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara hukum, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, haluan Negara, pembangunan nasional, kekuasaan pemerintahan, otonomi daerah, kekuasaan pembentukan undang-undang, kekuasaan kehakiman, kesejahteraan sosial, pendidikan, filsafat hukum serta kepustakaan terkait lainnya;
 - b. Hasil penelitian;
 - c. Risalah sidang;
 - d. Artikel atau tulisan-tulisan ilmiah lainnya.
3. Bahan Hukum Tersier;
- a. Kamus hukum;
 - b. Kamus umum.

Keinginan untuk mengubah Undang-Undang Dasar biasanya berdasarkan adanya permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat. Namun, permasalahan tersebut tidak disebabkan oleh faktor peraturan perUndang-undangan semata (*rule*) semata. Oleh sebab itu, diperlukan analisis sebab-sebab terjadinya suatu masalah.

Sehingga, penelitian ini juga menggunakan Metode ROCCIPI (*Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, Ideology*) yang dikembangkan oleh Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalis Abeyserkere guna menemukan solusi permasalahan yang dihadapi oleh

masyarakat.

1. *Rule* (Peraturan)

UUD NRI Tahun 1945 telah diubah sebanyak empat kali dari tahun 1999 hingga tahun 2002. Perubahan tersebut membawa banyak perubahan terhadap sistem ketatanegaraan, lembaga Negara, prinsip *checks and balances*, sistem otonomi daerah, sistem pemilu, hak asasi manusia, pendidikan, perekonomian, dan kesejahteraan sosial. Meskipun telah diubah sebanyak empat kali, masih ada faktor yang mendorong untuk melakukan perubahan. Salah satunya adalah terbatasnya kewenangan MPR. Setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, MPR tidak memiliki kewenangan membentuk dan menetapkan haluan Negara.

Dengan demikian, diperlukan perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Meskipun UUD memiliki sifat *rigid* atau kaku, namun tetap dapat dilakukan perubahan. Dalam UUD NRI Tahun 1945, telah diatur mengenai perubahan UUD NRI Tahun 1945 dalam Pasal 37. Pasal 37 UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan MPR sebagai lembaga yang berwenang mengubah UUD NRI Tahun 1945. Ada hal-hal yang perlu diperhatikan dalam melakukan perubahan. *Pertama*, perubahan UUD NRI Tahun 1945 dengan menambah kewenangan MPR membentuk dan menetapkan haluan Negara. *Kedua*, dalam membentuk dan menetapkan haluan Negara MPR perlu memperhatikan pertimbangan lembaga-lembaga Negara.

Melalui perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945 ini, tentunya diharapkan mampu memperbaiki sistem di berbagai bidang dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu, penyempurnaan demi penyempurnaan terhadap Konstitusi patut dilakukan untuk mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila.

2. *Opportunity* (Kesempatan)

Hukum sebagai alat untuk menyejahterakan masyarakat. UUD NRI Tahun 1945 sebagai sumber hukum tertinggi tentunya memiliki peranan yang sangat krusial untuk menyejahterakan masyarakat. Dengan hukum yang sesuai dengan Kultur masyarakat. Nantinya, diharapkan mampu untuk menyejahterakan. Lembaga-lembaga Negara dapat menjalankan tugas dan wewenangnya berdasarkan perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945 ini untuk menyejahterakan masyarakat. Sehingga, diharapkan

masyarakat percaya kepada lembaga-lembaga Negara untuk menjalankan kekuasaan di Indonesia guna mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila.

3. *Capacity* (Kemampuan)

UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum dasar (*grondwet*) meliputi segala hal untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Sehingga, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di bawahnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dijadikan sebagai landasan.

4. *Communication* (Komunikasi)

Peran masyarakat sangat penting dalam perubahan Undang-Undang Dasar ini. Dengan menyampaikan hasil rancangan, alasan, dan dampak perubahannya ke masyarakat diharapkan dapat tercipta hubungan timbal balik dan membangun kepercayaan masyarakat. Penyampaian rancangan perubahan Undang-Undang Dasar ini tidak hanya dalam bentuk sosialisasi hukum, tetapi juga masyarakat dapat memberikan saran kepada MPR. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar ini selesai MPR harus melakukan sosialisasi kepada masyarakat, sehingga efektivitas perubahan dapat tercapai.

5. *Interest* (Kepentingan)

Perubahan UUD NRI Tahun 1945 ini sangat berpengaruh terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara untuk mewujudkan tujuan Negara yang tertuang dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Penyelenggaraan Negara yang berdasarkan Konstitusi dapat mewujudkan tujuan Negara. Namun, UUD NRI Tahun 1945 telah dianggap tidak sesuai dengan zaman sekarang. Sehingga, diperlukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar ini yang melibatkan seluruh pihak, termasuk rakyat.

6. *Process* (Proses)

UUD NRI Tahun 1945 merupakan Konstitusi tertulis yang disahkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945. Dalam prosesnya, UUD NRI Tahun 1945 telah empat kali mengalami perubahan dari tahun 1999 sampai 2002. Sebagai Konstitusi tertulis, UUD NRI Tahun 1945 bersifat kaku atau *rigid*, oleh karena itu perubahannya tidak bisa dilakukan secara

serampangan dan diperlukan metode perubahan yang terstruktur dan sistematis. Perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945 ini dilakukan dengan amandemen, yaitu penambahan maupun pengurangan terhadap ketentuan dalam Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar ini yang perlu untuk diubah, sementara pasal-pasal lain tidak diubah. Sehingga, tanpa menghapuskan nilai-nilai Pancasila.

7. *Ideology* (Ideologi)

Menurut Soekarno pada tahun 1958 mengatakan bahwa : **(Latif Y. , 2011)**

“Pancasila adalah satu Weltanschauung, satu dasar falsafah, Pancasila adalah satu alat mempersatu, yang saya yakin seyakin-yakinnya Bangsa Indonesia dari Sabang sampai ke Merauke hanyalah dapat bersatupadu di atas dasar Pancasila itu. Dan bukan saja alat mempersatu untuk di atasnya kita letakkan Negara Republik Indonesia, tetapi juga pada hakekatnya satu alat mempersatu dalam perjuangan kita melenyapkan segala penyakit yang telah kita lawan berpuluh-puluh tahun yaitu penyakit terutama sekali, Imperialisme. Perjuangan suatu bangsa, perjuangan melawan imperialisme, perjuangan mencapai kemerdekaan, perjuangan sesuatu bangsa yang membawa corak sendiri-sendiri. Oleh karena pada hakekatnya, bangsa sebagai individu mempunyai keperibadian sendiri. Keperibadian yang terwujud dalam berbagai hal, dalam kebudayaannya, dalam perekonomiannya, dalam wataknya dan lain- lain sebagainya.” Dengan demikian, dalam pembentukan, pelaksanaan, dan penegakkan hukum termasuk perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945 ini harus berdasarkan Pancasila. Sehingga, dapat terwujud masyarakat sejahtera, adil, dan makmur tanpa penindasan oleh manusia atas manusia dan penjajahan oleh bangsa atas bangsa.

D. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Adapun tujuan dirumuskannya ketentuan-ketentuan dari dibentuknya Naskah Akademik Perubahan UUD NRI Tahun 1945, yaitu :

1. Melakukan penyempurnaan dalam tatanan sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia yang selaras dengan konsep negara hukum dan memperjelas nilai-nilai dari pancasila sesuai dengan perannya sebagai

falsafah negara demi mewujudkan Pembangunan nasional yang adil.

2. Merumuskan permasalahan hukum sebagai alasan pembentukan Haluan Negara yang akan menjadi pedoman bagi seluruh instrumen Negara dalam menjalankan kegiatan Pembangunan nasional serta dapat menyempurnakan susunan sistem hukum di Indonesia sehingga memperkuat sistem presidensiil yang selaras dengan kewenangan MPR sebagai lembaga yang dapat memberikan fungsi dalam mensejahterakan kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
3. Menelaah peran MPR yang merupakan lembaga representatif rakyat yang paling lengkap dengan menempatkan DPR dan DPD. Hal ini sejatinya mencakup DPR sebagai *politic representation* dan DPD sebagai *regional representation*, maka dalam hal ini peran DPD sangat di perhatikan terkait independensi dari lembaga tersebut yang seharusnya berisikan golongan-golongan masyarakat supaya memperkuat fungsi legislasi dalam sistem parlemen di Indonesia, agar seirama dengan peraturan yang sudah dimuat dalam UUD NRI Tahun 1945.
4. Mengakomodir sistem pemerintahan presidensial guna menyelaraskan peraturan UUD NRI Tahun 1945 dalam bentuk pemerintahan Presiden dan/atau Wakil presiden yang hanya menjabat maksimal 1 periode selama 8 tahun dengan memfokuskan efektifitas pelaksanaan pembangunan nasional dalam menjalankan kekuasaan Negara.
5. Merumuskan proses mekanisme *Impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden sesuai dengan amanat konstitusi yang berlandaskan konsepsi Negara Hukum (*rechtstaat*).
6. Menyempurnakan bentuk sistem otonomi daerah dengan asas desentralisasi, dekontrasi dan tugas pembantuan guna menjalankan instrument pemerintahan daerah agar saling terhubung dan selaras dalam menjalankan fungsinya dengan prinsip *checks and balances*.
7. Merumuskan konsep kekuasaan kehakiman terkait Mahkamah Konstitusi sebagai *court of law* dalam melakukan pengujian terhadap Usulan MPR terkait pelanggaran hukum, tidak melaksanakan Haluan Negara yang dilakukan oleh presiden dan/atau Wakil Presiden dalam bentuk tindakan Memeriksa, mengadili, dan memutuskan, demi memperkuat marwah dari kekuasaan kehakiman. Serta penyelerasan dalam fungsi menguji suatu produk hukum (*judicial review*) agar dapat

berjalan seirama dengan konstitusi dan konsep Mahkamah Agung sebagai *court of justice*.

8. Menyempurnakan penguatan dan fungsi Komisi Yudisial sebagai lembaga yang menjamin dan memperkuat pengawasan kekuasaan kehakiman, serta menjaga marwah kehakiman dan martabat hakim sebagai penegak hukum.
9. Melakukan penyempurnaan terhadap bentuk sistem pendidikan nasional yang selaras dengan cita-cita Negara dalam akses pendidikan yang berkualitas agar bisa dienyam oleh warga negara secara merata, guna menghasilkan Sumber daya Manusia yang berguna bagi pembangunan Bangsa.
10. Mengetahui langkah hukum Ketetapan MPR Nomor 1/MPR/2003 tentang peninjauan kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR Tahun 1960 sampai dengan 2002 dengan melakukan perumusan kembali ketetapan dalam TAP MPR agar terjadi keselarasan terhadap hierarki peraturan perUndang-undangan guna tidak terjadi kekosongan hukum terkait eksistensi.
11. Melakukan perumusan terhadap sistem Pemilu supaya berjalan lebih efisien dan tepat sasaran agar selaras dengan karakteristik politik hukum di Indonesia.
12. Merumuskan pengakuan eksistensi masyarakat adat untuk menjamin, melindungi dan mensejahterakan masyarakat adat sebagai wajah kebudayaan Bangsa Indonesia.
13. Merumuskan pengaturan pers di Indonesia guna mewujudkan independensi pers dalam kehidupan negara demokrasi.
14. Menelaah landasan filosofis, sosiologis, yuridis, politis, dan historis dari pembentukan UUD NRI Tahun 1945 yang dapat menjadi dasar dalam penyusunan Naskah Akademik.

Berdasarkan tujuan diatas, diantaranya diimplementasikan kedalam penambahan substansi UUD NRI Tahun 1945 untuk menghormati dan mengakui serta menegaskan hak-hak bagi tiap warga negara untuk menjamin keberlangsungan demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Menurut Harry Alexander yang dimaksud dengan naskah akademik adalah merupakan naskah awal

yang memuat gagasan-gagasan pengaturan dan materi muatan perUndang-undangan bidang tertentu (**Jaya Senastri & Suryani, 2018**).

Bentuk dan isi naskah akademik memuat gagasan pengaturan suatu materi hukum bidang tertentu yang telah ditinjau secara terstruktur dan sistematis dari berbagai aspek ilmu, dilengkapi dengan referensi yang memuat urgensi, konsepsi, landasan, dasar hukum, prinsip-prinsip yang digunakan serta pemikiran tentang norma-norma yang telah dituangkan ke dalam bentuk pasal-pasal yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmu hukum dan politik hukum yang digariskan (**Alexander, 2004**).

Sehingga kegunaan naskah akademik dalam perubahan UUD NRI Tahun 1945 untuk menjelaskan secara sistematis dan komprehensif uraian permasalahan hingga solusi dengan penjelasan yang ilmiah khususnya terkait pembangunan hukum, sistem perencanaan pembangunan Nasional dan sistem ketatanegaraan, serta menciptakan harmonisasi dan keselarasan hubungan UUD NRI Tahun 1945 dengan peraturan perUndang-undangan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori Perubahan UUD NRI Tahun 1945

1. Teori Konstitusi

Konstitusi merupakan hukum dasar atau fundamental yang tersusun secara sistematis dalam perannya sebagai pedoman untuk menata dan mengatur praktik penyelenggaraan suatu negara. Konstitusi diberlakukan oleh Negara sebagai “*the higher law*” dan “*fundamental law*” serta sumber legitimasi yang digunakan untuk mengawasi sistem pemerintahan sehingga mendasari pemerintahan yang terbatas. Dalam konteks yang demikian K. C. Wheare menyebutkan “*The short explanation of this phenomenon is that in many countries a Constitution is thought of as an instrument by which government can be controlled. Constitutions spring from a belief in limited government.*” (Wheare, 1975).⁶

Berdasarkan terminologinya, istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis, yaitu “*constituer*” yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan adalah pembentukan suatu negara atau menyusun, mendirikan dan menyatakan suatu Negara (Projodikoro, 1989). Pada masa sebelumnya, istilah konstitusi digunakan untuk perintah-perintah Kaisar Romawi yang disebut “*the act of legislation by emperor*” (Mellwain, 1947). Sedangkan di Italia, konstitusi difungsikan untuk menunjukkan UUD “*Diritto costituzionale*”. Sedangkan dalam kepustakaan Belanda istilah konstitusi dikenal dengan istilah “*Grondwet*” atau Undang-Undang yang menjadi dasar dari segala hukum (Sukardja, 2012).

Menurut Djokosoetono memintakan perhatian atas beberapa perhatian atas beberapa makna kontekstual pemahaman konstitusi sebagai berikut:

1. Konstitusi dalam makna materiil (*constitutie in materiele zin*), berpaut

⁶ Menurut Kenneth Clinton Wheare, konstitusi dapat dijelaskan dalam dua arti yaitu: (1) dalam arti luas, “konstitusi” digunakan untuk menggambarkan keseluruhan sistem pemerintahan suatu negara, kumpulan aturan yang membentuk dan mengatur pemerintahan. (2) dalam arti sempit, “konstitusi” merupakan kumpulan peraturan penyelenggaraan negara yang dimuat dalam dokumen.

dengan *gekwalificeerde naar de inhoud*, yaitu dititikberatkan pada isi konstitusi yang memuat dasar (*grondslagen*) dari struktur (*inrichting*) dan fungsi (*administratie*) negara.

2. Konstitusi dalam makna formal (*constitutie in formele zin*), berpaut dengan *gekwalificeerde naar de maker*. Yaitu, dititikberatkan pada cara dan prosedur tertentu dari pembuatannya.
3. Konstitusi dalam makna UUD (*grondwet*) selaku pembuktian (*Constitutie als Bewijsbaar*), agar menciptakan stabilitas (*voor stabiliteit*) perlu dinaskahkan dalam wujud UUD atau *Grondwet* (**Djokosoetono, 1982**).

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa pengertian konstitusi dan Undang-Undang Dasar mengarah kepada pengertian hukum dasar suatu negara, yang mengatur susunan organisasi pemerintahan, menetapkan kelembagaan negara beserta mekanisme kerjanya, menghubungkan antara pemerintah dan warga negara, dan pengawasan terhadap pemerintahan.

Berbicara mengenai perubahan Konstitusi, George Jellinek memisahkan menjadi dua jalur perubahan, yaitu melalui cara: *Pertama*, yang disebut dengan *Verfassungs-anderung*, yakni cara perubahan konstitusi yang dilakukan dengan sengaja sesuai ketentuan dalam konstitusi *Kedua*, melalui prosedur yang disebut *verfassungs-wandelung* yakni perubahan konstitusi yang dilakukan tidak berdasarkan cara formal sesuai ketentuan dalam konstitusi sendiri, melainkan jalur istimewa seperti revolusi, kudeta (*coup d'etat*), dan konvensi (**Syahuri, 2010**).

Sementara itu, pendapat C. F Strong yang dikutip oleh Abu Daud Busroh (**1987**) membagi *verfassungsganderung* ke dalam beberapa cara yang umumnya ditentukan dalam konstitusi di berbagai sistem ketatanegaraan. Cara-cara perubahan konstitusi secara formal oleh Strong ialah:

1. *By the ordinary legislature but under certain restrictions*, yaitu perubahan melalui lembaga legislatif biasa tetapi melalui aturan-aturan tertentu;
2. *By the people through a referendum*, perubahan konstitusi yang dilakukan dengan persetujuan rakyat (referendum) melalui pemungutan suara;
3. *By a majority for all units of a federal state*, sistem yang menentukan perubahan konstitusinya melalui suara-suara pada negara-negara bagian

dalam sebuah negara federal; dan

4. *By special convention*, konvensi melalui lembaga khusus (*special convention*).

2. Negara Hukum Pancasila

Konsep Negara Hukum merupakan konsep yang berprinsip bahwa hukum diidealkan sebagai panglima dalam menjalani kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Terdapat dua Konsep Negara Hukum yang paling dikenal di dunia, yaitu Konsep Negara Hukum *Rechtsstaat* dan Konsep Negara hukum *The Rule of Law*. Konsep Negara Hukum *Rechtsstaat* berasal tradisi hukum Negara Eropa Kontinental yang menganut sistem *Civil Law* (Legisme) yang menganggap bahwa hukum adalah hukum tertulis, karena menekankan nilai “kepastian hukum”. Menurut Julius Stahl, Konsep Negara Hukum *Rechtsstaat* mencakup empat elemen penting, yakni: (Asshiddiqie J. , 2007)

1. Perlindungan hak asasi manusia;
2. Pembagian atau pemisahan kekuasaan;
3. Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang;
4. Peradilan Tata Usaha Negara.

Sedangkan, Konsep Negara Hukum *the Rule of Law* berasal dari tradisi negara-negara Anglo Saxon yang menganut sistem *Common Law* yang menganggap bahwa hukum adalah hukum tertulis dan tidak tertulis. Dalam Konsep ini, Putusan Hakim bahkan lebih dianggap sebagai hukum yang sesungguhnya daripada hukum tertulis, karena menekankan nilai “keadilan”. Menurut A. V. Dicey (1952) mengatakan bahwa Konsep Negara Hukum *the Rule of Law* mempunyai tiga ciri penting, yaitu:

1. Supremasi Hukum;
2. Persamaan di hadapan hukum;
3. Terjaminnya hak-hak asasi manusia dalam Undang-Undang atau putusan pengadilan

Di Indonesia, harus diakui Konsep Negara Hukum yang sedang berlaku bukanlah asli atau tidak lahir dari dalam masyarakat Indonesia itu sendiri. Konsep Negara Hukum tersebut merupakan produk yang diimpor atau suatu bangunan yang dipaksakan dari luar dengan adopsi dan transplantasi melalui politik konkordansi kolonial Belanda (**Rahardjo, 2009**). Padahal, sejatinya negara Indonesia berbeda dari negara-negara barat yang mayoritas memiliki dasar ideologi dengan corak individualisme dan liberalisme. Dengan basis ideologi individualisme dan liberalisme, timbulah sistem Kapitalisme yang pada praktiknya menghisap, memeras, dan menindas sesama manusia yang lain melalui modal dalam aspek ekonomi sebagai senjata utamanya. Kapitalisme sebagai cikal bakal pemikiran yang menimbulkan praktik imperialisme sebab rasa tidak pernah puas dalam diri manusia akan selalu timbul dan akhirnya muncul keinginan untuk mengeksploitasi secara terus menerus dan begitu pula halnya dengan antitesa dari berbagai ideologi dengan corak ‘kebebasan’ yakni ideologi-ideologi yang menempatkan negara dengan porsi kontrol berlebih untuk menciptakan keteraturan bermasyarakat seperti komunisme, fasisme dan lain sebagainya yang tentu sangat bertolak belakang dengan kepribadian Bangsa Indonesia.

Sedangkan, Negara Indonesia sejatinya memiliki ciri khas dan identitas dasar Kekeluargaan dan Gotong Royong yang menentang paham-paham liberalisme, individualisme dan lainnya. Maka dari itu, Indonesia memerlukan suatu rumusan konsep Negara Hukum yang memiliki ciri khas dan identitas tersendiri. Pancasila sebagai dasar falsafah Negara dan cita-cita hukum (*Rechtsidee*), merupakan sebuah landasan yang tepat untuk merumuskan sistem Negara Hukum Indonesia guna mewujudkan kesejahteraan, keadilan, dan kemakmuran. Sebab, negara hukum Pancasila adalah Negara Hukum yang khas untuk masyarakat Indonesia (**Rahardjo, 2003**). Negara Hukum Pancasila merupakan Konsep Negara Hukum yang idealnya digali dan dipraktikkan di Indonesia. Konsep Negara Hukum Indonesia berdasarkan nilai-nilai Pancasila, yaitu: (**Indonesia, 1998**)

1. Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, artinya bahwa hukum harus menjamin tiap-tiap orangnya dapat menyembah Tuhannya dengan cara yang leluasa dan mengamalkan dan menjalankan agama dengan cara yang berkeadaban, yaitu hormat- menghormati satu sama lain.
2. Nilai Kemanusiaan yang adil dan beradab, artinya bahwa hukum harus

membawa Indonesia menuju persatuan dunia, persaudaraan dunia, dan kekeluargaan bangsa-bangsa. Sehingga, Hak Asasi Manusia dijunjung tinggi.

3. Nilai Persatuan Indonesia, artinya bahwa hukum harus menyatukan semua orang, semua golongan atau dengan kata lain, “semua buat semua”. Bangsa Indonesia hendak mendirikan Negara “semua buat semua”, bukan buat satu orang, bukan buat satu golongan, baik golongan bangsawan maupun golongan kaya.
4. Nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, artinya bahwa hukum harus mengakomodir aspirasi semua orang, aspirasi semua golongan atau dengan kata lain, aspirasi “semua buat semua.” Bukan aspirasi segelintir orang, aspirasi satu golongan, baik golongan bangsawan maupun golongan kaya.
5. Nilai Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, artinya bahwa hukum harus menyejahterakan dan memakmurkan seluruh rakyatnya. Rakyat ingin sejahtera. Rakyat yang tadinya merasa dirinya kurang makan dan pakaian, menciptakan dunia baru yang di dalamnya ada keadilan.

Haluan Negara merupakan arah dan pedoman bagi pembangunan Negara secara berkesinambungan untuk mewujudkan tujuan Negara. Haluan Negara dapat berupa haluan politik baik di bidang ekonomi, kebudayaan, ataupun hukum. Dengan demikian istilah ini dapat dikaitkan dengan pengertian politik dalam arti luas, seperti yang tercermin dalam istilah politik ekonomi, politik kebudayaan, ataupun politik hukum.

Eksistensi Haluan Negara didasarkan dari pemahaman bahwa desain kelembagaan demokrasi dan ketatanegaraan harus sejalan dengan agenda transformasi sosial yang dikehendaki. Arah transformasi sosial yang dikehendaki sistem politik Pancasila adalah menghapuskan struktur sosial kapitalistik dan kolonialistik- imperialistik yang tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan menuju masyarakat sejahtera, adil, dan makmur tanpa penindasan oleh manusia atas manusia dan penjajahan oleh bangsa atas bangsa.

3. Teori Pemisahan Kekuasaan

Teori pemisahan kekuasaan pertama kali dipopulerkan secara ilmiah oleh John Locke, seorang filsuf berkebangsaan Inggris (1632- 1704) yang dalam bukunya *Two Treatises of Gonverment*. Menurut John Locke (1982) kekuasaan dalam Negara dibagi menjadi tiga kekuasaan, yaitu: *pertama*, kekuasaan membentuk Undang-Undang (legislatif); *kedua*, kekuasaan melaksanakan Undang-Undang (eksekutif); dan *ketiga*, kekuasaan mengenai perang dan damai, membuat perserikatan dan aliansi serta tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negeri (*federatif*).

Sementara itu, menurut C. Van Vollenhoven sebagaimana dikutip Jimly Assddiqie (2006) mempunyai pandangan tersendiri mengenai pembagian kekuasaan negara. Olehnya, fungsi-fungsi kekuasaan negara terdiri atas empat cabang yang kemudian di Indonesia diistilahkan dengan *catur praja*, yaitu:

- a. fungsi *regeling* (pengaturan);
- b. fungsi *bestuur* (penyelenggaraan pemerintahan);
- c. fungsi *rechtspraak* (peradilan); dan
- d. fungsi *politie* (ketertiban dan keamanan).

Namun, pandangan yang paling berpengaruh di dunia mengenai pembagian kekuasaan adalah yang dikembangkan oleh Charles Secondat Baron de Labrede et de Montesquieu (1668-1748) dalam karyanya *L'Esprit des Lois (The Spirit of Laws)*. Pembagian atau pemisahan kekuasaan yang dikemukakan olehnya dikenal dengan istilah "*Trias Politica*." Pembagian kekuasaan negara tersebut didasarkan pada fungsi dan lembaga pelaksana kekuasaan.

Secara etimologis, *Trias Politica* berasal dari bahasa Yunani "*Tri*" yang berarti tiga, "*As*" yang berarti poros atau pusat dan "*Politica*" yang berarti kekuasaan. Sehingga *Trias Politica* dapat didefinisikan sebagai suatu ajaran yang mempunyai anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari 3 (tiga) macam kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Kekuasaan legislatif adalah membuat Undang-Undang, kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan melaksanakan Undang- Undang, kekuasaan Yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran Undang-Undang

(Busroh A. D., 2010).

Argumen Montesquieu mengenai pemisahan kekuasaan adalah “*in every government, there are three sorts of powers: the legislative; the executive in respects to things dependent on the law of nations; and the executive in regard to matters that depend on civil law.*” **(McDonald, 1968)**. Menurut Lee Cameron McDonald, maksud Montesquieu dengan perkataan “*the executive in regard to matters that depend on the civil law*” adalah *judiciary*. Ketiga kekuasaan tersebut, yaitu *legislature*, eksekutif atau pemerintah, dan *judiciary*. Yang diidealkan oleh Baron de Montesquieu adalah bahwa ketiga fungsi kekuasaan negara itu harus dilembagakan masing-masing dalam tiga organ negara. Satu organ hanya menjalankan satu fungsi (*functie*), dan tidak saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak. Jika tidak demikian, maka kebebasan akan terancam. Konsep Trias Politica adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan yang sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa **(Budiardjo, 2005)**. Sehingga dapat diartikan bahwa konsep Trias Politica oleh Montesquieu yang dalam bukunya *L’esprit des lois (The Spirit of Laws)* menawarkan suatu konsep mengenai kehidupan bernegara dengan melakukan pemisahan kekuasaan yang diharapkan akan saling lepas dalam kedudukan yang sederajat, sehingga dapat saling mengendalikan dan saling mengimbangi satu sama lain (*checks and balances*), selain itu harapannya dapat membatasi kekuasaan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada satu tangan yang nantinya akan melahirkan kesewenang-wenangan.

Dilihat berdasarkan aspek pembagian kekuasaannya, lembaga negara atau lembaga pemerintah dapat dibedakan ke dalam 2 (dua) bagian, yaitu:

- a. Secara vertikal, yaitu pembagian kekuasaan menurut tingkatannya. Maksudnya adalah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintahan misalnya antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam Negara Kesatuan;
- b. Secara horizontal, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Maksudnya pembagian ini lebih menitikberatkan pada perbedaan antara fungsi pemerintahan yang bersifat Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. **(Budiardjo, 2005)**

Konsep *Trias Politica* yang diidealkan oleh Montesquieu ini sesungguhnya tidak sepenuhnya relevan lagi pada saat ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataannya bahwa pada saat ini tidak mungkin hubungan antar cabang kekuasaan tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

4. Checks and Balances

Prinsip *checks and balances* merupakan prinsip ketatanegaraan yang menghendaki agar kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain. Kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi

(Asshiddiqie J. , 2018).

Mekanisme *checks and balances* dalam suatu sistem demokrasi merupakan hal yang wajar, bahkan sangat diperlukan. Hal itu untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh seseorang ataupun sebuah institusi, atau juga untuk menghindari terpusatnya kekuasaan pada seseorang ataupun sebuah institusi, karena mekanisme seperti ini, antara institusi yang satu dengan yang lain akan saling mengontrol atau mengawasi, bahkan bisa saling mengisi.

Definisi *checks and balances* menurut Henry Campbel (1990) dalam *Black's Law Dictionary*, "*Checks and balances is arrangment of gonvernmental power whereby powers of one gonvernmental branch checks or balance those of other branches. See also separation of power*". Bahwa tujuan *checks and balances* adalah memaksimalkan fungsi masing-masing lembaga negara dan membatasi kesewenangan- wenangan lembaga Negara **(Rahmatulllah, 2013).**

Hal ini berarti sistem *checks and balance* dalam penyelenggaraan kekuasaan memungkinkan adanya saling kontrol antar cabang kekuasaan yang ada dan menghindari tindakan-tindakan hegemonik, tiranik dan

sentralisasi kekuasaan. Jimly Asshiddiqie (2018) mengemukakan bahwa sistem *checks and balances* mengatur, membatasi, dan mengontrol kekuasaan negara dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara yang menduduki jabatan dalam lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi.

Prinsip *checks and balances* tidak dapat dipisahkan dari masalah pembagian kekuasaan. Sebagaimana ditulis oleh Robert Weissberg (1979) mengatakan, “*A principle related to separation of powers is the doctrine of checks and balances. Whereas separation of powers divides governmental power among different officials, checks and balances gives each official some power over the others*”.

Menurut Munir Fuady (2009) prinsip *checks and balances* ini dapat dioperasionalkan melalui cara-cara sebagai berikut:

- e. Pemberian kewenangan untuk melakukan tindakan kepada lebih dari satu lembaga. Misalnya kewenangan pembuatan Undang-Undang diberikan kepada pemerintah dan parlemen;
- f. Pemberian kewenangan pengangkatan pejabat tertentu kepada lebih dari satu lembaga, misalnya eksekutif dan legislatif;
- g. Upaya hukum impeachment lembaga yang satu terhadap lembaga lainnya;
- h. Pengawasan langsung dari satu lembaga terhadap lembaga negara lainnya, seperti eksekutif diawasi oleh legislatif;
- i. Pemberian kepada pengadilan sebagai lembaga pemutus perkara sengketa kewenangan antara lembaga eksekutif dan legislatif.

Adanya sistem *checks and balances* diharapkan dapat menjadi pijakan bagi penyelenggaraan kekuasaan negara sehingga setiap aparat atau lembaga negara dalam menjalankan kekuasaannya dapat diimbangi dan dikontrol oleh kekuasaan lain secara sinergi.

5. Teori Negara Kesejahteraan

Menurut Bessant, Watts, Dalton dan Smith (2006), ide dasar negara kesejahteraan beranjak dari abad ke-18 ketika Jeremy Bentham (1748-1832) mengemukakan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggungjawab

untuk menjamin *the greatest happiness (welfare) of the greatest number of their citizens* atau kesejahteraan bagi rakyatnya. Bentham menggunakan istilah “*utility*” (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan.

Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang dikembangkan, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya, setiap kebijakan pemerintah harus berdasarkan dan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan setiap orang. Gagasan Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi, dan penelitian sosial bagi pengembangan kebijakan sosial membuat dikenal sebagai “bapak negara kesejahteraan” (*father of welfare states*).

Definisi *welfare state* oleh Bryan A Gamer (1998) dalam *Black's Law Dictionary* menyebutkan bahwa “*Welfare State a nation in which the government undertakes various social insurance programs, such as unemployment compensation, old age pensions, family allowances, food stamps, and aid to the blind or deaf-also welfare-regulatory state*”.⁷

Sementara menurut Vilhelm Aubert, *Welfare State* lebih dimaknai sebagai kewajiban negara untuk kesejahteraan warganya dalam memenuhi kebutuhan dasar hidup (*basic needs*). *Welfare State* berkaitan dengan hak-hak warga negara dan kemampuan negara untuk memenuhi kebutuhan yang bersumber dari hak tersebut. Tujuannya adalah guna menjamin terpenuhinya tingkat kesejahteraan minimal dalam hal kesehatan, tempat tinggal, dan pendidikan. Sehingga tampak bahwa lingkup kesejahteraan hanya berkaitan dengan kebutuhan dasar hidup (*basic needs*) (Djauhari, 2006).

Dalam konsep Negara Kesejahteraan ini, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi rakyat banyak. Perkembangan inilah yang memberikan legalisasi bagi “negara intervensionis” abad kedua puluh. Negara perlu dan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat.

⁷ Berdasarkan definisi tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa negara merupakan bangsa yang memerintah dan menjanjikan berbagai program sosial sekaligus negara sebagai pengatur. Mengenai hal itu, ternyata memunculkan berbagai konsep setidaknya-tidaknyanya ada beberapa konsep berbeda tentang Welfare State seperti yang terjadi di berbagai negara.

Fungsi negara juga meliputi kegiatan- kegiatan yang sebelumnya berada di luar jangkauan fungsi negara, seperti memperluas ketentuan pelayanan sosial kepada individu dan keluarga dalam hal-hal khusus, seperti “*social security*”, kesehatan, kesejahteraan sosial, pendidikan dan pelatihan serta perumahan. Namun dalam perkembangannya, baik *welfare* maupun *welfare state* telah bergeser menjadi “*Workfare*” (Asshiddiqie J. , 1994).⁸

Dengan demikian mendasarkan pada berbagai definisi dan pandangan mengenai *welfare state* yang pada pokoknya bahwa negara bertanggungjawab untuk menopang kebutuhan rakyatnya baik dari segi kebutuhan dasar maupun kebutuhan lainnya yang dapat menunjang kehidupan. Oleh karena itu, negara menjamin kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyatnya guna mendapatkan kehidupan yang layak demi keberlanjutan kehidupan berbangsa dan bernegara.

B. Analisis Empiris Perubahan-perubahan dalam muatan UUD NRI Tahun 1945

1. Urgensitas Negara Hukum berlandaskan Pancasila dalam Pembangunan Hukum Nasional

a. Makna Negara Hukum berlandaskan Pancasila

Negara hukum Pancasila merupakan negara hukum yang berasaskan kepada nilai-nilai Pancasila. Sehingga kehadiran Pancasila di dalam negara hukum Indonesia tentunya sebagai pemersatu dan pandangan hidup bangsa Indonesia, dimana hal tersebut sesuai dengan masyarakat Indonesia yang lebih mengutamakan kehidupan yang keharmonisan, penuh keselarasan, dan suasana kekeluargaan, diatas suatu konflik.

Pengaturan negara hukum diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, berbunyi:

“*Negara Indonesia adalah negara hukum*”.⁹

Langkah pengaturan ketentuan mengenai negara hukum, Negara Hukum Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan nilai-nilai

8 Menurut Jimly Asshiddiqie telah terjadi pergeseran makna dari konsep *welfare* maupun *welfare state* ke arah *Workfare*. Pada dasarnya konsep *welfare* dan *welfare state* menekankan pada tanggungjawab negara dalam memberikan bantuan kebutuhan dasar kepada rakyat, bergeser ke arah kewajiban dan tanggungjawab rakyat pribadi. Sehingga setiap orang akan bertanggung jawab mengatasi masalah yang dihadapinya sendiri (*Workfare*).

9 Lihat pada pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

Pancasila yang merupakan falsafah dan dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara yang merupakan cerminan dari jiwa bangsa Indonesia, yang menjadikan sumber hukum dari semua peraturan hukum di Indonesia. Pancasila sebagai dasar filosofis bangsa Indonesia pada dasarnya menjadi landasan ideologis dalam pembentukan dan pembangunan sistem hukum Negara. Maka perlu ditegaskan karakteristik Negara hukum Indonesia yang membedakannya dengan konsep negara hukum lain, yakni Negara Hukum berlandaskan Pancasila. Sehingga segala bentuk peraturan perUndang-undangan yang menjadi produk hukum positif di Indonesia wajib berlandaskan pada nilai-nilai terkandung dalam Pancasila.

Menurut Made Hendra Wijaya (2013), bahwa konsep ciri- ciri negara hukum Pancasila di Indonesia, yakni:

- a. Adanya Supremasi Hukum yang berlandaskan pada sila-sila Pancasila ;
- b. Berketuhanan Yang Maha Esa dan menjamin kebebasan beragama dan kepercayaan ;
- c. Menjunjung tinggi *Equality, Dignity, Liberty*, dan Hak-Hak Asasi Manusia ;
- d. Asas kekeluargaan dan kesatuan;
- e. Demokrasi yang mufakat;
- f. Adanya pemisahan kekuasaan antar lembaga;
- g. *Checks and Balances* antar lembaga negara ;
- h. Peradilan yang bebas dan adil ;
- i. Pengakuan terhadap hak-hak warga negara dan adanya lembaga perlindungan hak-hak warga negara, dan
- j. Asas keterbukaan dalam mewujudkan tujuan negara.

b. Peran Pancasila sebagai Penguatan Struktur Hukum, Kultur Hukum dan Substansi Hukum Nasional.

Menurut Friedman (1975) mengatakan bahwa persoalan Pembangunan hukum Nasional di Negara Hukum Pancasila diletakkan pada konsep penguatan sistem hukum, terdapat tiga unsur yang mempengaruhi

bekerjanya hukum, yaitu: aspek struktur, substansi, dan Kultur (budaya). Ketiga unsur yang memengaruhi bekerjanya hukum memiliki pengertian, antara lain: *Pertama*, struktur adalah seperangkat kelembagaan yang diciptakan untuk mendorong bekerjanya sistem hukum itu sendiri; *Kedua*, substansi adalah produk (*output*) dari bekerjanya struktur hukum, yaitu hukum atau peraturan perUndang-undangan; *Ketiga*, kultur (budaya) adalah seperangkat nilai-nilai yang terdiri dari kekuatan sosial dan hukum yang dijadikan sebagai pengikat bekerjanya struktur.

Lawrence Friedman (1984) dalam Elemen struktur (structure) sistem hukum, yang mengatakan:

“The structure of a legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; their Jurisdiction (that is, what kind of cases they hear, and how and why), and modes of appeal from one court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members sit on the Federal Trade Commission, what a president can (legally) do or not do, what procedures the police department follows, and so on.”

Berdasarkan pengertian tersebut secara singkat dapat dikatakan bahwa struktur hukum berkaitan dengan kelembagaan atau penegak hukum termasuk kinerjanya (pelaksanaan hukum). Struktur hukum dimaksudkan sebagai lembaga-lembaga bidang hukum mulai dari lembaga yang menjadi bagian dari pembentukan hukum seperti DPR dan pemerintah. Demikian pula lembaga penegakan hukum seperti lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan mulai dari pengadilan tingkat pertama sampai dengan tingkat terakhir, termasuk di dalamnya lembaga hukum seperti Mahkamah Agung (MA) dan lembaga peradilan lainnya, Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY) merupakan aspek struktur hukum di Indonesia.

Nilai-nilai Pancasila dalam struktur hukum lebih menekankan pada spirit, motivasi, ajaran bagi para pemegang amanah dalam rangka mewujudkan negara hukum di Indonesia yang diabdikan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (Moeliono, 2008). Dari perspektif nilai-nilai Pancasila, reformasi ketatalaksanaan birokrasi dimaksudkan agar melahirkan suatu birokrasi yang berorientasi pada kepentingan rakyat, birokrasi yang peka terhadap kontrol sosial, birokrasi yang menjaga persatuan dan kesatuan nasional, birokrasi yang menjunjung tinggi

profesionalisme dan kualitas pelayanan kepada masyarakat, serta reformasi birokrasi juga mengarah pada konsep pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Terkait dengan substansi hukum, Pancasila berperan sebagai sumber dan kaidah penuntun hukum, dalam hal ini Pancasila menjadi cita hukum (*rechtsidee*) yang harus dijadikan dasar dan tujuan setiap hukum di Indonesia (MD M. M., 2007).

Substansi Hukum sendiri memuat tentang materi norma hukum, baik yang lahir dalam bentuk peraturan per Undang-undangan maupun putusan pengadilan. Substansi hukum ini yang akan dilaksanakan dan ditegakkan, sekaligus sebagai dasar dan acuan dalam pelaksanaan dan penegakan hukum. Sebagai bagian dari suatu sistem, substansi hukum telah diatur berjenjang dan saling mengait sehingga diharapkan dapat mewujudkan cita hukum dalam mencapai tujuan nasional. Konstitusi sebagai hukum tertinggi menjadi dasar substansi dan keberlakuan seluruh norma hukum yang berlaku. Sebagai suatu sistem norma yang berpuncak pada konstitusi, setiap peraturan perUndang-undangan seharusnya saling berkesesuaian secara terarah (Gaffar J. M., 2014).

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-undangan menyebutkan bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Pada penjelasan pasal tersebut, penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea IV. Kemudian menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan Peraturan PerUndang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh legislatif dan eksekutif hendaknya mengakomodasi kepentingan rakyat dan sesuai dengan amanat konstitusi UUD NRI Tahun 1945. Peraturan perUndang-undangan yang tidak mengakomodasi kepentingan rakyat dan tidak sesuai dengan konstitusi akan di-*judicial review* melalui MK maupun MA (jika peraturan tersebut di bawah Undang-Undang). Kultur hukum Pancasila yang hendak dibangun setidaknya memiliki cara pikir, cara pandang, sikap dan perilaku yang mengakui, menerima dan menghormati agama dan kepercayaan yang berbeda-beda. Bagi sistem hukum Indonesia, budaya hukum juga memiliki posisi penting. Sebaik apapun isi suatu aturan dan selengkap apapun struktur hukum, apabila budaya hukum

masyarakat tidak mendukung, maka tingkat keberlakuan suatu hukum tidak akan efektif. Artinya, masyarakat harus sadar untuk melaksanakan hukum yang diyakini sesuai dengan perasaannya, kemudian dijalankan dalam tertib sosial. Di situlah letak budaya hukum sebagai elemen penting dalam penegakan hukum.

c. Implementasi Nilai-nilai Pancasila dalam Pembangunan Hukum Nasional

Pancasila yang merupakan pandangan hidup bangsa dan dasar negara, digali dan ditemukan dari nilai-nilai yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat, yang dimana pancasila sebagai suatu ideologi yaitu cara pandang terhadap negara. Alasan bagi Pancasila sebagai ideologi diungkapkan oleh Koento Wibisono (1996), ada tiga aspek yang telah dipenuhi oleh Pancasila sebagai suatu ideologi, antara lain yaitu:

- a. Realitas,
- b. Identitas, dan
- c. Fleksibilitas.

Pancasila merupakan, ideologi bangsa pada hakikatnya mengakui dan melindungi baik hak individu maupun hak masyarakat baik di bidang ekonomi maupun politik (Darmosoegondo, 1977). Sehingga, Pancasila mewujudkan suatu asas kerohanian, pandangan hidup, pedoman hidup bagi bangsa dan Negara Indonesia yang harus dipelihara, dikembangkan dan diamalkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara oleh seluruh elemen yang ada. Oleh karena itu, cita hukum Pancasila dalam pembangunan sistem hukum nasional mengandung tiga nilai, yaitu:

- a. Nilai Dasar,
- b. Nilai Instrumental, dan
- c. Nilai Praktis.

Tiga Nilai Pancasila diatas ditetapkan ke dalam norma Hukum, dimana Penetapan tiga nilai pancasila sangat penting karena, hukum yang akan dibangun harus selaras dengan kepentingan nasional berupa Pembangunan Hukum secara Nasional maupun secara global. Tiga nilai Pancasila sebagai pedoman dan pemandu untuk menguji dan menentukan arah dan corak hukum positif di Indonesia. Adapun penjabaran terhadap

nilai-nilai Pancasila dalam Pembangunan Hukum, sebagai berikut:

“*Nilai Ketuhanan*, maksudnya adalah dalam perancangan dan pembentukan hukum di Indonesia harus dilandasi nilai-nilai ketuhanan. Bahkan dalam setiap pembentukan hukum harus ada jaminan untuk kebebasan beragama dan tidak boleh ada hukum yang memberikan keistimewaan terhadap salah satu agama tertentu dan menganaktirikan agama yang lainnya. *Nilai Kemanusiaan*, artinya bahwa dalam setiap pembentukan hukum harus mampu menciptakan bangsa yang beradab dan hukum yang menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak asasi manusia. *Nilai Persatuan*, nilai ini bermakna dalam pembentukan hukum dengan memperhatikan nilai persatuan, bangsa dan negara. Sehingga tidak mengakibatkan disintegrasi dan memecah belah ideologi bangsa. Nilai Kerakyatan, dalam hal ini pembentukan hukum harus dilandasi oleh nilai-nilai demokratis yang melibatkan semua pihak-pihak elemen negara baik eksekutif, legislatif, yudikatif maupun masyarakat. Sehingga hukum yang berlaku di Indonesia bisa mendukung terwujudnya demokrasi di Indonesia. Nilai Keadilan Sosial, maksudnya dalam pembentukan hukum nasional harus bertujuan untuk memberikan nilai-nilai keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Berdasarkan pengimplementasian nilai-nilai pancasila ke dalam hukum nasional, diharapkan pembangunan hukum mampu mencapai tujuan dapat mengikuti perkembangan dinamika yang terjadi dalam masyarakat, serta aturan hukum nasional dapat berjalan secara efektif dengan ditujukan pada pembangunan hukum Nasional yang dapat menciptakan harmonisasi hukum dan menghilangkan pluralisme hukum. Dalam pengejawantahan harmonisasi diartikan sebagai proses untuk merealisasikan keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, keseimbangan, antara norma-norma hukum di dalam perUndang-undangan sebagai sistem hukum yang masuk dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional (**Prasetyo & Barkatullah, 2014**).

2. Penetapan Haluan Negara

a. Hakikat Haluan Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Eksistensi pola pembangunan nasional, baik berupa Pembanguna Nasional Semesta Berencana maupun Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), tidak dapat dipisahkan dari peran Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu contohnya adalah Ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik RI sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara (Tap MPRS No I/MPRS/1960) dan serangkaian GBHN yang ada semasa Orde Baru, produk hukum tersebut tidak dapat dilepaskan dari posisi MPR dalam UUD NRI Tahun 1945. Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 sebelum amandemen menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Oleh karena MPR sebagai posisi sentral dalam sistem ketatanegaraan, maka dalam Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa MPR menetapkan UUD dan Garis-Garis Besar Haluan Negara.

GBHN adalah warisan konstitusi (*constitution legacy*) yang diciptakan oleh *founding father*. Pada hakikatnya, baik itu GBHN pada masa orde lama dan orde baru ditempatkan sebagai pedoman pembangunan nasional yang bersifat ideologis dan teknis. Pedoman tersebut dijadikan sebagai arah perencanaan pembangunan guna mencapai keselarasan dan kesinambungan, baik dari sektor politik, ekonomi, dan sektor fundamental lainnya. Peranan GBHN yang begitu sentral dalam upaya pembangunan nasional, hal tersebut menjadikan GBHN sebagai penentu dalam peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia. Adanya kesinambungan dan pembangunan nasional, baik pada pemerintahan di setiap rezim, maupun antara pusat dengan daerah. Sehingga pembangunan menjadi lebih terencana, matang dan maksimal.

Namun GBHN yang diharapkan pada masa mendatang tidak hanya terkonsentrasi pada pembangunan nasional di bidang ekonomi saja, akan tetapi meliputi penyelenggaraan kekuasaan negara yang dijalankan melalui lembaga-lembaga negara. Dengan demikian, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif memiliki pokok dan pedoman dalam menjalankan kekuasaannya. UUD NRI Tahun 1945 sebagai kristalisasi

nilai- nilai Pancasila merupakan rumusan hukum yang bersifat umum dan abstrak. Sehingga diperlukan GBHN sebagai pelaksana ketentuan umum tersebut yang dibentuk sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 guna mewujudkan tujuan Negara Republik Indonesia yakni: 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.

Adanya GBHN sebagai pedoman untuk menentukan arah pembangunan nasional menjadikan keselarasan, kesinambungan dan keberlanjutan pemebangunan nasional. Oleh karena itu, menjadi penting dan urgensi menghadirkan GBHN kembali sebagai model perencanaan pembangunan. Akinbtanya, setiap kebijakan pembangunan baik di tingkat pusat hingga daerah lebih terarah dan konsisten dibandingkan dengan saat ini.

b. Reformulasi Pembentukan Haluan Negara

Menghadirkan kembali Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, berarti menambah kewenangan MPR untuk membentuk dan menetapkan Haluan Negara. Dalam praktiknya muatan Haluan Negara akan disesuaikan dengan kebutuhan dan keinginan rakyat berdasarkan prioritas dan urgensi. Proses pembentukan haluan negara dengan melibatkan lembaga-lembaga negara lainnya untuk diperhatikan pertimbangan-pertimbangan yang disampaikan. Dengan banyaknya materi dan pertimbangan, Haluan Negara dapat menjadi kompleks dan komprehensif dalam menjawab dan memenuhi kebutuhan bangsa Indonesia.

Secara rinci tahapan pembentukan Haluan Negara terdiri atas:

1. Perencanaan

Pada tahap perencanaan, akan dibentuk Tim Pengkajian MPR yang bertugas untuk mengkaji dan menganalisis materi-materi yang akan dimuat dalam Rancangan Haluan Negara. Materi tersebut didasarkan pada kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang rangkum menurut prioritas dan urgensinya. Selain itu, guna meningkatkan peran dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan yang akan dimuat dalam Rancangan Haluan Negara, maka diadakan penyerapan aspirasi masyarakat

dengan berbagai aspek dan faktor, baik itu berdasarkan usia, jenis kelamin, pekerjaan, tempat tinggal. Adanya penyerapan aspirasi muatan rancangan haluan negara sekaligus berguna menjadi media publikasi bagi hadirnya Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hasil kajian tersebut nantinya akan menjadi bahan dalam pembentukan rancangan haluan negara dan akan ditindaklanjuti dalam tahapan berikutnya.

2. Penyusunan

Tahap penyusunan Rancangan Haluan Negara didasarkan pada teknik atau metode-metode penyusunan peraturan negara. Tahapan ini, dilakukan dengan memperhatikan aspek formalitas dalam suatu rancangan haluan negara, memuat dasar perencanaan, pokok pikiran dan materi muatan. Tahapan penyusunan menjadikan rancangan haluan negara tersusun secara sistematis dan spesifik.

3. Pembahasan

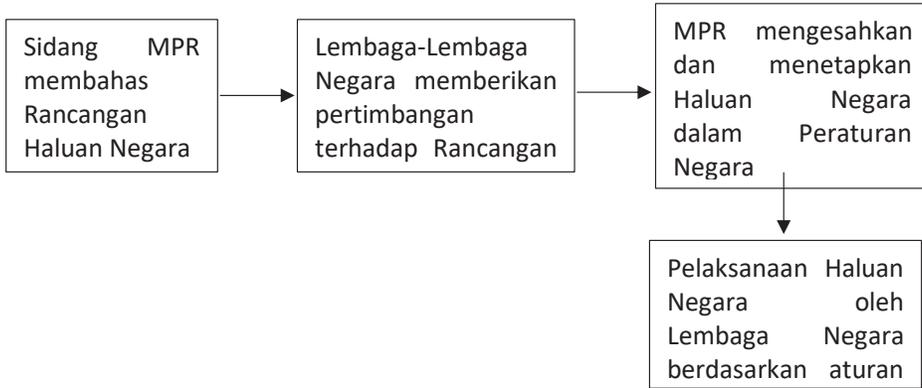
Rancangan Haluan Negara yang sebelumnya telah disusun, untuk kemudian akan dibahas dalam Sidang MPR. Pembahasan dimulai dengan pemaparan dan penjelasan materi Rancangan Haluan Negara. Pada tahapan ini akan diadakan sesi usulan berupa pertimbangan-pertimbangan yang disampaikan oleh Lembaga Negara lainnya. MPR wajib mempertimbangkan usulan yang disampaikan guna menyempurnakan Rancangan Haluan Negara. Apabila keseluruhan usulan telah disampaikan maka MPR akan melanjutkan pada tahapan akhir.

4. Pengesahan atau penetapan

Setelah melewati tahap pembahasan, maka dilanjutkan pada tahap akhir yaitu, tahap pengesahan atau penetapan. Pengesahan merupakan tanda bahwa telah dibentuknya Haluan Negara, yang kemudian dilanjutkan pada tahap penetapan guna memberikan legitimasi keberlakuannya Haluan Negara. Bentuk hukum daripada Haluan Negara adalah peraturan Negara, berbeda dengan sebelumnya yang dituangkan dalam bentuk Tap MPR. Dengan demikian hal ini merubah sistem hierarki peraturan perUndang-undangan, yaitu dengan memasukkan peraturan negara kedalam hierarki peraturan perUndang-undangan.

Berikut alur pembentukan Haluan Negara :

Tabel 1
Hasil olahan penulis



Berdasarkan bagan tersebut, MPR menetapkan rancangan Haluan Negara dengan terlebih dahulu memperhatikan pertimbangan dari lembaga-lembaga negara. Oleh karena, Haluan Negara nantinya memuat tentang pedoman penyelenggaraan negara sehingga perlu dilengkapi dengan pertimbangan lembaga lembaga negara lainnya. Dengan begitu, setiap lembaga negara dapat menjalankan tugas dan kewenangannya dengan berpedoman pada Haluan Negara yang telah disahkan secara demokratis.

c. Keikutsertaan Lembaga-lembaga Negara dalam Penyusunan Haluan Negara

Pembentukan Haluan Negara sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945 merupakan kewenangan yang dimiliki oleh MPR sesuai pasal 3 UUD NRI Tahun 1945, berbunyi:

“Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang- Undang Dasar dan garis-garis besar besar daripada haluan Negara”.

Berdasarkan aturan tersebut, MPR memiliki kewenangan membentuk GBHN, sedangkan Presiden merupakan mandataris MPR hanya melaksanakan ketentuan GBHN yang telah ditetapkan. Akan tetapi melalui amandemen ketiga Undang- UUD NRI Tahun 1945, MPR tidak lagi berwenang membentuk GBHN dan sebab itu GBHN tidak diberlakukan lagi sebagai pedoman perencanaan pembangunan. Menggantikan

kewenangan tersebut, maka kewenangan untuk membentuk perencanaan pembangunan diserahkan kepada Presiden dan DPR dengan membentuk Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN), yang kemudian diturunkan dalam wujud Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan selanjutnya diejawantahkan oleh Presiden dalam bentuk Perpres tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJPN) serta produk lainnya dalam wujud Rencana Kerja Pemerintah (RKP). SPPN inilah yang diakui sebagai pengganti daripada GBHN untuk menjadi landasan yuridis bagi rencana pembangunan nasional.

Dalam proses pembentukan Haluan Negara pada proses pembahasan, mengikutsertakan lembaga-lembaga negara lainnya yang diatur dalam konstitusi yaitu: Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial dan Badan Pemeriksa Keuangan. Pada praktiknya, lembaga-lembaga negara tersebut terlibat dalam pembahasan Rancangan Haluan Negara dengan cara memberikan pertimbangan sesuai kompetensi di bidangnya masing-masing. Adanya keterlibatan dari lembaga negara lain Sehingga Haluan negara yang dibuat nantinya mencakup materi yang lebih kompleks, komprehensif dan pembentukannya pun bersifat partisipatif. Selain itu, adanya keterlibatan lembaga negara lainnya dalam pembuatan Haluan Negara juga dalam rangka penguatan prinsip sistem *checks and balances*. Dengan adanya hal ini Haluan Negara bersifat responsif.

d. Transparansi Penyusunan Haluan Negara

Di era demokrasi pada saat ini, keterbukaan atau transparansi merupakan unsur yang penting dalam penyelenggaraan kekuasaan negara terutama dalam mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*). Keterbukaan (transparansi) menjadi jaminan bahwa apa yang telah dilakukan oleh lembaga negara membuka ruang adanya potensi untuk pengawasan atas kebijakan ataupun peraturan yang dibuat. Dalam hal ini, proses pembuatan Haluan Negara yang dilakukan secara transparan yang memungkinkan adanya pengawasan langsung oleh publik. Sehingga Haluan Negara yang telah dibuat dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat Indonesia sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Pada Hakikatnya, keterbukaan informasi dalam setiap kebijakan atau pembuatan peraturan termasuk di dalamnya meliputi pembentukan

Haluan Negara merupakan hal yang mutlak. Adanya kebebasan informasi merupakan hak asasi yang fundamental. Oleh karena itu, menyediakan informasi akan keberadaan beserta materi Haluan Negara merupakan implemementasi pemenuhan hak atas informasi bagi setiap warga negara. Berkenaan dengan hal ini telah diatur di dalam Konstitusi, yakni Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945, berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkam pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki dan menyimpan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”

Selain itu secara historis, penyelenggaraan pemerintahan yang baik merupakan salah satu harapan yang secara implisit menjadi tuntutan reformasi. Pada masa itu, adanya pengekangan keterbukaan informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan menjadi motivasi gerakan reformasi guna mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik di masa mendatang. Keterbukaan informasi atau transparansi merupakan unsur fundamental dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Ruang lingkup penerapan prinsip pemerintahan yang baik meliputi penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, termasuk dalam pembentukan peraturan oleh pemerintah sebagai bentuk pelayanan publik. Adanya publikasi informasi berkaitan dengan Haluan Negara, baik itu mulai dari tahap penyusunan, perumusan, hingga penetapan Haluan Negara, secara tidak langsung melibatkan pengawasan oleh publik. Hal ini sejalan dengan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang pada intinya menyebutkan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dijalankan berdasarkan UUD.

e. Sistim Pembangunan Nasional berdasarkan Haluan Negara Republik Indonesia

Pola pembangunan yang sekarang diatur berdasarkan SPPN dinilai belum mampu seutuhnya guna melaksanakan pembangunan Indonesia. Pada hakikatnya SPPN dalam pelaksanaannya, Presiden sebagai kepala pemerintahan yang akan menafsirkannya dalam Peraturan Presiden yaitu Rencana Pembangunan Jangkah Menengah Nasional (RPJMN). Hal tersebut mendudukan Presiden sangat berkuasa dalam menentukan rencana pembangunan nasional, karena kebijakan yang dibangun menjadi

presiden Sentris atau executive minded dan tidak dapat mewakili seluruh kepentingan rakyat Indonesia yang majemuk, heterogen dan beragam (Susanto M. , 2017). Adanya keluwesan regulasi tersebut menimbulkan sistem perencanaan pembangunan sangat mudah berubah sesuai dengan keinginan pemimpin yang terpilih dan sedang memimpin. Dengan menerapkan konsep pembangunan model GBHN lebih memiliki masa waktu jangka panjang, hal ini karena GBHN tidak akan dipengaruhi keberlakuannya meskipun terjadi pergantian Presiden. Sehingga, menjadi terjamin pemenuhan dan konsistensi pelaksanaan perencanaan yang telah dibuat dan tidak dibuat berdasarkan selera pemimpin yang baru.

Selain itu, terdapat permasalahan dalam ketiadaan Haluan Negara sebagai pedoman perencanaan pembangunan, yaitu berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah. Permasalahannya muncul ketika terjadi ketidakselarasan kebijakan pembangunan antara pusat dengan daerah. Hal tersebut menimbulkan simpang siur dan ketidak pastian antara kepentingan pembangunan pemerintah pusat dengan daerah. Luasnya otonomi daerah yang diberikan berimplikasi pada keleluasaan Pemerintah Daerah dalam menentukan kebijakan pembangunan didaerahnya tanpa mempertimbangkan terlebih dahulu dengan kebijakan pemerintah pusat.

Padahal dalam kerangka Negara Kesatuan, konsep dasarnya Pemerintah pusat merupakan pemilik kekuasaan asal atau sisa (*residual power*). Akan tetapi, kewenangan sebagai legitimasi kekuasaan dapat dikatakan berada di daerah (Asshiddiqie J. , 2018). Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, kekuasaan tersebut dilimpahkan kepada pemerintah daerah berdasarkan asas desentralisasi, dekosentrasi, dan tugas pembantuan. Dengan demikian, pemerintah daerah tetap memiliki keterikatan dalam kebijakan yang selaras dan searah dengan kebijakan pemerintah pusat dalam rangka mendukung pembangunan nasional. Sehingga dengan diterapkannya GBHN, pada akhirnya menjadikan pemertaan, konsistensi, dan kesinambungan dalam pembangunan antara tingkat pusat dan daerah.

Secara garis besar, penerapan perencanaan pembangunan memiliki beberapa manfaat, yaitu: *pertama*, pembangunan nasional dibentuk sesuai prioritas dan urgensi berdasarkan pada kepentingan rakyat yang beragam, majemuk dan heterogen. *Kedua*, pembangunan nasional lebih terbimbing, konsisten dan sistematis serta spesifik sesuai kebutuhan. dan *Ketiga*, adanya

efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan, khususnya dalam kebijakan pembangunan nasional. Mendasarkan pada Negara Indonesia yang merupakan negara yang sedang berkembang, memberlakukan GBHN sebagai pedoman perencanaan pembangunan adalah suatu kebutuhan. Dengan demikian, segala upaya perencanaan pembangunan nasional yang dilaksanakan oleh setiap Presiden dapat dijalankan secara berkelanjutan bagi kemaslahatan kehidupan rakyat Indonesia.

3. Reformulasi Badan Legislatif dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

a. Majelis Permusyawaratan Rakyat Pra dan Pasca Amandemen UUD NRI 1945

Gagasan pembentukan MPR sudah dikemukakan pada saat sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Kecil penyusun Undang Undang Dasar negara merdeka oleh tokoh-tokoh pendiri bangsa seperti Muhammad Yamin yang dalam pidatonya tanggal 29 Mei 1945 menyatakan prinsip kerakyatan sebagai salah satu landasan bernegara. Dijelaskan bahwa, sesuai dengan peradaban Indonesia, maka permusyawaratan dan perwakilan itu adalah di bawah pimpinan hikmah-kebijaksanaan yang bermusyawarah atau berkumpul dalam persidangan, serta juga berlandaskan pada inisiasi tokoh bangsa lainya seperti Soepomo dan Ir. Soekarno (**Suantra, 2017**).

Sebelum Amandemen UUD NRI Tahun 1945, MPR adalah lembaga pemegang pelaksanaan kedaulatan rakyat. Sehingga, MPR merupakan lembaga tertinggi Negara. Konsep kedaulatan rakyat sendiri memiliki arti penting bahwa rakyat memiliki posisi yang strategis dalam rangka memberikan legitimasi terhadap kekuasaan negara. Dalam perkembangannya, prinsip atau paham kedaulatan rakyat ini juga diasosiasikan dengan konsep demokrasi (**Asshiddiqie J. , 2011**). Sebagai lembaga tertinggi negara, MPR memiliki beberapa kewenangan, antara lain menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 dan garis-garis besar haluan negara, serta mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga, Presiden berkedudukan sebagai mandataris MPR dan tunduk serta bertanggung jawab kepada MPR.

Namun Setelah Amandemen UUD NRI Tahun 1945, kedudukan MPR mengalami *downgrading*, kedudukannya berubah dari lembaga tertinggi Negara menjadi lembaga tinggi Negara. Sehingga, kedudukan MPR sejajar dengan lembaga Negara lain seperti Presiden, DPR, DPD, MA, MK, KY, dan BPK. Di samping itu, MPR tidak lagi memiliki kewenangan menetapkan Garis-garis Besar daripada Haluan Negara dan Presiden tidak lagi berkedudukan sebagai Mandataris MPR serta tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR tetapi langsung kepada rakyat dikarenakan Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Dengan demikian, pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan oleh semua lembaga Negara secara seimbang.

Jika dilihat dari kewenangannya dalam UUD NRI Tahun 1945, maka dapat dikatakan bahwa MPR dalam keberjalanannya adalah sebagai *joint session*. Hal tersebut disebabkan tugas dan kewenangan MPR sangat jarang dilaksanakan karena harus menunggu terpenuhinya keadaan tertentu sehingga MPR hanya terlihat seperti rapat gabungan antara DPR dan DPD dalam kondisi tertentu. Dari keempat kewenangan MPR, tidak ada satupun kewenangan tersebut yang dilakukan secara tetap (Asshiddiqie J., 2006). MPR praktis hanya melaksanakan tugas rutinitas 5 (lima) tahunan sekali, yakni melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Di samping itu, MPR sebagai *joint session* juga mengacu dari susunan keanggotaannya. Sebelum Amandemen UUD NRI Tahun 1945, MPR tidak dapat dikatakan sebagai *joint session*. Hal tersebut karena MPR memiliki komposisi keanggotaan tersendiri, yakni DPR, utusan daerah, dan utusan golongan. Jadi, walaupun MPR juga meliputi anggota DPR, tetapi MPR juga memiliki anggota tetap yang dianggap murni yakni para utusan daerah dan utusan golongan. Keanggotaan tetap tersebut yang menunjukkan bahwa MPR adalah lembaga negara tersendiri yang bersifat permanen. Setelah Amandemen UUD NRI Tahun 1945, terjadi perubahan susunan keanggotaan MPR. Dengan dihapuskannya utusan golongan, maka MPR tidak lagi memiliki anggota tetap. MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD yang kemudian “berganti baju” sebagai anggota MPR dalam agenda saja. Sehingga, MPR dikatakan sebagai *joint session* antara DPR dan DPD.

Sebelum UUD NRI Tahun 1945 diubah, diatur bahwa MPR merupakan lembaga negara tertinggi, akan tetapi paradigma tentang MPR telah bergeser. MPR bukan lagi sebagai lembaga negara tertinggi dan pelaksana satu-satunya kedaulatan rakyat, sebab diadopsinya 3 gagasan

dalam Perubahan UUD NRI Tahun 1945, yaitu pemisahan kekuasaan secara tegas, pemilihan presiden secara langsung, dan restrukturisasi parlemen dalam rangka menampung aspirasi daerah yang berkembang menjadi makin otonom di masa mendatang. Keanggotaan MPR yang berasal dari anggota DPR dan DPD berimplikasi pada tidak dapat dilepaskannya antara satu dengan yang lain baik secara struktural maupun fungsional salah satu contohnya, bahkan dalam hal pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, MPR memiliki kewenangan tersebut setelah DPR terlebih dahulu melaksanakan jenjang pendapat yang harus disetujui oleh 1/3 anggota.

b. Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Penyusunan Haluan Negara

Ditinggalkannya GBHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak terlepas dari perubahan rumusan Pasal 3 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang semula berbunyi:

“Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara”

Menjadi,

“Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar”.

Namun mengapa bunyi Pasal 3 ayat (1) tidak lagi memberi kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN. Hal ini ternyata sangat terkait dengan keputusan fraksi-fraksi untuk bersepakat mengenai sistem pemilihan Presiden secara langsung.

Dimana Terdapat dua pandangan besar dalam perdebatan perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 ketika itu. Pertama, pandangan yang mengatakan apabila Presiden dipilih langsung oleh rakyat, dengan sendirinya MPR tidak lagi bertugas menyusun GBHN seperti ketika Presiden masih dipilih secara langsung oleh MPR dan kedua adalah pandangan yang mengatakan bahwa walaupun Presiden dipilih secara langsung, masih tetap dibutuhkan GBHN yang ditetapkan oleh MPR, sehingga MPR masih dapat mengawasi pelaksanaan program-program Presiden (**Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Kontitusi, 2010**).

Pada masa sebelum reformasi, MPR diberi kewenangan untuk menetapkan Haluan negara yang menjadi aturan dasar (*staatsgrundgezet*) dan dijadikan pedoman dalam menyelenggarakan negara. Perubahan dengan menghapuskan kewenangan MPR membentuk GBHN mengakibatkan Negara relatif kehilangan arah pembangunan Negara. Sistem Pembangunan Nasional yang berlaku sekarang dengan motif *executive heavy* oleh Presiden nyatanya belum sama lengkap dan komprehensifnya dengan Garis Besar Haluan Negara serta aspek kontinuitas belum terjamin sepenuhnya didalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).

Ide untuk kembali memberikan wewenang kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mendesain sebuah Haluan Negara adalah untuk mewujudkan sebuah sistem pembangunan yang memuat pedoman dan landasan dalam melakukan pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Pedoman tersebut dapat berupa haluan pembangunan, ekonomi, politik, pendidikan, hukum maupun kebudayaan bagi tiap-tiap lembaga negara. Sehingga sebagai negara yang sedang melakukan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya, Haluan Negara memang diperlukan agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia menuju masyarakat adil dan makmur.

Dalam membentuk Haluan Negara, MPR harus dibersamai oleh lembaga-lembaga negara lain. Hal ini bertujuan untuk menyesuaikan baik perumusan, penetapan hingga pelaksanaannya dengan sistem presidensial yang berpegang pada prinsip *checks and balances*, serta menghasilkan Haluan Negara yang partisipatoris supaya mampu mencakup kebutuhan yang komprehensif dan bukan atas kepentingan MPR saja. Sehingga, Haluan Negara yang dibentuk dapat mengakomodir seluruh aspirasi rakyat dan mengikat seluruh lembaga negara. Haluan Negara tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, karena Haluan Negara sesungguhnya merupakan perwujudan dari UUD NRI Tahun 1945.

Haluan Negara bagi rakyat pada satu sisi merupakan suatu program dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kecerdasan rakyat dalam arah mencapai terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur. Oleh karenanya, bagi seorang Presiden Haluan Negara merupakan amanat rakyat yang telah disanggupinya untuk dilaksanakan secara jujur, murni, dan konsekuen. Haluan Negara dapat berfungsi sebagai suatu jaminan bahwa pertanggungjawaban Presiden kepada rakyat dapat dinilai

berdasarkan pelaksanaan Haluan Negara itu sendiri. Sebaliknya, dari sudut pandang MPR, GBHN merupakan amanat yang didasarkan kepada rakyat dan pelaksanaannya diserahkan kepada Presiden. Presiden tidak perlu menyusun programnya sendiri. Dengan begitu, Presiden cukup melaksanakan program yang disusun oleh MPR dalam bentuk GBHN (Sagala, 1999). Karena itu, GBHN adalah alat penilai yang mengikat untuk menilai pertanggungjawaban Presiden, baik di akhir masa jabatan kepresidenannya maupun pada sewaktu-waktu jika dianggap Presiden dinilai menyelewengi kekuasaannya dan melakukan pelanggaran terhadap GBHN.

Maka pada intinya, fungsi pembuatan Haluan Negara yang diemban oleh MPR bukanlah sebuah bentuk representasi sebagai suatu lembaga tertinggi dan memiliki corak superior dibanding lembaga negara lainnya, melainkan MPR memiliki kewenangan yang tinggi yakni dengan dapat merumuskan Haluan Negara secara demokratis. Pengembalian wewenang ini terhadap MPR sejatinya tidak akan melemahkan sistem pemerintahan presidensial yang dianut oleh Indonesia, hal ini dikarenakan apabila nantinya Presiden dalam menjalankan tugasnya melanggar dari Haluan Negara yang telah ditetapkan oleh MPR maka Presiden tersebut tidak bisa diberhentikan dari masa jabatannya secara langsung oleh MPR, tetapi harus juga melewati tahapan peradilan terlebih dahulu yang dilakukan oleh MK dalam rangkaian *impeachment*, sebab Haluan Negara buatan MPR jika ditilik dalam spektrum yang luas harus ditaati oleh seluruh alat Negara termasuk MPR sendiri. MPR diposisikan sebagai *join session* dari seluruh lembaga Negara untuk merumuskan sebuah *platform* pembangunan dengan pertimbangan bahwa MPR merupakan representasi bagi seluruh rakyat Indonesia.

c. Penyelenggaraan Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat

Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam struktur ketatanegaraan Indonesia sebagai lembaga Negara tentu mengemban sebuah tugas yang vital untuk menjamin berjalannya pemerintahan Negara Republik Indonesia kearah perubahan yang lebih matang dan lengkap dalam rangka mewujudkan iklim demokrasi dalam keberjalanan pembangunan Negara. Sebagai lembaga perwakilan dengan corak kelengkapannya, maka kewenangan untuk menyusun dan menetapkan sebuah Haluan

Negara harus diikuti pula dengan suatu formulasi yang berfungsi untuk mengontrol hingga mengevaluasi implementasi keberjalanan Negarasecara berkala yakni melalui Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Penyelenggaraan sidang tahunan ini sejalan dengan konkretisasi fungsi parlemen sebagai perwujudan fungsi deliberatif (*deliberative function*). Parlemen difungsikan sebagai forum perdebatan mengenai berbagai aspirasi dalam rangka “*rule making*” dan “*public policy making*” serta “*public policy executing*” (Asshiddiqie J. , 2010). Pelaksanaan Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Pasal 2 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.” Dengan frasa “sedikitnya sekali dalam lima tahun” dapat diartikan bahwa MPR dapat melakukan sidang-sidang lainnya seperti sidang tahunan dalam rangka menyampaikan hasil kinerja lembaga negara kepada rakyat melalui MPR.

Sidang MPR tidak serta merta dilakukan dengan landasan berfikir untuk seakan-akan menempatkan MPR dalam kedudukannya sebagai lembaga tertinggi Negara. Sidang MPR diselenggarakan dengan motif murni untuk meninjau sejauh apa pelaksanaan pembangunan Negara dalam segala aspek sudah dijalankan yang dapat tercermin dari kinerja lembaga-lembaga negara, maka seluruh lembaga baik Presiden, DPR, DPD, MA, MK, KY dan BPK serta organ atau komisi Negara lainnya yang wewenangnya diberikan secara delegasi oleh pembuat peraturan perUndang-undangan termasuk komisi negara eksekutif (*executive branch agencies*) yang bertanggungjawab kepada Presiden, wajib untuk memaparkan laporan kerjanya dihadapan satu sama lain serta dibuka meluas kepada seluruh rakyat Indonesia sebagai konsekuensi dari Negara Demokrasi dimana negara dijalankan dari, oleh, dan untuk rakyat.

Partisipasi publik dalam pengawasan, pengendalian dan pertanggungjawaban tersebut dapat dilembagakan melalui penyelenggaraan sidang tahunan MPR. Dalam forum tersebut lembaga-lembaga negara menyampaikan laporan kinerja selama setahun pelaksanaan tugas dan wewenang. Melalui mekanisme tersebut publik dapat mengetahui bagaimana kinerja dari masing-masing lembaga negara dalam upaya mewujudkan tujuan negara. Dalam hal ini kedudukan MPR tetap sebagai lembaga negara yang sederajat dengan lembaga-lembaga negara lainnya,

namun sebagai representasi seluruh rakyat, serta penjelmaan seluruh rakyat dalam kapasitas sebagai pengintegrasikan bangsa dan negara.

Hasil pemaparan dari seluruh lembaga Negara akan menghasilkan sebuah rumusan evaluatif untuk mengukur indikator optimalisasi dari kinerja lembaga negara dan sekaligus akan menjadi *platform* taktis dan strategis bagi seluruh organ Negara untuk melanjutkan aktifitas pembangunan Negara di waktu ke depan. Keseluruhan rumusan ini akan dirangkumkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Peraturan Negara. Keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam sidang tahunan adalah sebagai *mediator* sekaligus wadah dalam rangka menunjang keberhasilan pembangunan Negara secara demokratis dan gotong royong. Penyelenggaraan sidang MPR harus dilaksanakan mengingat urgensi bahwa hampir seluruh elite kekuasaan kurang membuka ruang yang cukup untuk rakyat dalam mentransformasikan paradigma *checks and balances* dalam hukum dasarnya, dan tidak *sensitive* terhadap perlunya akuntabilitas publik dalam menciptakan *good governances*.

Implikasi disalurkannya hasil Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Peraturan Negara adalah untuk menjadi pedoman bagi peraturan-peraturan dibawahnya hingga dalam ranah implementasi agar sejalan dan tidak bertentangan dengan Haluan Negara. Sidang ini juga dapat memberikan sebuah akibat yang memaksa kepada Lembaga-lembaga Negara seperti ketika Presiden terbukti tidak menjalankan Haluan Negara dalam Sidang tahunan maka dapat berpotensi diselenggarakannya *impeachment* dimana Presiden harus memberi pertanggung jawaban baik secara hukum maupun politis, disisi lain peran Dewan Perwakilan Rakyat yang memiliki fungsi *budgeting* dapat dijadikan sebagai wadah untuk menyelenggarakan kontrol yang berimplikasi pada neraca anggaran keuangan lembaga-lembaga Negara yang tidak konsekuen terhadap Haluan Negara di tahun selanjutnya.

d. Penataan kembali keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat

UUD NRI Tahun 1945 setelah amandemen tidak menempatkan MPR sebagai lembaga negara tertinggi, tetapi sejajar atau sederajat dengan lembaga-lembaga negara lainnya. Selain itu, amandemen konstitusi juga sedikit banyaknya menyebabkan perubahan pada struktur keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sebelum Undang-Undang Dasar Tahun

1945 diamandemen, anggota MPR terdiri dari anggota DPR ditambah utusan daerah dan utusan golongan. Komposisi MPR yang demikian itu menurut Penjelasan Pasal 2 UUD NRI Tahun 1945 dimaksudkan supaya seluruh rakyat, seluruh golongan, seluruh daerah akan mempunyai wakil dalam majelis, sehingga Majelis itu akan betul-betul dapat dianggap sebagai penjelmaan rakyat.

Namun setelah amandemen, Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya diisi oleh DPR sebagai *politics representation* dan DPD sebagai *regional representation* tanpa mengandung keterwakilan fungsional di dalam badan MPR itu sendiri. Keanggotaan MPR saat sekarang ini belum mewakili seluruh elemen masyarakat, Golongan masyarakat yang belum terwakili tersebut misalnya golongan masyarakat dari unsur keagamaan, kesatuan masyarakat hukum adat, dan masyarakat yang mempunyai aspirasi tertentu. Golongan masyarakat yang akan mempunyai wakil di MPR tersebut keberadaannya tidak bertentangan dengan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta tidak terafiliasi oleh partai politik tertentu. **(Widayati, 2015).**

Tanpa kehadiran utusan golongan sebagai *functional representation* dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat secara langsung atau tidak langsung berimplikasi pada tidak lengkapnya keterwakilan seluruh elemen dan golongan masyarakat Indonesia, dapat dikatakan masih ada sebagian kepentingan masyarakat dalam wujud golongan yang belum mendapatkan akses keterwakilan secara langsung di dalam MPR, Maka untuk mengatasi itu idealnya utusan golongan harus dimasukan lagi kedalam unsur keanggotaan MPR. Keterpilihan subjek yang akan menjadi representasi golongan dalam MPR ditentukan oleh masing-masing golongan yang terakomodir dan diatur secara lebih rinci mengenai mekanismenya melalui Undang-Undang. Adapun golongan-golongan yang harus diakomodir adalah masyarakat yang memiliki aspirasi tertentu dalam kehidupan berbangsa, diantaranya;

a. Utusan Golongan Buruh

Buruh adalah orang yang bekerja untuk orang lain dengan tujuan untuk mendapatkan upah.¹⁰ Pada dasarnya, buruh menjadi tanggungan Negara untuk dijamin kesejahteraannya, sebab dalam konstitusi Negara

¹⁰ <https://kbbi.web.id/buruh> diakses pada tanggal 19 Mei, Pukul 17.56 WIB.

menjamin hak setiap orang untuk hidup, bekerja dan mendapat imbalan, serta kemerdekaan untuk berserikat dan berkumpul. Eksistensi buruh dilindungi baik secara individu dengan penegakan Hak Asasi Manusia maupun secara berkelompok yakni pengakuan dan perlindungan terhadap Serikat Buruh. Pada kenyataannya, kaum buruh masih sering mendapatkan hambatan dalam memperjuangkan haknya terutama lingkup profesi dimana dalam pemenuhan tuntutan nya buruh bersentuhan langsung dengan pemilik modal. Posisi buruh dalam banyak kasus berada di pihak yang lemah, maka memasukan buruh dalam utusan golongan merupakan sebuah urgensi agar kaum buruh bisa secara lebih terjamin mengalokasikan aspirasi dan kebutuhannya melalui perwakilan buruh dalam parlemen agar ditengah-tengah pembangunan bangsa dan Negara kaum buruh secara bersamaan juga tersejahterakan.

b. Utusan golongan Masyarakat adat

Masyarakat adat dan seluruh kebudayaannya merupakan kekayaan bagi bangsa Indonesia. Secara konstitusional Negara menjamin eksistensi dan menjamin kesejahteraan nya. Utusan golongan masyarakat adat dalam parlemen adalah bertujuan untuk menjamin keterwakilan aspirasi masyarakat adat dalam setiap agenda pembangunan negara dan pengambilan kebijakan yang bersinggungan dengan eksistensi masyarakat adat, agar tidak merugikan dan mengancam keberadaan mereka sebagai warga Negara.

c. Utusan golongan Petani

Indonesia sebagai salah satu Negara agraris. Keberadaan petani menjadi penting bagi negara agraris untuk turut serta berkontribusi dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu Indonesia juga terkenal dengan hasil perkebunannya, seperti karet, kelapa sawit, tembakau, kapas, kopi, beras, dan tebu (Gisca, 2019). Maka keberadaan golongan petani harus diakomodir dalam utusan golongan di MPR sebab sektor pertanian sejatinya juga termasuk dalam konsentrasi pembangunan Bangsa dalam rangka mewujudkan keamanan pangan, dan jauh lebih daripada itu sebagai warga Negara, maka petani harus dijamin kemakmuran nya serta aspirasi-aspirasinya secara langsung melalui keterwakilan golongan petani dalam MPR.

d. Utusan Golongan Nelayan

Selain Negara bercirikan agraris, Indonesia juga memiliki karakteristik sebagai Negara maritim. Konsekuensi logis nya adalah dibutuhkan sebuah penjaminan kesejahteraan maupun wadah aspirasi bagi para nelayan yang dekat dengan para pemangku kebijakan, maka dengan landasan berfikir ini sejatinya nelayan butuh untuk diakomodir keterwakilannya dalam utusan golongan MPR agar seluruh rencana pembangunan Negara tidak luput dari kepentingan golongan nelayan.

e. Utusan Golongan Wartawan/Pers.

Sebagai Negara demokrasi dimana hak mengekspresikan, menyatakan pendapat baik dalam bentuk tulisan maupun lisan dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai hak konstitusional. Namun nyatanya menurut data yang dihimpun *Reporters Without Borders*, indeks kebebasan pers di Indonesia pada 2015 sebesar 40,75 poin. Angkanya menurun menjadi 36,77 poin pada 2019 dengan peringkat 124 dari 180 negara (**Pusparisa, 2019**). Dengan kebebasan pers, Negara demokrasi menjadi lebih mungkin untuk diwujudkan, sebab rakyat dapat tercerdaskan dan dapat selalu mengikuti perkembangan termasuk didalamnya kinerja pemerintah dan pembangunan negara, maka berdasarkan alasan ini wartawan sebagai motor penggerak kebebasan pers tentunya mendapatkan kursi di dalam utusan golongan Majelis Permusyawaratan Rakyat mengingat pada masa reformasi ini pers digadag-gadang sebagai salah satu pilar demokrasi.

f. Utusan Golongan Cendekiawan/Akademisi

Alasan memasukan Golongan Akademisi dalam struktur keanggotaan MPR, adalah agar dalam merintis program-program pembangunan yang direncanakan dan keputusan-keputusan yang diambil oleh negara untuk melaksanakan pembangunan, akademisi diharapkan menjadi pihak yang mampu memberikan sumbangsih masukan dengan perspektif akademis berdasarkan kompetensinya secara ilmiah.

g. Utusan Golongan Perempuan

Dalam konsepsi Hak asasi manusia, pada dasarnya memandang bahwa derajat pria maupun wanita adalah sama. Namun tataran *riil* masih banyak menunjukkan bahwasanya kaum perempuan diperlakukan dengan

tidak berlandaskan kemanusiaan. Berbagai fenomena seperti penganiayaan, pemerkosaan, dan sebagainya seakan menempatkan perempuan sebagai golongan *marginal*. Padahal perempuan merupakan tonggak pendiri dan pembangunan Bangsa seperti halnya kaum laki-laki dan perempuan adalah warga Negara yang berhak untuk diperlakukan secara adil dan setara. Maka atas dasar kemanusiaan, kaum perempuan harus lebih diperhatikan dan dijamin hak-haknya secara konstitusional.

h. Utusan Golongan Pemuda

Pemuda merupakan pemegang estafet keberjalanan bangsa. Maka para pemuda harus sedari dini dilibatkan dalam agenda-agenda pembangunan bangsa dan Negara, keterwakilan suara pemuda dalam utusan golongan diharapkan berimplikasi pada tumbuhnya mentalitas dan moralitas pemuda sebagai penerus Bangsa serta menumbuhkembangkan jiwa kebangsaan terhadap NKRI.

i. Golongan Budayawan

Kebudayaan Bangsa Indonesia merupakan kekayaan yang tidak bisa di nilai. Namun seiring perkembangan zaman dengan tajuk globalisasi dan modernisasi agaknya kebudayaan bangsa mulai tergerus. Maka dibutuhkan suatu upaya serius oleh Negara untuk mempertahankan eksistensi kebudayaan bahkan mengoptimalkan eksistensi kebudayaan bangsa itu hingga lepas dari ambang kepunahan dan kembali berkembang secara radikal. Untuk merumuskan hal demikian, dibutuhkan para tokoh yang peduli dan memahami fenomena serta unsur-unsur kebudayaan.

Pemilihan utusan golongan nantinya akan dilaksanakan oleh Badan Seleksi Utusan Golongan (BSUG). Badan seleksi bersifat independen dan akan diatur dalam Undang-Undang, anggota dari BSUG ini berasal dari kalangan akademisi, tokoh masyarakat, ahli ketatanegaraan, serta negarawan. Sedangkan, pencalonan dari Utusan Golongan tersebut dilakukan dengan cara :

Pertama, tiap-tiap persatuan dari Utusan Golongan tersebut memberikan beberapa rekomendasi yang akan menjadi wakilnya di MPR. Lalu, BSUG akan menyeleksi dari nama-nama tersebut yang memenuhi kriteria untuk mewakili golongannya di MPR. Dengan adanya penyeleksian utusan golongan melalui PSUG secara independen diharapkan penyeleksian

ini bebas dari syarat politik atau kepentingan pihak tertentu. Sehingga setiap wakil-wakil yang akan menjadi Utusan Golongan benar-benar mewakili dari golongannya, yang nantinya diharapkan setiap tindakan atau keputusan yang diambil oleh MPR benar-benar berpihak pada rakyat, dan MPR dapat melaksanakan kedaulatan rakyat.

4. Rekonstruksi Dewan Perwakilan Daerah

a. Kelemahan Dewan Perwakilan Daerah dalam UUD NRI Tahun 1945

Salah satu hasil amandemen UUD NRI Tahun 1945 adalah dibentuknya lembaga perwakilan rakyat dengan dimensi baru, yakni Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disebut DPD), sebagai badan perwakilan tingkat pusat. Lebih jauh, lahirnya DPD ditandai melalui amandemen ketiga UUD NRI Tahun 1945, yang disahkan pada 10 Agustus 2002. Perubahan ini terdapat dalam Pasal 2 ayat (1), berbunyi :

“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”.

Sebagaimana pada dasarnya, dalam sebuah Negara merdeka yang demokratis, keberadaan lembaga perwakilan rakyat merupakan salah satu instrumen penting yang diperlukan guna menyalurkan suara serta sebagai wadah representatif bagi seluruh rakyat.

Kehadiran DPD dikatakan sebagai manifestasi dari sistem perwakilan dengan struktur dua kamar atau bikameral dalam sistem pemerintahan Presidensial. Sehingga, seharusnya DPD juga diberikan kekuasaan legislatif supaya dapat mengimbangi DPR berdasarkan prinsip *checks and balances* (Siahaan P., 2012). Di samping itu, tujuan dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah adalah untuk memperkuat peran daerah dalam proses penyelenggaraan negara yang merupakan salah satu elemen penting dalam pemeliharaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Gaffar J. M., 2004).

Keberadaan Dewan Perwakilan Daerah dirintis dalam rangka merekonstruksi susunan parlemen Republik Indonesia yang sebelumnya diisi oleh DPR bersama utusan daerah dan utusan golongan, maka eksistensi DPD pada masa reformasi diposisikan untuk secara struktural

maupun fungsional sebagai lembaga perwakilan dalam parlemen Indonesia. Dewan Perwakilan Daerah diidentikan sebagai representasi regional dengan landasan bahwa dalam rangka memasuki fase Negara demokrasi yang dijalankan secara kosekuen, dibutuhkan adanya lembaga yang dapat mewakili kepentingan-kepentingan daerah yang terlepas dari segmen-segmen politik, serta untuk menjaga keseimbangan antar daerah dan antara pusat dengan daerah, sehingga pembangunan hingga pengembangan berbagai aspek kehidupan masyarakat dapat direalisasikan secara adil dan merata.

Berkenaan dengan peran DPD dalam memperjuangkan kepentingan daerahnya dapat dilihat dari kewenangan yang diberikan oleh konstitusi pada pasal 22, DPD dapat mengajukan kepada DPR Rancangan 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 yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah, ikut membahas Rancangan 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 yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

DPD juga dapat memberikan pertimbangan kepada DPR atas Rancangan Undang-Undang anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan dan agama dan dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan 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 DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindak lanjuti.

Namun kenyataannya pada masa reformasi ini peran DPD belum dapat dikatakan optimal dan berjalan sebagaimana mestinya seperti mandat konstitusi UUD NRI Tahun 1945. Dalam kaitannya dengan fungsi legislasi cenderung menempatkan DPD hanya sebagai "*supporting sytem*" dari Dewan Perwakilan Rakyat dimana DPD hanya diberi wewenang untuk membahas tanpa hak untuk ikut menyetujui sebuah Undang-undang

yang bahkan merupakan wilayah wewenang nya. DPD sebagai kamar kedua legislatif memiliki wewenang yang sangat terbatas, dalam bahasa hukum, frase “DPD ikut membahas” berarti hanya DPR lah yang memiliki kekuasaan membentuk Undang-Undang (**Manan B. , 2005**).

Menurut Moh. Mahfud MD (**2007**) mengatakan bahwa kewenangan legislasi yang termuat dalam Pasal 22D ayat (1) dan UUD NRI Tahun 1945, menjadikan Dewan Perwakilan Daerah sangat terbatas, yaitu :

- a. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan rancangan Undang-Undang. Hal ini berarti Dewan Perwakilan Daerah hanya boleh mengajukan rancangan Undang-Undang tanpa adanya kewenangan untuk turut serta dalam menetapkan dan memutus.
- b. Ikut membahas rancangan Undang-Undang. Kewenangan ikut membahas rancangan Undang-Undang ini terbatas pada rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah.
- c. Memberi pertimbangan. Kewenangan memberikan pertimbangan ini, yaitu atas rancangan Undang-Undang tentang APBN, pajak, pendidikan dan agama.

Pada dasarnya UUD NRI Tahun 1945 menegaskan tiga macam fungsi DPD, yaitu fungsi legislasi, fungsi pertimbangan dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi tersebut dimiliki DPD secara terbatas dan tidak sebagaimana lazimnya pada pola ketatanegaraan yang menganut sistem bikameral. Ada berbagai gagasan dibalik kelahiran lembaga DPD ini, pertama, gagasan mengubah sistem perwakilan menjadi dua kamar (*bicameral*), DPD dan (DPR) digambarkan serupa dengan sistem perwakilan di Amerika Serikat yang terdiri dari *Senate* sebagai perwakilan negara bagian (DPD) dan *House of Representative* sebagai perwakilan dari seluruh rakyat (DPR). Disana, pertemuan dari kedua unsur tersebut dinamakan *Congress*. Kedua, gagasan untuk meningkatkan keikutsertaan daerah terhadap jalannya politik dan pengelolaan Negara (**Isra, 2010**).

Oleh karena kedudukan DPD yang hanya bersifat *auxiliary* terhadap fungsi DPR secara fungsional dalam sistem parlemen Republik Indonesia, dapat dikatakan bahwa dimensi DPD paling jauh hanya sebagai *Co-legislator*, jauh dari daripada *spectrum* legislator yang sepenuhnya. Kedudukan DPD sebagai badan legislatif terkesan setengah-setengah

dan tidak utuh. Maka dibutuhkan rekonstruksi serta reorientasi Dewan Perwakilan Daerah sebagai kamar parlemen penyeimbang untuk menunjang efektifitas keberjalanan Parlemen sebagai wadah aspirasi rakyat dalam iklim demokrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Reorientasi independensi DPD secara utuh

Sebagai lembaga perwakilan dalam sistem legislatif Indonesia, DPD diberi emban sebagai representasi teritorial untuk menjadi jembatan aspirasi bagi kepentingan-kepentingan daerah. Maka fungsi DPD sebagai *territorial representation* pada dasarnya berbeda dengan DPR sebagai *political representation*, oleh sebab itu keanggotaan yang mengisi lembaga DPD tentu nya secara bersamaan memiliki perbedaan dengan DPR. Dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 yang berbicara mengenai pemilu pada inti nya sudah ditegaskan bahwa DPR adalah lembaga perwakilan yang anggotanya adalah dipilih secara langsung oleh masyarakat melalui pemilihan umum dari jalur partai politik, sedangkan DPD dipilih melalui perwakilan perseorangan yang ada di setiap wilayah atau Provinsi.

Namun pada keberjalanannya, keanggotaan DPD sempat diisi oleh figur figur yang berasal dari partai politik tertentu. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dalam Pasal 182 yang menafsirkan kata “perseorangan” dalam Pasal 22 E tentang keanggotaan DPD pada point (i), berbunyi :

“Bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang 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.”

Frasa “pekerjaan lain” pada Pasal bersangkutan agaknya memberi celah bagi kader-kader partai politik untuk melibatkan diri dalam konstelasi keanggotan DPD. Walaupun, selanjutnya Mahkamah Konstitusi (MK) menegaskan bahwa perseorangan warga negara Indonesia yang mencalonkan diri sebagai anggota DPD tidak boleh merangkap sebagai pengurus partai politik. Hal ini tertuang dalam pertimbangan hukum

Putusan Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang menguji materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). Dalam putusan yang dibacakan oleh Ketua MK Anwar Usman tersebut, Majelis Hakim Konstitusi mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya. Selain itu, Majelis Hakim Konstitusi menyatakan frasa “pekerjaan lain” dalam Pasal 182 huruf l UU Pemilu bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai mencakup pula pengurus (fungsiaris) partai politik (**Konstitusi, 2018**).

Fakta lain dari proses uji materiil tersebut bahwa permohonannya, melampirkan data mengenai profil anggota DPD. Data itu diperolehnya dari *Indonesian Parliamentary Center*. Dari data tersebut, hingga akhir 2017, ada 78 dari 132 anggota DPD yang merupakan pengurus parpol. Berdasarkan data itu, yang terbanyak adalah berasal dari Partai Hanura (28 orang), Partai Golkar (14 orang), Partai Persatuan Pembangunan atau PPP (8 orang), Partai Keadilan Sejahtera atau PKS (6 orang), dan Partai Amanat Nasional (PAN) (Rakhma, 2018). Hal ini menunjukkan bahwa lembaga DPD sempat kehilangan independensi nya dan orientasi lembaga sebagai *representation of regiona* tidak eksis seperti seharusnya sesuai dengan amanah konstitusi.

Pada dasarnya, penempatan perwakilan golongan partai (fraksi partai politik) pada badan DPD kurang efektif bagi sistem perwakilan bikameral, sebab secara langsung atau tidak langsung menyalahi alasan penggagasan lembaga DPD sebagai keterwakilan aspirasi daerah. Keanggotaan DPD yang berasal dari partai politik, tidak bisa dipungkiri akan menguatkan intervensi partai politik terhadap kebijakan DPD, baik secara kelembagaan maupun secara personal. Fakta ini kian menambah daftar betapa besarnya hasrat partai politik merambah kekuasaan ke berbagai lembaga Negara termasuk DPD.

Jika kenggotaan DPD dimungkinkan diambil dari partai politik, maka karakteristik independensi lembaga DPD akan tergerus dan pada implikasinya akan mengacaukan sistem parlemen Indonesia. Hal ini akan merusak sistem desentralisasi dan otonomi daerah karena keanggotaan nya sudah tidak menggambarkan wajah aspirasi daerah, karena partai politik bukanlah indikator yang tepat untuk menggambarkan keterwakilan daerah. Lalu, fungsi DPD sebagai penyeimbang DPR akan menjadi

tidak stabil karena tidak adanya garis pembatas yang jelas antara DPD dan DPR, karena keanggotaan keduanya sama-sama berasal dari partai politik. Hasilnya, sistem dua kamar (*bicameral*) dimana DPD seharusnya berfungsi sebagai kamar kedua dan sebagai penyeimbang kinerja DPR seakan bersifat semu dan berpotensi bahwa DPD akan menjalankan peran sebagai representasi politik.

Maka menjadi sebuah urgensi untuk konstitusi UUD NRI Tahun 1945 sedari awal dan secara terang membatasi indikator keanggotaan dari Dewan Perwakilan Daerah. Pembatasan yang dimaksudkan adalah tidak membuka celah sedikitpun kepada partai politik untuk melakukan *manuver* dengan memasukan kadernya ke dalam DPD. Pada intinya, perseorangan anggota DPD semata-mata bahwa mereka yang akan duduk didalam lembaga DPD itu adalah orang-orang yang mengenal betul daerah yang diwakilinya dan tidak boleh terikat oleh kepentingan politik lain selain kepentingan untuk memperjuangkan daerahnya tanpa mengabaikan persatuan nasional dan keutuhan wilayah negara.

c. Rekonstruksi DPD menuju keseimbangan parlemen Indonesia

Kewenangan yang terbatas yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) khususnya di bidang legislasi kurang sesuai dengan “ruh” sistem bikameral yaitu adanya *checks and balances* antara dua lembaga perwakilan. Di samping itu kewenangan terbatas itu juga yang membuat Dewan Perwakilan Daerah (DPD) tidak optimal kinerjanya untuk melaksanakan kewenangannya sebagai penyalur aspirasi daerah karena adanya pembatasan dalam konstitusi.

Idealnya sebuah lembaga perwakilan memiliki fungsi legislasi, fungsi pengawasan (*control*) dan fungsi representasi. Fungsi parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat yang paling pokok sebenarnya adalah fungsi representasi atau perwakilan itu sendiri. Lembaga perwakilan tanpa representasi tentulah tidak bermakna sama sekali. Dalam hubungan itu, penting dibedakan antara pengertian *representation in presence dan representation in ideas*. Pengertian pertama bersifat formal, yaitu perwakilan dari segi kehadiran fisik. Sedangkan, pengertian keterwakilan yang kedua bersifat substantif, yaitu atas dasar aspirasi atau ide (Asshiddiqie J. , 2010).

Kedudukan antara DPD dan DPR pada kenyataannya belum bisa dikatakan setara meskipun UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan demikian. Jumlah anggota DPD yang terlalu sedikit dibandingkan DPR tentu memengaruhi *bargain power* dan hak suara DPD dalam berbagai agenda legislasi termasuk ketika berada di *join session*, Majelis Permusyawaratan Rakyat. Suara DPD baik secara perseorangan maupun lembaga sangat sulit untuk mengimbangi DPR dalam ranah pengambilan keputusan dari berbagai kebijakan, DPR sebagai representasi politik yang sudah terfragmentasi dalam fraksi-fraksi partai cenderung lebih berpotensi untuk memiliki kesamaan suara ditambah jumlahnya yang jauh lebih banyak daripada DPD. Alhasil DPD seakan tidak memiliki dampak yang begitu signifikan dalam merumuskan suatu kebijakan. Oleh karena itu, alasan secara kuantitas jumlah anggota DPD harus ditambahkan sejumlah dengan DPR demi tercapainya prinsip *representation in presence* dalam parlemen.

Selain keterwakilan fisik, untuk menyetarakan keterwakilan aspirasi dimana DPD sebagai jembatan daerah juga perlu disuntikan sebuah formula penguatan. Ketika DPD diberi mandate oleh daerah untuk mewakili kepentingannya, maka DPD juga harus memiliki kewenangan untuk ikut menentukan apa yang terbaik untuk mengakomodir kepentingannya. DPD butuh untuk diberi hak untuk menyetujui sebuah rancangan peraturan dengan domainnya yang diatur dalam konstitusi, namun tetap melalui mekanisme pembahasan bersama DPR sebagai pemegang kekuasaan pembentukan Undang-Undang. Hal ini sejatinya memang dibutuhkan demi mewujudkan DPD sebagai suatu badan legislatif dalam wujud yang utuh dan bukan sekedar *co-legislator* dimana DPD hanya dapat memberikan berbagai pertimbangan.

Selain itu, DPD juga harus dilibatkan dalam pembahasan dan penetapan Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara. Peran DPD dalam UUD NRI Tahun 1945 hanyalah sebatas *budget influencing* namun tidak menjadikan sebagai unsur *decision maker* seperti halnya DPR. Hal ini memang dibutuhkan untuk mewujudkan adanya keseimbangan *budgeting control* antara DPR dan DPD, sebab alokasi belanja Negara pada dasarnya juga memengaruhi neraca keuangan di daerah dan yang terpenting pengelolaan keuangan Negara berimbas untuk kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia baik di pusat maupun daerah.

Menyetarakan kewenangan DPD dan DPR dapat memperjelas kaburnya mekanisme saling mengimbangi dan mengawasi dalam proses legislasi yang dapat bermuara pada delegitimasi partai politik yang terus melorot kredibilitasnya di mata rakyat. Di lain sisi, DPD dapat berperan aktif untuk meredam posisi separatistis yang kemungkinan timbul di daerah untuk menuntut pemisahan diri. DPD akan menjadi instrument perekat NKRI sehingga korelasi kepentingan pusat maupun daerah terjamin. Pola penataan Negara kesatuan yang diformat dalam otonomi daerah tidak akan bergerak di ruang hampa, karena DPD menjadi jembatan dalam menata sistem politik bersama dengan DPR (Mas, 2018)

5. Penyempurnaan Sistem presidensial dalam Pembangunan Hukum di Indonesia

Menurut Jimly Asshiddiqie (2013) sistem Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai suatu sistem hubungan antar lembaga-lembaga negara. Sejalan dengan pendapat Mahfud MD (2001) mengatakan sistem Pemerintahan adalah suatu sistem atau hubungan dan tata kerja antara lembaga-lembaga negara atau tiga poros kekuatan yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dengan demikian sistem pemerintahan berarti yang berkaitan erat dengan hubungan antar lembaga, baik dalam lembaga legislatif dengan lembaga eksekutif, maupun Lembaga Legislatif dengan lembaga yudikatif. Namun secara umum sistem pemerintahan terdapat dua macam yaitu sistem pemerintahan Presidensial dan Parlementer. Sistem Pemerintahan presidensial, badan eksekutif tidak bergantung pada badan Legislatif, dan badan Eksekutif memiliki masa jabatan tertentu yang telah ditetapkan dalam konstitusi. Menteri-Menteri dalam kabinet dapat dipilih menurut kebijaksanaan seorang presiden tanpa campur tangan dan tidak harus menghiraukan tuntutan-tuntutan partai politik, meski partai politik tersebut merupakan pendukungnya. Oleh karena itu, presiden memilih menteri didasarkan atas kredibilitas dan keahliannya serta faktor-faktor lain yang dianggap penting dan mumpuni dalam membantu presiden untuk mewujudkan cita bangsa dan negara (Budiarjo, 2008).

Menurut Moh. Mahfud MD, Prinsip Pokok sistem presidensial, yaitu :

- a. Kepala Negara merangkap sebagai Kepala Pemerintahan ;
- b. pemerintah tidak bertanggung jawab langsung kepada parlemen,
- c. Menteri-Menteri dipilih dan diangkat serta bertanggung jawab langsung

kepada Presiden, dan

d. Eksekutif dan Legislatif sama-sama kuat.

Sejalan dengan itu, menurut (**Isra**) mengatakan bahwa sistem pemerintahan presidensial memiliki karakter yang utama dan beberapa karakter lainnya, yaitu :

- a. Presiden memegang fungsi ganda, sebagai kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Meskipun sulit untuk dibedakan secara jelas, Presiden sebagai kepala negara dapat dikatakan sebagai simbol negara, sebagai kepala pemerintahan, presiden merupakan pemegang kekuasaan tunggal dan tertinggi.
- b. Presiden tidak hanya sekedar memilih anggota kabinet, tetapi juga berperan penting dalam pengambilan keputusan di dalam kabinet.
- c. Hubungan antara eksekutif dan legislatif terpisah, dengan adanya pemilihan umum untuk memilih presiden dan memilih lembaga legislatif;
- d. Dengan pemisahan secara jelas antara pemegang kekuasaan Legislatif dan Eksekutif, pembentukan pemerintah tidak tergantung kepada proses politik di lembaga Legislatif.
- e. Sistem pemerintahan presidensial dibangun dalam prinsip *clear cut separation of powers* antara pemegang kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif dengan konsekuensi bahwa antara legislatif dan eksekutif tidak mempunyai hubungan kerjasama. Artinya terjadi pemisahan secara tegas antara Presiden dengan legislatif. Sistem presidensial, praktis tidak tersedia ruang gerak bagi partai untuk menawarkan atau menjanjikan visi dan program pemerintahan seperti yang dilakukan partai dalam sistem parlementer. Sistem presidensial memisahkan dengan jelas wilayah eksekutif dan wilayah legislatif, akibatnya dalam pemilihan anggota legislatif partai politik tidak akan mengkampanyekan program pemerintah apabila partainya memenangkan suara di parlemen. Karena belum tentu partai politik pemenang Pemilu legislatif akan memimpin pemerintahan. Sistem pemerintahan presidensial, kedudukan presiden sangat dominan, selaku individu sebagai penanggung jawab atas keberhasilan atau tidaknya pemerintahan.

a. Pengoptimalan Masa Jabatan Presiden yang selaras dengan Haluan Negara

Setelah masa reformasi, jabatan presiden diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 setelah meninjau kembali rumusan Pasal 7 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebelum amandemen dimana rumusan pasal tersebut hanya mengatur terkait masa jabatan presiden, namun tidak memberi batasan yang konkret terkait batasan masa jabatan presiden dan wakil presiden di Indonesia. Maka MPR melakukan perubahan terhadap Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 dan sesudah diamandemen rumusannya menjadi:¹¹

“Presiden dan wakil presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.”

Berangkat dari perubahan tersebut pada rumusan setelah amandemen terkait pengaturan masa jabatan presiden dan wakil presiden lebih ditegaskan secara eksplisit bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan. Mengenai perubahan pasal ini merupakan suatu langkah yang tepat untuk mengakhiri perdebatan mengenai periodisasi jabatan presiden dan/atau wakil presiden.

Namun, sejalan dengan pemberlakuan haluan negara sebagai wujud pembaharuan sistem pembangunan yang berisikan anduan pembangunan nasional dengan menempatkan Haluan Negara dalam pengaturan UUD NRI Tahun 1945 menjadikan kedudukan dan keberadaan Haluan Negara menjadi absah. Berlakunya Haluan Negara sebagai palang pintu pembangunan negara sejatinya juga membutuhkan peninjauan kembali terutama terkait alat negara yang akan merealisasikan cita-cita pembangunan nasional tersebut.

Masa jabatan presiden selama 5 tahun dan dapat dipilih kembali untuk 1 periode dengan jabatan yang sama seakan memberi kesan yang kurang pasti terhadap posisi presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan yang akan mengejawantahkan rumusan Haluan Negara dalam inisiasi program-program pembangunannya. Opsi masa jabatan Presiden selama 1 periode (5 tahun) dapat dikatakan kurang proporsional mengingat ciri pokok pembangunan dalam wadah Haluan Negara adalah

¹¹ Lihat Pasal 7 UUD NRI 1945.

pelaksanaan pembangunan yang memerhatikan prinsip kontinuitas dan menyuluruh.

Dan disisi lain bila opsi seorang atau pasangan Presiden dan/atau wakil Presiden menjalankan jabatan untuk periode 2 agaknya memberi kesan yang terlalu politis sebab dimasa-masa ahir jabatan tentu melewati mekanisme Pemilihan Umum yang berbasis pada akifitas politik. Maka perlu dirumuskan sebuah langkah yang dapat mereduksi aktifitas dan pengaruh perpolitikan dalam menjalankan dan meneruskan program Pembangunan Nasional. Dalam hal ini mandat jabatan presiden dapat ditambahkan durasi nya menjadi selama 8 tahun dan hanya dapat menjalankan jabatan selama 1 periode saja, hal ini patut dilakukan karena selain mempertimbangkan keberlanjutan pembangunan namun disisi lain tetap menyediakan kebaruaran stambuk kekuasaan yang pada implikasinya memberi sumbangsih untuk pembangunan politik hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Reformulasi Komposisi Keanggotaan Dewan Pertimbangan Presiden

Komposisi keanggotaan Wantimpres sejak diberlakukan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden akan tampak bahwa kebanyakan anggota Dewan Pertimbangan Presiden berasal dari unsur partai politik, para pakar di bidang yang sesuai dengan kebutuhan di Wantimpres, pimpinan Ormas keagamaan, serta purnawirawan TNI dan Polri. Berdasarkan Undang-Undang 19 Tahun 2006 sebetulnya tidak ada larangan bagi Pegawai Negeri menjadi Anggota Wantimpres sebagaimana tersirat dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006, yang kemudian diatur selanjutnya berdasarkan Pasal 6, 7, 8 Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2007. **(Fachrudin, Subarkah, Rufaidah, & Yazid, 2017)**

Adapun sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi untuk dapat diangkat menjadi seorang Anggota Dewan Penasihat Presiden. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari penilaian subjektivitas dari Presiden.¹² Namun demikian, Undang-Undang ini mencoba menghindari penilaian

¹² Keinginan untuk menghadirkan Anggota Dewan yang professional dan menjadi panutan serta dipilih berdasarkan kriteria yang objektif, juga muncul dari berbagai pihak antara lain dari Lembaga Ketahanan Nasional, PP Muhammadiyah. Konferensi Wali Gereja Indonesia, dan Parisada Hindu Dharma Indonesia, Masukan terhadap RUU tentang Dewan Penasihat Presiden, 2006.

subjektivitas tersebut dengan mengajukan sejumlah persyaratan yang dinilai dapat diukur. Syarat-syarat yang harus dipenuhi itu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden, sebagai berikut :¹³

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Warga negara Republik Indonesia dan bertempat tinggal dalam wilayah Negara Republik Indonesia;
- c. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, UUD NRI Tahun 1945 dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- d. Mempunyai sifat kewarganegaraan;
- e. Sehat jasmani dan rohani;
- f. Jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;
- g. Tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana kejahatan;
- h. Mempunyai keahlian tertentu di bidang pemerintahan negara; dan
- i. Tidak merangkap jabatan lain.

Di masa Presiden Jokowi, anggota Wantimpres banyak didominasi politisi. Menteri Sekretaris Negara Pratikno mengakui anggota Wantimpres pada masa Jokowi-JK didominasi kalangan partai politik. Berbanding pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono anggota Wantimpres tidak didominasi anggota partai politik. Pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono kalangan profesional mendominasi anggota Wantimpres yang diangkat SBY.¹⁴

Berdasarkan hal tersebut, dalam menentukan komposisi anggota Wantimpres adalah hak *prerogative* Presiden. Akan tetapi, Presiden juga harus mengacu kepada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006, yang menjadi sumber hukum untuk memilih komposisi anggota Wantimpres, dan persyaratan yang harus dipenuhi oleh setiap anggota Wantimpres. Salah satu persyaratannya adalah mempunyai sifat kewarganegaraan; sifat kewarganegaraan dapat dilihat dari sikap konsistensi mengutamakan kepentingan negara dan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan. Apabila, anggota Wantimpres dipilih dan

13 Lihat Pasal 8 dan Pasal 12 UU Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden.
14 <https://news.detik.com/berita/d-2807749/beda-sby-dan-jokowi-saat-angkat-anggota-wantimpres> diakses pada tanggal 29 Juni, Pukul 20.05 WIB.

didominasi dari kalangan Partai politik sangat dimungkinkan adanya intervensi dari partai politik dalam memberikan setiap usulan dan pertimbangan yang diberikan kepada Presiden. Walaupun setelah diangkat menjadi anggota Wantimpres harus keluar dari partai politik tersebut, untuk mengantisipasi semua dari komposisi susunan anggota Wantimpres seharusnya bukan dari kader-kader partai politik dan sepenuhnya mengacu kepada Undang-Undang yang sudah ditetapkan bukan semata-mata hanya hak subjektivitas Presiden.

Berdasarkan pemaparan di atas, bahwa anggota Dewan Pertimbangan Presiden pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan Presiden Joko Widodo mengangkat komposisi anggota Wantimpres sebetulnya tidak jauh berbeda. Namun, faktanya lembaga ini sebagai lembaga penampungan orang-orang yang berjasa kepada Presiden, serta penampungan tokoh-tokoh politik. Terbukti dilihat dari 11 tahun Wantimpres didirikan, pada masa Presiden Jokowi, kader-kader politik yang mendominasi anggota Wantimpres berasal dari partai politik pengusung Jokowi-JK pada pilpres 2014.

Mengenai hal tersebut, apabila keanggotaan dari Wantimpres sendiri diisi oleh negarawan yang tidak berasal dari partai politik yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden. Dengan diisinya anggota wantimpres berasal dari non partai, maka dalam rangka menjaga sisi netralitas kebijakan yang diambil oleh Presiden dari segala kepentingan kekuasaan yang bersifat politis agar selalu berpihak kepada kepentingan rakyat.¹⁵ Dan juga masih banyak orang-orang yang berkompeten di bidangnya yang bisa menjadi anggota Wantimpres, ketimbang harus dari politisi. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden, dimana sebaiknya lembaga ini diisi oleh para akademisi, negarawan, dan dari kalangan profesional. Karena nantinya setiap kebijakan yang akan diambil oleh Presiden akan berdampak luas untuk kemajuan bangsa dan negara. Jika didominasi oleh politisi, nantinya akan berimplikasi pada bentuk nasihat dan masukan yang akan diberikan kepada Presiden hanya untuk kepentingan golongan saja bukan kepentingan bangsa dan negara.

15 Lihat Pasal 16 UUD NRI 1945 pada lampiran Matriks Rancangan Perubahan UUD.

6. Penerapan *Impeachment* dalam Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia

a. Model *Impeachment* dalam Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan UUD NRI Tahun 1945

Sistem pemerintahan presidensial Indonesia tidak terlepas dari konsepsi pemisahan kekuasaan (*separation of power*), dimana masing-masing bidang kekuasaan melaksanakan kewenangan yang terpisah satu dengan lainnya. Masing-masing kekuasaan tersebut juga memiliki kedudukan sejajar dengan legitimasi kekuasaan yang bersumber dari rakyat. Oleh karena itu dalam sistem presidensial sejatinya dibutuhkan pengimplementasian sistem *checks and balances* untuk meminimalisir terjadinya pemusatan kekuasaan pada satu bidang saja. Hal ini juga bertujuan menjamin kinerja masing-masing bidang kekuasaan guna mencapai tujuan negara, sehingga antar satu lembaga dengan lembaga lain memiliki wewenang untuk saling mengawasi serta mengimbangi kekuasaan lembaga lainnya.

Menurut Abdul Mukthie Fadjar mengatakan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di tengah masa jabatan merupakan sebuah konsekuensi dari negara yang melaksanakan sistem pemerintahan presidensial. Mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya tersebut wajib diatur dalam konstitusi negara yang bersangkutan, guna menjamin stabilitas pemerintahan (Fadjar, 2006).

Menurut (Zoelva) *impeachment* merupakan istilah yang kerap digunakan untuk menyebut pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden atau disebut sebagai pemakzulan. Istilah *impeachment* dalam buku (Harun, Bisariyadi, & Hoesein, 2008) ditinjau dari konsepnya bukan hanya merupakan proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, tetapi *Impeachment* mencakup pula proses pemberhentian kepada para pejabat negara yang dianggap telah melanggar peraturan sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perUndang-undangan dalam menjalankan tugasnya.

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebelum amandemen tidak mengatur secara rinci terkait mekanisme *impeachment* terkait pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya,

namun dalam praktiknya setidaknya MPR beberapa kali melakukan sidang di ibukota negara untuk mendengar pertanggungjawaban Presiden yang berujung pada lengser nya presiden dari jabatannya. Selain itu, kedudukan Presiden sebagai mandataris MPR juga menunjukkan supremasi dari lembaga parlemen. Presiden selaku mandataris MPR wajib untuk menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh MPR dan segala keputusan- keputusan yang dibuat MPR dan presiden juga harus bertanggung jawab kepada MPR sebagai bentuk pembatasan dari kekuasaan presiden.

Pertanggungjawaban yang disampaikan oleh presiden kepada MPR dalam suatu sidang istimewa itulah yang akan menentukan apakah presiden diberhentikan dari jabatannya atau tidak. Dengan demikian maka UUD NRI Tahun 1945 dapat dikatakan sudah menganut bakal model *impeachment* dalam hal pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden, karena kewenangan untuk memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden dilakukan oleh lembaga politik serta melalui keputusan politik yang biasanya diperoleh melalui metode pemungutan suara (*voting*). Model *impeachment* ini diterapkan di Indonesia pada kasus pemberhentian Soekarno dan KH Abdurrahman Wahid dalam masa jabatannya.

Penerapan model *impeachment* ini selanjutnya mengalami perubahan seiring dengan adanya upaya memperkuat sistem presidensial yang dianut di Indonesia melalui amandemen UUD NRI Tahun 1945. Pasca amandemen mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hanya melibatkan peran lembaga perwakilan rakyat saja (DPR dan MPR), namun juga menyertakan adanya lembaga Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan yang memiliki kewenangan khusus berkaitan dengan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga peradilan yang memiliki fungsi menyelenggarakan peradilan guna menegakkan konstitusi serta melakukan penafsiran terhadap konstitusi, termasuk dalam mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan mekanisme peradilan guna menguji sahnya alasan yang digunakan DPR untuk mengajukan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR.¹⁶ Oleh karena itu terdapat pemikiran bahwa model *impeachment*

¹⁶ Lihat Pasal 7B ayat (4) UUD NRI 1945

telah beralih ke model forum *previlegiatum*, namun hal tersebut tidak tepat. Abdul Latif (2007) mengemukakan bahwa keterlibatan Mahkamah Konstitusi tidaklah mempengaruhi proses politik dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden tidaklah final dan dapat dianulir oleh keputusan MPR. Pandangan serupa disampaikan pula oleh Ni'matul Huda yang menyatakan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut bukan merupakan putusan final karena pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden tetap tunduk pada putusan MPR sebagai lembaga politik yang berwenang (Huda, 2008).

Usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diajukan oleh DPR hanya dapat dilanjutkan apabila usulan tersebut telah disahkan oleh Mahkamah Konstitusi, namun tidak ada kewajiban bagi MPR mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi. Sebaliknya apabila menurut pandangan Mahkamah Konstitusi usulan yang diajukan tidak berdasarkan alasan-alasan sah menurut hukum, maka mekanisme pemberhentian tidak dilanjutkan ke MPR. Oleh karena itu maka keterlibatan Mahkamah Konstitusi pada dasarnya tidak merubah mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan proses politik (*impeachment*).

Keterlibatan Mahkamah Konstitusi tidak serta merta meniadakan kewenangan MPR untuk menentukan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui *voting*. Sehingga mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 merupakan model *impeachment*, namun didahului oleh adanya penerapan model forum *previlegiatum* yang diselenggarakan Mahkamah Konstitusi.

b. Pembaharuan Mekanisme Impeachment dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sejalan konsepsi Negara Hukum

Seiring dengan dikembalikannya Haluan Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, maka kewenangan yang dimiliki MPR dalam memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya atas usul dari DPR juga mendapatkan penambahan syarat dimana Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai pucuk tertinggi kekuasaan eksekutif dapat diberhentikan (*impeachment*), yakni apabila tidak melaksanakan Haluan Negara. Terkait perihal ini selanjutnya diatur dalam konstitusi adalah dengan tujuan untuk menjaga terjaminnya pelaksanaan pembangunan

nasional berdasarkan Haluan Negara secara bertanggung jawab serta dalam rangka menjalankan dan menguatkan asas saling mengawasi antar lembaga Negara demi menciptakan sebuah keharmonisan antar kamar kekuasaan melalui praktik *checks and balances*.

Selanjutnya, proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diatur sekarang berpotensi menyalahi dan menyimpang dari konsep supremasi hukum sebab keputusan politik legislatif dapat bersinggungan dengan putusan MK yang bersifat final dan *binding*. Alternatif pembaharuan konsepsi *impeachment* yang dapat di praktikan adalah dengan menetapkan keputusan politik terlebih dahulu dalam kamar parlemen terlengkap yakni dalam Sidang MPR sebagai *joint session* antara DPR dan DPD dan utusan golongan. Lalu setelah putusan politik ditetapkan, Mahkamah Konstitusi menjalankan kewenangannya untuk melakukan mekanisme peradilan guna menguji sahnya alasan yang diajukan oleh DPR yang sebelumnya sudah dibahas secara bersamaan dengan seluruh instrumen legisatif dalam pembahasan permakzulan di MPR. Pendapat DPR dengan mengajukan aduan kepada MPR adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPR yang terdapat pasal 7B ayat (2), yaitu memperjelas peran DPR soal mekanisme *impeachment* sebagai implementasi fungsi pengawasan DPR sebagai lembaga parlemen untuk melaksanakan prinsip *checks and balances*.¹⁷

Usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diajukan dari permintaan MPR kepada MK hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hadir dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Melalui pertimbangan mekanisme *impeachment* nantinya harus dilakukan dan diselesaikan dengan pembuktian secara hukum oleh MK, namun setelah melalui tahap prosedur penetapan secara konsensus politik dalam sidang MPR.¹⁸

Dengan demikian, setelah permintaan MPR diterima oleh MK maka MK wajib memeriksa, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat MPR. Dalam dugaan Presiden telah melakukan pelanggaran hukum, atau melakukan pelanggaran terhadap Haluan Negara ataupun

17 Lihat Pasal 7B ayat (2) UUD NRI 1945 pada lampiran Matriks Rancangan Perubahan UUD.

18 Lihat Pasal 7B ayat (3) UUD NRI 1945 pada lampiran Matriks Rancangan Perubahan UUD.

tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, harus terbukti kebenarannya secara hukum oleh MK, setelah melalui mekanisme penetapan secara politik oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.¹⁹ Apabila MK memutus perkara pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang terbukti 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 melaksanakan Haluan Negara dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Maka MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk melaksanakan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dan harus langsung mengeksekusi karena mengingat putusan MK bersifat final dan mengikat.²⁰

Mahkamah Konstitusi dalam pandangan (**Soimin & Mashuriyanto**) yaitu bertujuan untuk melakukan perimbangan dan pengawasan terhadap mekanisme politik pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden pada lembaga perwakilan rakyat. Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan dasar hukum yang kuat guna memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, sesuai alasan-alasan yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian Mahkamah Konstitusi melakukan filter atau penyaringan terhadap adanya usulan pemberhentian oleh DPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden. Mahkamah Konstitusi akan memutuskan mengenai keabsahan usul pemberhentian sehingga meminimalisir upaya politisasi di DPR dan MPR terhadap jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

7. Optimalisasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Sistem Otonomi Daerah dalam Negara Republik Indonesia

Eksistensi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) secara konstitusional diatur Pasal 18 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, berbunyi:²¹

“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota- anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”.

19 Lihat Pasal 7B ayat (4) UUD NRI 1945 pada lampiran Matriks Rancangan Perubahan UUD.

20 Lihat Pasal 7B ayat (5) UUD NRI 1945 pada lampiran Matriks Rancangan Perubahan UUD.

21

Berdasarkan pada rumusan pasal tersebut, maka dapat diketahui bahwa DPRD merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Sebagai bagian, maka DPRD tentu turut serta dalam menentukan bentuk dan hasil pemerintahan daerah yang berlangsung. Sehingga peran yang dijalankan oleh DPRD berdampak pada berhasil atau tidaknya keberjalanan pemerintahan daerah dalam mensejahterahkan rakyat dalam teritorinya.

DPRD dalam menjalankan perannya tersebut juga bergantung pada pola hubungan yang terjalin antara DPRD dengan unsur penyelenggara pemerintahan di daerah lainnya, yaitu kepala daerah. Pada hakikatnya DPRD merupakan lembaga perwakilan yang menjalankan kekuasaan legislatif dan karena itu lazimnya disebut dengan lembaga legislatif daerah. Akan tetapi, fungsi legislasi di daerah tidak sepenuhnya berada di tangan DPRD seperti halnya dominasi DPR dalam fungsi pembentukan Undang-Undang terhadap Presiden. Dalam keberjalanannya DPRD lebih diposisikan sebagai pengontrol terhadap kekuasaan pemerintahan daerah dibandingkan dengan menjalankan fungsi sebagai lembaga legislatif yang seutuhnya

Pada praktiknya pun, DPRD memiliki hak inisiatif untuk mengajukan rancangan peraturan daerah kepada Kepala daerah. Namun hak inisiatif, tersebut tidak serta merta memposisikan DPRD sebagai pemegang utama kekuasaan legislatif. Oleh karena itu, peran DPRD sebagai wadah keterwakilan rakyat di daerah butuh untuk diberi dorongan agar bertransformasi ke tingkat produktifitas yang lebih baik mengingat DPRD memang diposisikan untuk menjalankan fungsi legislatif.

a. Penegasan Fungsi Pembentukan Peraturan Daerah (Legislasi) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

DPRD pada hakikatnya merupakan lembaga perwakilan yang menjalankan kekuasaan legislatif dan karena itu lazimnya disebut dengan lembaga legislatif daerah. Pada Pasal 18 ayat(6)

UUD NRI Tahun 1945, berbunyi:²²

“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas

pembantuan.”

Berdasarkan isi pasal tersebut tidak dapat ditentukan dengan jelas pada siapa peran utama dalam hal pembentukan peraturan daerah (legislasi). Sebab pada hakikatnya, Pemerintahan Daerah itu sendiri merupakan satu kesatuan yang terdiri atas pemerintah daerah dan DPRD. Namun dalam melaksanakan perannya, DPRD lebih sebagai pengontrol atau pengawas terhadap kekuasaan pemerintahan daerah (Kepala Daerah) dibandingkan dengan hakikatnya sebagai lembaga legislatif yang sebenarnya. Pada praktiknya pun, DPRD baik di tingkat Kabupaten/kota memiliki hak inisiatif untuk mengajukan rancangan peraturan daerah. Namun hak insiatif yang telah disediakan tersebut, tidak secara langsung memposisikan DPRD sebagai pemegang utama kekuasaan legislatif. Padahal idealnya fungsi utama DPRD sebagai sebuah lembaga legislatif adalah pembentukan peraturan daerah dan mengontrol jalannya penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh Kepala Daerah.

Secara filosofis, hak inisiatif yang dimiliki oleh setiap anggota DPRD dalam pelaksanaan fungsi pembentukan (legislasi) perda oleh anggota DPRD merupakan wujud dari representasi kedaulatan rakyat di daerah. Fungsi pembentukan peraturan daerah (legislasi) merupakan salah satu fungsi DPRD yang sangat fundamental dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Sebagai salah satu kewenangan atribusi yang melekat pada DPRD, dalam pembentukan peraturan daerah terdiri atas tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan dan pengundangan. Oleh karena itu, idealnya pembentukan daerah seharusnya didominasi oleh DPRD dibandingkan dengan eksekutif, yaitu pemerintah daerah.

Fungsi penting pembentukan peraturan daerah (legislasi) adalah sebagai berikut: *Pertama*, menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah. *Kedua*, dasar perumusan kebijakan publik di daerah; *Ketiga*, sebagai kontrak sosial di daerah; *keempat*, pendukung Pembentukan Perangkat Daerah dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah (Fatkhurohman & Sjuhad, 2014).

Guna menjalankan fungsi legislasi tersebut, anggota DPRD dilengkapi dengan hak inisiatif atau mengusulkan rancangan peraturan daerah. Mendasarkan pada paham kedaulatan rakyat, penggunaan hak inisiatif sebagai fungsi pembentukan Peraturan daerah yang dilakukan oleh

anggota DPRD merupakan kewajiban moral yang harus dilakukan sebagai pertanggungjawaban mereka terhadap suara diberikan oleh konstituen saat pemilihan umum (**Purnama, 2008**). Sehingga begitu penting dan urgensi bagi anggota DPRD untuk menggunakan hak inisiatifnya dalam fungsi pembentukan peraturan daerah. Sebab, pada merekalah kepentingan rakyat dapat diakomodasi dalam bentuk legal (hukum) yaitu peraturan daerah.

Namun dalam praktiknya, yang terjadi adalah sebaliknya justru DPRD sebagai lembaga legislatif daerah pasif dalam menjalankan fungsi legislasinya. Rendahnya produktivitas pembentukan peraturan daerah didasari pada kurangnya penggunaan hak inisiatif yang dimiliki oleh anggota DPRD guna mendukung fungsi legislatif DPRD sehingga terjadi disfungsi inisiatif anggota DPRD. Pada umumnya, disfungsi tersebut diakibatkan pada rendahnya pemahaman anggota DPRD terhadap fungsi dan tugasnya dalam bidang legislasi. Sebagai salah satu contoh, berikut disajikan satu contoh data perbandingan penggunaan hak inisiatif dalam Propemperda antara DPRD dengan Eksekutif daerah di provinsi DKI Jakarta tahun 2017-2020:

Gambar 1
DPRD Provinsi DKI Jakarta, diolah²³



23 <file:///C:/Users/prima/OneDrive/Pictures/Propemperda%20Tahun%202020%20-%20DPRD%20Provinsi%20DKI%20Jakarta.html> diakses pada tanggal 31 Mei, Pukul 16.26 WIB.

Mendasarkan data tersebut yang menjelaskan perbandingan penggunaan hak inisiatif, terlihat sangat jauh perbedaan penggunaan hak inisiatif oleh DPRD Provinsi dengan Eksekutif Daerah di Provinsi DKI Jakarta. Sehingga amanat UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap DPRD sebagai representasi rakyat daerah belum dijalankan dengan maksimal. Dari data tersebut diketahui bahwa program pembentukan peraturan daerah (Promperda) dalam jangka waktu 4 (empat) tahu terakhir di provinsi DKI Jakarta, pihak eksekutif yang masih lebih mendominasi dibanding dengan DPRD. Dominasi eksekutif dalam pengajuan rancangan peraturan daerah tampak bahwa pada tahun 2017 DPRD hanya 21,87 persen keaktifannya dalam mengajukan raperda, pada tahun 2018 DPRD hanya 26,67 persen mengajukan raperda, 2019 DPRD hanya 22,22 persen, kemudian pada tahun 2020 hanya 11,54 persen. Kalkulasi tersebut menunjukkan betapa pasifnya anggota DPRD menggunakan hak inisiatifnya sebagai fungsi legislasi DPRD dalam rangka mengakomodir kepentingan rakyat. Hal tersebut menunjukkan kinerja DPRD sebagai marwah representasi rakyat tidak pada tempatnya.

Oleh karena itu, berkaitan dengan realita yang demikian perlu dalam Konstitusi, yakni UUD NRI Tahun 1945 mengatur tegas fungsi utama legislasi ada pada DPRD. Dengan diaturnya keutamaan fungsi legislasi tersebut, maka diharapkan dapat membawa implikasi moril hingga memaksa bagi anggota DPRD untuk menjalankan perannya sebagai wakil rakyat di tingkat daerah dan melaksanakannya secara konsekuen bertanggung jawab terhadap konstituennya.

Terkait dengan belum maksimalnya fungsi legislasi DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah maka peran Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) sebagai alat kelengkapan DPRD yang khusus mengurus bidang legislasi, dituntut untuk memaksimalkan fungsi dan tugas Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapaemperda) itu sendiri terkait dengan penyelesaian permasalahan yang berhubungan dengan legislasi daerah, khususnya mengenai pembentukan Peraturan Daerah sebagai salah satu fungsi DPRD yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu, Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) melakukan penguatan fungsi legislasi DPRD,

dengan cara :

- a. Balegda terlibat dalam upaya peningkatan kualitas dan produktivitas legislasi DPRD;
- b. Menguatkan aspek finansial dan kualitas sumber daya manusia;
- c. Penyusunan anggota-anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) yang bukan anggota komisi lainnya sehingga memiliki waktu untuk melakukan tugas pembentukan peraturan daerah; dan
- d. Dalam pembuatan Peraturan Daerah disertai dengan analisis RIA (*Regulatory Impact Assesment*) (Marwan & Risma, 2019).

Penguatan fungsi legislasi tersebut hendaklah didukung usaha-usaha internal keanggotaan DPRD itu sendiri, diantaranya Menumbuhkan kesadaran dan komitmen yang tinggi terhadap pekerjaan sebagai anggota DPRD, membentuk perda yang representatif dan memihak pada kepentingan masyarakat. Bagi anggota DPRD harus lebih aktif dalam menyerap aspirasi masyarakat, sehingga menumbuhkan ide dalam pembuatan peraturan daerah seperti kegiatan publikasi prolegda DPRD kepada masyarakat umum guna mengawasi kinerja DPRD, rutin melakukan evaluasi periodik untuk mengukur kinerja anggota DPRD khususnya dalam fungsi legislasi, penyediaan *trainig skill legal drafting* bagi anggota DPRD, dan berbagai bentuk lainnya.

Sementara parpol pengusung anggota DPRD juga berperan, yaitu dengan menerapkan standar keberhasilan anggotanya dalam merepresentasikan kepentingan rakyat dan memberikan sanksi atau *punishment* bagi anggotanya apabila tidak berhasil untuk menyuarakan aspirasi. Pada akhirnya, idealnya adalah kedudukan fungsi legislasi DPRD haruslah lebih aktif dalam menggunakan hak inisiatif dalam fungsi legislatif dan lebih produktif menghasilkan rancangan perda dibanding dengan eksekutif.

b. Upaya Meningkatkan Fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pengawasan merupakan salah satu fungsi yang dimiliki oleh DPRD selain fungsi pembentukan peraturan daerah (legislasi) dan anggaran. Fungsi pengawasan DPRD bertujuan untuk menjamin agar pemerintah daerah menjalankan programnya sesuai dengan rencana dan ketentuan aturan

hukum yang berlaku. Sehingga mencegah terjadinya penyalahgunaan, penyelewengan yang dilakukan oleh pihak pemerintah daerah (Kepala Daerah) dalam menyelenggarakan pemerintahan. Sementara dalam kerangka pemikiran kedaulatan rakyat, fungsi pengawasan dilakukan sebagai representasi rakyat di daerah.

Pada dasarnya, pengawasan yang dilakukan DPRD sebagai lembaga politik menjalankan fungsi pengawasan yang bersifat politis strategis dan kebijakan, bukan pengawasan teknis fungsional (administrasi). Dengan pengawasan tersebut, diharapkan akan dapat mengendalikan pemerintah dalam menjalankan sistem dan mekanisme pemerintahan. Pada hakikatnya, DPRD sebagai representasi kepentingan rakyat melalui perumusan kebijakan dan pengawasan terhadap pemerintah daerah (Kepala Daerah).

DPRD membuat rencana standar akuntabilitas yang menjadi pada praktiknya akan menjadi pedoman teknis pengawasan. Standar tersebut digunakan dalam mengawasi objek pengawasan DPRD, dalam hal ini menurut ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan ruang lingkup pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:

- 1) pelaksanaan perda dan Peraturan Kepala Daerah Selanjutnya.
- 2) Pelaksanaan peraturan perUndang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan
- 3) Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam pelaksanaan pengawasan dengan menerapkan standar akuntabilitas tersebut, akan menghasilkan penilaian apakah kinerja pemerintah daerah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau tidak, selain itu apakah telah melakukan kebijakan yang telah direncanakan sebelumnya. Dengan begitu maka DPRD akan memiliki catatan atau koreksi terhadap kinerja pemerintah. Hasil koreksi tersebut akan diserahkan kepada Pemda sebagai pertimbangan untuk memperbaiki penyimpangan yang telah dilakukan.

Guna mengoptimalkan fungsi pengawasan, DPRD dapat menggunakan hak-hak yang dimilikinya. Berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, DPRD memiliki hak diantaranya: Hak interpelasi, hak ini digunakan untuk meminta keterangan kepada kepala

daerah mengenai kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara, hak angket, hak untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis, serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat daerah, dan negara yang diduga bertentangan ketentuan peraturan perUndang-undangan; dan hak menyatakan pendapat berkaitan dengan kebijakan kepala daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi.

Dengan fungsi pengawasan DPRD tersebut, diharapkan kinerja eksekutif daerah dapat terkontrol sehingga terwujud tata kelola pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*). Pengawasan oleh DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan di daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perUndang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu pengawasan merupakan hal yang penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Adanya fungsi kontrol, maka kekuasaan akan dilaksanakan sesuai dengan kehendak dan interpretasi pemegang kekuasaan, yang dalam hal ini adalah Kepala Daerah. Dengan menguatnya fungsi pengawasan DPRD berimplikasi positif pada peningkatan kualitas tata kelola pemerintahan di daerah, baik dari aspek perencanaan, penyelenggaraan dan pertanggungjawaban sehingga tujuan dari pengawasan yaitu tata kelola pemerintahan yang baik dapat diwujudkan.

Maka, peningkatan fungsi pengawasan DPRD sejatinya dapat dilakukan dengan cara yaitu:

Pertama, menata kembali peraturan hukum yang mengatur kewenangan, tugas, dan mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh DPRD. Penataan peraturan hukum berupa peraturan perUndang-undangan ini dimaksudkan untuk menghindari tumpang tindih, inkonsisten, dan saling bertentangan satu sama lain. Di dalam regulasi tersebut diatur pula mengenai prosedur, mekanisme, tata cara dan ruang lingkup batasan Kerja prioritas pengawasan. **Kedua**, Meningkatkan kualitas sumber daya anggota DPRD dengan memberikan pelatihan (*training*) manajemen pengawasan. Adanya hal tersebut bertujuan untuk memberikan pemahaman dan kesadaran bagi anggota DPRD terhadap fungsinya sebagai pengawas (pengontrol) pemerintah daerah. Selain itu, pembekalan kemampuan manajemen bertujuan agar anggota DPRD dapat menjalankan fungsinya sesuai

dengan aturan sehingga fungsi pengawasan dapat berjalan dengan efektif dan efisien. **Ketiga**, menguatkan pemahaman etika politik bagi anggota-anggota DPRD, agar pelaksanaan pengawasan tersebut dilakukan secara etis dan proporsional. Sehingga, diharapkan bahwa DPRD dapat melaksanakan peran pengawasannya secara tepat, dan dilaksanakan secara efektif dan mengembalikan hakikat kedudukannya sebagai pengawas pemerintah daerah. Secara teoritis, DPRD sebagai representasi rakyat daerah harus mampu mewakili kepentingan rakyat guna mengawasi penyelenggaraan pemerintahan daerah agar dalam tetap berorientasi pada kesejahteraan dan kemakmuran rakyat daerah. **Keempat**, dalam menjalankan fungsi pengawasannya, DPRD merumuskan standar akuntabilitas baku yang dapat diterima pihak yang menjadi sasaran dan mitra pengawasannya. Dengan adanya standar tersebut dapat dicegah adanya politisasi fungsi pengawasan dan terhindar dari dampak negatif yang berpotensi ditimbulkannya. Selain itu, DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan tetap dalam koridor hukum dan secara sadar bertanggungjawab atas pelaksanaannya. Hal ini didasari supaya DPRD tidak menjalankan fungsi pengawasannya dengan sewenang-wenang sehingga tetap berlandaskan hukum. Pada prinsipnya, akuntabilitas merupakan asas pemerintahan yang baik. Dengan demikian, mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, harus dilakukan dengan terencana dan sistematis, dimulai dengan reformulasi regulasi yang memberikan penguatan fungsi pengawasan DPRD, program peningkatan manajemen pengawasan keanggotaan DPRD sehingga proses pengawasan dapat berjalan efektif.

8. Penataan Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

a. Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Peradilan di Indonesia

Kekuasaan kehakiman merupakan salah satu elemen dari rumusan negara berdasar atas hukum yakni adanya wujud penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan. Upaya pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka, dijamin pada konstitusi tepatnya pada Pasal 24 ayat (1), (2), dan (3) UUD NRI Tahun 1945. Berbicara mengenai kekuasaan kehakiman yang merdeka berarti dibutuhkan Independensi kekuasaan kehakiman yang mandiri dan tidak memihak (*partial*) dengan maksud untuk memperoleh putusan yang seadil-adilnya melalui kewenangan dan pertimbangan hakim yang mandiri

tanpa adanya campur tangan maupun pengaruh dari pihak lain, pun hal ini ditegaskan pula dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Salah satu pilar penunjang tegaknya kedaulatan negara ialah tegaknya pengadilan yang berdaulat. Entitas pengadilan sejatinya merupakan lembaga yang bertugas mencerahkan dan memberi arah perjalanan peradaban bangsa (**Borman, 2017**). Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diberikan kepada badan-badan peradilan yang telah ditegaskan dalam Undang-Undang yang memiliki tugas pokok utama yakni menerima, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan setiap perkara sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009.

Sistem ketatanegaraan Indonesia, sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945 kita mengenal adanya pemegang pelaksana kekuasaan kehakiman (*judiciary*) yang terpisah dari lembaga lain dan merdeka serta menjadi tumpuk dalam struktur sistem peradilan secara vertikal dan horizontal yakni Mahkamah Agung. Mahkamah Agung pada saat itu digambarkan sebagai puncak peradilan bagi para orang atau subjek hukum lainnya yang ingin mencari maupun memperjuangkan keadilan serta memiliki kewenangan untuk melakukan upaya peninjauan kembali (*Judicial Review*). Tanggung jawab yang begitu besar dipegang oleh Mahkamah Agung bukan hanya mengelola teknis yudisial dan administrasi di tingkat Mahkamah Agung namun juga harus mengelola teknis yudisial, organisasi, administrasi serta finansial di Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya (**Kamaruddin, 2015**).

Akibatnya, menimbulkan melambungnya organisasi dan banyak kewenangan yang berlaku tumpang tindih serta keruwetan fungsi pengelolaan dalam Mahkamah Agung. Mengingat persoalan hukum yang demikian, upaya reformasi peradilan pun perlu diupayakan dengan maksud untuk memangkas ketidakefektifan proses peradilan dikarenakan banyak penumpukan perkara tak tertuntaskan dan meningkatkan sistem peradilan yang efisien serta penguatan prinsip *checks and balances* demi merealisasikan pemerintahan yang sungguh-sungguh terkendali dan terkontrol antara lembaga negara yang satu dengan lembaga negara yang lain.

Maka dibutuhkan suatu lembaga baru guna menyokong proses keberjalanannya tugas dan fungsi dari Mahkamah Agung yakni Mahkamah Konstitusi yang kemudian eksistensinya diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Munculnya Mahkamah Konstitusi yang kemudian sebagai lembaga negara yang sama tinggi kedudukannya dengan Mahkamah Agung merupakan salah satu hasil dari amandemen konstitusi sebagai pemegang kekuasaan yang diharapkan dapat menjadi ujung tombak pembaharuan pemikiran dalam bidang ketatanegaraan. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan tingkat pertama dan terakhir, tentu memiliki organ struktural dan fungsional yang berbeda jika dibandingkan dengan Mahkamah Agung yang memiliki struktur organisasi lebih luas. Bila digambarkan secara singkat Mahkamah Agung sebagai “*Court of Justice*” yang pada prinsipnya guna mengadili demi mewujudkan keadilan, sedangkan Mahkamah Konstitusi sebagai “*Court of Law*” yang pada hakikatnya mengadili sistem hukum dan sistem keadilan. Mahkamah Konstitusi memberikan dampak tersendiri bagi sistem kekuasaan kehakiman salah satunya membawa pengaruh terhadap kewenangan pengujian kembali terhadap putusan badan legislatif atau eksekutif yang kemudian dikenal dengan istilah *Judicial review*.

Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi memiliki beberapa wewenang antara lain Menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara, Memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Implikasinya, upaya *judicial review* yang sebelumnya hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung, namun setelah hadirnya Mahkamah Konstitusi, kewenangan *judicial review* juga diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, meski terdapat pemisahan dari kewenangan yang dimiliki kedua lembaga tersebut. Mahkamah Agung hanya memiliki kewenangan *judicial review* pada peraturan perUndang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, sedangkan Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk melakukan *judicial review* Undang- Undang dibawah Undang-Undang Dasar terhadap Undang- Undang Dasar.

b. Kewenangan Dan Polemik Dualisme Judicial Review

Kewenangan MK dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan sebuah peristiwa yang baru dalam sejarah ketatanegaraan. Kehadiran MK diharapkan dapat menegakkan kedaulatan

rakyat dan supremasi hukum, mengingat paham kedaulatan rakyat dan paham negara hukum merupakan dua gambaran sisi dari prinsip konstitusionalisme.

Menurut Jimly Asshiddiqie, berlakunya konstitusi sebagai hukum dasar didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu Negara, agar konstitusi benar-benar menjadi hukum tertinggi maka ketentuan- ketentuan dasar konstitusional yang menjadi materi muatannya harus dilaksanakan melalui perUndang-undangan dibawah konstitusi (**Asshiddiqie J. , 2008**).

Kewenangan MA dalam menguji peraturan perundang- undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, dapat disebut sebagai upaya pengujian legalitas atau *legal review*. Pengujian yang dilakukan oleh MA tentu berbeda dengan pengujian konstitusional (*constitutional review*) yang diakukan oleh Mahkamah Konstitusi, karena:

- a. Obyek yang diuji oleh MA hanya pada batas peraturan perUndang-undangan dibawah Undang-Undang (*judicial review of regulation*) diuji bila terdapat pertentangan pada peraturan yang dibawah dengan peraturan yang diatas, sedangkan pengujian secara konstitusionalisme (*judicial review of law*) hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.
- b. Mahkamah Agung menjadikan Undang-Undang sebagai batu penguji bukan UUD NRI Tahun 1945, maka dapat dikatakan bahwa pengujian yang dilakukan oleh MA merupakan pengujian legalitas peraturan (*judicial review on the legality of regulation*), sedangkan pengujian oleh MK merupakan pengujian atas konstitusionalitas Undang- Undang (*judicial review on the constitutionality of law*).

Melihat tupoksi yang diemban oleh kedua lembaga peradilan, Indonesia menganut dualisme *judicial review* yang dilakukan oleh 2 (dua) lembaga pemegang kekuasaan kehakiman yakni MA dan MK, yang mana mereka memiliki persamaan kewenangan untuk mengadili permohonan *judicial review*. Meski sama-sama mengadili permohonan *judicial review*, justru masih tetap mengalami perbedaan antaer MA dan MK yakni perbedaan keterbukaan atau transparansi dalam proses pengadilan, yang mana dalam MK sudah menganut prinsip *audi et alterum partem* yang

artinya mendengarkan kedua belah pihak atau mendengarkan argumentasi dari pihak lainnya sebelum menetapkan suatu putusan dalam peradilan, sedangkan MA tidak menganut prinsip semacam ini dan lebih cenderung tertutup.

Permasalahan bahwa peraturan perUndang-undangan dibawah Undang-Undang memiliki cakupan yang sangat luas dimulai dari Peraturan pemerintah, Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota. Proses *judicial review* yang dilakukan oleh MA dengan tidak menerapkan prinsip *audi et alterum partem*, telah melanggar Pasal 13 Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman, menegaskan bahwa seluruh pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum dan putusan pengadilan hanya sah dan memiliki kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Tertutupnya mekanisme pemeriksaan di tubuh MA hanya akan menyulitkan pengajuan *judicial review*, sehingga tidak menutup kemungkinan bila nantinya masyarakat menilai atau mengasumsikan bahwa mekanisme pemeriksaan pada MA mengandung unsur diskriminatif didalamnya. Tidak hanya melanggar Pasal 13 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, disisi lain MA memiliki tanggung jawab untuk mengadili sekaligus memegang kewenangan *judicial review* serta mengurus struktur organisasi dibawahnya menyebabkan beban tanggung jawab MA sangat besar sehingga seringkali terjadi penumpukan perkara yang belum terselesaikan pada tubuh MA, hal ini tentu melanggar asas peradilan cepat dan biaya ringan.

Permasalahan *judicial review* 2 atap juga berpotensi menimbulkan kerumitan dalam penyelesaian fungsi pengujian peraturan dalam kamar yudikatif Indonesia, seperti dalam hal peraturan perUndang-undangan tidak bertentangan dengan peraturan setingkat diatasnya melainkan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi lagi, sebagai contoh seperti Peraturan daerah provinsi dalam hal ini materi muatannya tidak bertentangan secara langsung dengan Undang-Undang tetapi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

Hal ini tentu tidak dapat terlepas dari siapa yang berwenang dalam menguji materi peraturan yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, MA tentu tidak memiliki wewenang untuk melakukan upaya *judicial review* ini, karena yang menjadi batu uji dari Mahkamah Agung yaitu

Undang-Undang sedangkan peraturan yang akan diujikan tidak bertentangan langsung dengan Undang-Undang melainkan terhadap Undang-Undang Dasar yang mana bukan menjadi ranah dari MA dan jika diujikan kepada MK bukanlah menjadi kompetensi MK untuk menguji dibawah peraturan perUndang-undangan yang mana seharusnya menjadi bagian tugas dari MA. Fenomena seperti ini menjadi cukup problematis dan menimbulkan kerancuan dalam sistem *judicial review* yang dilakukan oleh 2 (dua) lembaga pemegang kekuasaan kehakiman di Indonesia. Menilik dari pemaparan diatas, dapat dimunculkan sebuah ide solutif berupa gagasan integrasi atau pengujian satu atap (*one roof system*) peraturan perUndang-undangan pada Mahkamah Konstitusi selaku “*court of justice*” guna memperbaiki sistem hukum melalui instrumen kelembagaan dan substansi sehingga terwujud sebuah harmonisasi antar peraturan perUndang-undangannya sebagai suatu bentuk upaya pembangunan hukum.

c. Pengujian Sistem Satu Atap (*One Roof System*) Peraturan perUndang-undangan di Mahkamah Konstitusi

Pembangunan hukum di Indonesia harus dimulai melalui sistem hukum, yang terdiri atas kelembagaan (*institutional*), kaidah aturan (*instrumental*) dan perilaku subyek hukum yang menyanggah hak dan kewajiban (elemen subyektif dan kultural) (Asshiddiqie J. , 2005).

Gagasan integrasi atau penyatu atap pengujian peraturan perUndang-undangan di Mahkamah Konstitusi diupayakan dengan maksud untuk memperbaiki struktur hukum melalui kelembagaan dan substansi. Pada hakikatnya Pertama, gagasan satu atap proses *judicial review* berusaha untuk menata instrumen yang nantinya menimbulkan keselarasan antar peraturan perUndang-undangan dikarenakan proses pengujian kembali dipusatkan kepada satu Mahkamah yakni Mahkamah Konstitusi yang langsung disandarkan dengan batu uji Undang- Undang Dasar. Hal ini tentu sejalan dengan adanya keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal dan pelindung konstitusi untuk mengupayakan bahwa tidak ada satupun produk legislasi yang bertentangan dengan konstitusi, sebagaimana sejalan dengan prinsip supremasi konstitusi. Kedua, melihat banyaknya tumpang tindih kewenangan kekuasaan kehakiman dalam hal pengujian oleh MA dan MK memberikan pengaruh pada *law enforcement* atau penegakan hukum.

Menurut Jimly Asshiddiqie, hakikatnya MK merupakan lembaga pengadilan hukum (*court of law*) dimana kegiatan *judicial review* semuanya diserahkan kepada MK, sedangkan MA, berkonsentrasi sebagai pengadilan keadilan (*court of justice*) yang fokus pada penanganan perkara yang diharapkan mewujudkan rasa adil masyarakat (**Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, 2012**). Maka sudah sebaiknya MK fokus pada penanganan perkara yang berkaitan dengan pengujian konstusionalitas dalam rangka melaksanakan fungsi dari MK sebagai pelindung demokrasi dan konstitusi.

9. Komisi Yudisial dalam Menjamin Marwah Peradilan Republik Indonesia

a. Peran dan Wewenang Komisi Yudisial Dalam Melakukan Fungsi Pengawasan Terhadap Perilaku Hakim

Eksistensi Komisi Yudisial merupakan buah hasil dari amandemen UUD NRI Tahun 1945 yang kemudian eksistensinya termaktub pada pasal 24 B ayat (1), berbunyi:

“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”.

Merujuk pada Konstitusi, Keberadaan KY secara struktural setara dan/atau sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, secara fungsional, peranannya bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga kekuasaan kehakiman (*judiciary*) (**Asshiddiqie J. , 2006**).

Peran dan kewenangan KY selanjutnya dijelaskan lebih lanjut pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 menyebutkan bahwa untuk kepentingan pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, KY bertugas mengajukan penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi. Hal ini sejalan bila dikaitkan dengan adanya Kehadiran KY yang dilatarbelakangi oleh adanya cita-cita yang kuat untuk merealisasikan peradilan yang dihormati dan menjunjung tinggi integritas hakim agar

sesuai dengan kehormatan dan keluhuran martabat sebagaimana layaknya seorang hakim.

Dengan banyaknya aparat penegak hukum termasuk hakim yang menerima suap, hakim yang terbukti melakukan perbuatan melawan asusila, narkoba, perjudian, perzinahan dan perilaku tidak terpuji lainnya. Rendahnya kualitas penegakan hukum di Indonesia dikarenakan moralitas aparat penegak hukum (hakim, polisi, jaksa, advokat) sangat lemah (**Zakiah, Widoyoko, Kasuma, & Edi, 2002**). Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparat penegak hukum salah satunya hakim disebabkan oleh lemahnya sistem pengawasan. Sistem pengawasan internal (fungsional) dinilai tidak dapat berjalan secara efektif sebab organ pengawasan internal tidak dapat sepenuhnya dijamin independensi nya dalam melakukan pengawasan dan penegakan marwah sebuah lembaga kehakiman.

Dalam MA, dikenal Badan Pengawas Mahkamah Agung yang merupakan badan pengawas internal Mahkamah Agung sedangkan dalam MK sendiri kita mengenal adanya Majelis Kehormatan Mahkamah Agung sebagai badan pengawas internal dalam MK. Namun, kedua badan pengawas internal ini belum dapat bertindak secara tegas kepada hakim-hakim yang tidak menjunjung tinggi integritas kehakimannya sehingga seringkali memicu tumbuhnya *judicial corruption* (mafia peradilan) dalam tubuh lembaga kehakiman. Maka dari itu, dibutuhkan sebuah badan pengawas eksternal yang independen (diluar pengadilan) yang bertugas menjaga dan menegakkan kode etik dan pedoman perilaku hakim guna mewujudkan peradilan yang bersih dan berwibawa.

b. Sistem Pengawasan Eksternal Terhadap Hakim Agung dan Hakim Konstitusi

Urgensitas lembaga khusus diluar pengadilan (eksternal) dalam melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim yang dimandatkan kepada KY sebagai lembaga baru yang memiliki kewenangan utama yakni menjalankan fungsi pengawasan kepada pelaksana kekuasaan kehakiman yakni MA dan MK. Kode etik dan pedoman perilaku hakim merupakan sesuatu yang secara ideal selalu dipegang erat oleh para hakim baik dalam kehidupan pribadinya maupun dalam pekerjaannya profesioanalnya selaku hakim. Tahun 2009, MA bersama KY telah mengeluarkan sebuah

keputusan bersama mengenai Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang dapat dijadikan sebagai landasan untuk menilai para hakim mengenai indikator perbuatan hakim yang melanggar etik atau dan/atau menyimpang dari marwah kehakiman.

Terlebih lagi, sudah terdapat mekanisme yang mengatur proses pemeriksaan atas dugaan pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim (KE-PPH) dan mekanisme penjatuhan sanksi bagi para hakim yang terbukti melanggar KE-PPH. Namun, penerapan KE-PPH tetap masih belum selaras dikarenakan seringnya terjadi perbedaan pendapat antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial terkait interpretasi suatu pelanggaran. Selain hal tersebut, resistensi para hakim terhadap sistem pengawasan KY pun masih ditemukan, dimana hakim terlapor menolak untuk dipanggil oleh Komisi Yudisial. Rekomendasi yang dilakukan oleh KY dalam hal penjatuhan sanksi terhadap hakim yang diduga melanggar KE-PPH, tidak sepenuhnya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Berkaca dari belum taatnya hakim-hakim secara keseluruhan dalam hal per-etikan hakim, ditambah badan pengawas internal yang juga kurang efektif dalam menangani hal seperti ini sudah saatnya melakukan upaya pengawasan eksternal secara tegas yang harus dilakukan oleh satu lembaga mandiri diluar pengadilan yakni KY. Penguatan kewenangan KY terkait pengawasan para hakim agung dan hakim konstitusi harus terus digelorakan demi memberantas *judicial corruption* (mafia peradilan) yang merusak citra pengadilan. Terkait Kode Etik dan Pedoman Perilaku hakim harus terus dilakukan penyempurnaan secara berkesinambungan dan konsisten serta harus disosialisasikan kepada seluruh hakim juga harus ditegakkan tanpa pandang bulu. Aturan yang dibuat oleh MA bersama KY faktualnya belum dapat terealisasi secara apik, masih banyak hakim-hakim agung yang tidak mengindahkan peraturan. Alangkah baiknya, jika aturan mengenai Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KE-PPH) dibuat secara mandiri oleh KY supaya memberikan upaya yang bersifat represif dan memaksa.

10. Peran Pemerintah Dalam Mewujudkan Peningkatan Kuantitas dan Kualitas Pendidikan Nasional

a. Tanggung Jawab Pemerintah Mengakomodir Pembiayaan Pendidikan

Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman. Adapun Sistem pendidikan nasional yaitu keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Fungsi pendidikan sendiri merupakan suatu proses yang sangat penting dan tidak bisa lepas dari kehidupan manusia, serta pendidikan itu harus berjalan untuk menjaga keberlangsungan hidup manusia, karena tanpa pendidikan tidak akan ada transformasi pengetahuan serta nilai-nilai dan norma sosial dari generasi tua ke generasi muda. Melihat kecenderungan saat ini, dunia pendidikan Indonesia mengalami perubahan-perubahan yang sangat cepat dan bersifat global. Hal itu diakibatkan oleh perkembangan ilmu dan teknologi yang sangat cepat.

Permasalahan yang masih kerap terdapat di lembaga- lembaga pendidikan adalah masalah pemerataan pendidikan serta pembiayaan pendidikan yang dikatakan belum maksimal dalam realisasinya. Hal tersebut berimbas pada hampir semua komponen pendidikan. Padahal biaya pendidikan merupakan salah satu komponen masukan instrumental (*input*) yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah maupun madrasah (Supriadi, 2006). Maka hampir tidak ada kegiatan pendidikan yang dapat mengabaikan biaya, sebab tanpa biaya maka segala proses pendidikan tidak dapat berjalan secara optimal atau bahkan mengalami kegagalan.

Penyelenggaraan pendidikan di Indonesia merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat, dan orang tua. Bentuk tanggung jawab tersebut sangat bervariasi, mulai dari tanggung jawab biaya pendidikan sampai kepada penyelenggaraan. Hal tersebut lebih jauh dijamin oleh Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat. Inti dari Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1992 pada Pasal 2 dijelaskan bahwa peran serta masyarakat berfungsi

ikut memelihara, menumbuhkan, meningkatkan dan mengembangkan pendidikan nasional.²⁴

Penyelenggaraan pendidikan di Indonesia merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat, dan orang tua. Bentuk tanggung jawab tersebut sangat bervariasi, mulai dari tanggung jawab biaya pendidikan sampai kepada penyelenggaraan. Mengenai anggaran Pendidikan adalah alokasi anggaran pada fungsi Pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/Lembaga, alokasi anggaran Pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik tetapi tidak termasuk anggaran Pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik tetapi tidak termasuk anggaran Pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan Pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah.²⁵ Terkait dengan pengalokasian dana pendidikan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 ayat (1), yaitu dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal dua puluh persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal dua puluh persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Peraturan Sisdiknas merupakan penjabaran oleh UUD NRI Tahun 1945 Pasal 31 ayat (4). Terkait pelaksanaan otonomi daerah, maka pendidikan termasuk bidang yang diotonomikan dan menjadi tanggung jawab daerah. Kondisi tersebut menjadikan upaya pengelolaan dan peningkatan pembiayaan menjadi semakin kompleks. Berkaitan hal tersebut, sebagai solusi untuk rakyat miskin akan perolehan pendidikan maka pemerintah mengeluarkan kebijakan dengan berbagai macam program dari program wajib belajar dari pendidikan dasar hingga menengah lalu sekarang sudah beranjak maju ke pendidikan atas dan program dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah), BOS buku dan Pengadaan Bus sekolah gratis atau pemerintah daerah dengan program kebijakan lainnya untuk mewujudkan pemerataan Pendidikan Nasional. Pada sisi lain, harus diakui upaya-upaya pemerintah tersebut belum berjalan secara maksimal. Dilihat dari data APBN selama kurun waktu 6 tahun dari tahun 2014-2020 di masa pemeritahan presiden Joko Widodo, anggaran untuk pendidikan

24 Lihat pada Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pendidikan Nasional.

25 Pasal 1 butir 40 Undang-Undang No. 4 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang APBN Tahun Anggaran 2012

mengalami naik dan turun. Berikut merupakan data LKPP (Lembaga Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah) dan APBN dari tahun 2014 hingga 2020 dalam bentuk triliun rupiah:

Tabel 2
Kementerian Keuangan, diolah²⁶

Anggaran Pendidikan 2014 – 2020 (triliun rupiah)							
Komponen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anggaran Pendidikan	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	ABPN	ABPN
Anggaran Pendidikan	353,388.1	390,279.0	370,810.2	406,102.0	431,733.4	492,455.1	508,084.5

Berdasarkan data diatas, Anggaran pendidikan selalu mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Namun, pada tahun 2016 mengalami penurunan dan kembali mengalami kenaikan pada tahun 2017 hingga tahun 2020. Didik suhardi mengatakan bahwa penurunan anggaran pendidikan pada tahun 2016 disebabkan oleh beberapa faktor yaitu fungsi pendidikan tidak hanya berada di pusat, namun juga diaplikasikan pada daerah masing-masing. Sehingga dimasukkan dalam anggaran transfer daerah (Arif, 2019).

Pemerintah Indonesia telah menganggarkan APBN untuk pendidikan dalam jumlah yang sangat besar. Namun, jika dilihat dari kualitas pendidikan terutama dengan pendidikan yang ada di pedesaan, masih jauh berbeda dengan Pendidikan yang ada di kota-kota besar. Menteri Keuangan Sri Mulyani mengatakan bahwa APBN yang diberikan oleh negara untuk Pendidikan Indonesia belum memadai. Apabila melihat ketentuan yang tercantum di UUD NRI Tahun 1945 Pasal 31 ayat (4) dimana, negara memprioritaskan anggaran Pendidikan sekurang- kurangnya dua puluh persen dari APBN serta APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan Pendidikan nasional. Selanjutnya, upaya dari pemerintah untuk membenahi di sektor pendidikan belum sepenuhnya serius, karena pada dasarnya dengan batas anggaran Pendidikan dua puluh persen belum tercapai di angka yang maksimal. Disamping itu Sri Mulyani (2019)

²⁶ Anggaran Pendidikan oleh Kementerian keuangan. <http://www.data-apbn.kemenkeu.go.id/Dataset/Details/1007> diakses pada tanggal 3 Agustus, Pukul 17.30 WIB.

mengatakan bahwa permasalahan pendidikan ini disebabkan anggaran yang masih kurang, namun juga pemanfaatan dari dana pendidikan selama ini. Namun sebenarnya, anggaran Pendidikan ini bisa digunakan dengan maksimal dan terorganisir jika penggunaannya tepat sasaran.

Berdasarkan laporan PISA (*Programme for International student Assessment*) 2018 yang diterbitkan OECD (*The Organisation for Economic Co-Operation and Development*) Pendidikan Indonesia, dimana Indonesia meraih skor dibawah rata-rata organisasi tersebut. Studi yang dilakukan PISA menilai 600.000 anak berusia 15 tahun di 79 negara, baik berpenghasilan tinggi maupun menengah. Studi dilakukan setiap tiga tahun sekali dengan membandingkan kemampuan membaca, matematika, dan kinerja sains dari setiap siswa. Pada kategori kemampuan membaca, Indonesia meraih skor rata-rata yakni 371, jauh dibawah rata-rata OECD yakni 487, hal ini menempatkan Indonesia di peringkat ke 74, jauh dibawah Thailand yang diperingkat 68, Malaysia peringkat 58, dan Singapura diperingkat 2, namun Filipina diperingkat 79. Kemudian untuk kemampuan matematika, Indonesia meraih skor 379, masih di bawah rata-rata OCED yang sebesar 489. Hal tersebut berada di peringkat ke 73, tertinggal dari Thailand yang di peringkat 58, Malaysia di peringkat 48, dan singapura di peringkat 2. Tetapi Indonesia masih diatas Filipina menempati peringkat 78. Lalu untuk kemampuan sains, Indonesia berada di peringkat 71 dengan skor 396, yang masih dibawah rata-rata OECD sebesar 489. Dimana masih tertinggal dibawah Thailand, Malaysia, dan Singapura. Dengan demikian, dalam ketiga bidang tersebut peringkat Indonesia selalu berada di 10 besar terbawah. (Uly, 2019)

Mengenai hal tersebut, dapat dilihat bahwa Pendidikan di Indonesia masih tertinggal dengan negara tetangga. Dengan anggaran Pendidikan yang diberikan oleh pemerintah tidak dimanfaatkan secara tepat, hal ini berakibat pada kualitas dan kuantitas Pendidikan secara menyeluruh, dimana anggaran tersebut yang seharusnya berfokus pada perbaikan fasilitas sarana dan prasana serta mutu pendidikan malah dijadikan untuk kepentingan politis di daerah-daerah. Oleh karena itu, dengan perubahan anggaran melalui Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 tentang Pendidikan dan Kebudayaan²⁷ bertujuan memperbaiki dan mewujudkan pendidikan berkualitas dengan menambahkan amunisi berupa asupan anggaran Negara secara merata dengan memperhatikan asas kemudahan bagi seluruh rakyat

27 Lihat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 pada lampiran Matriks rancangan Perubahan UUD.

Indonesia, yang juga sejalan dengan nilai sila ke lima Pancasila. Akan tetapi dengan penambahan anggaran tersebut pemerintah baik pusat dan daerah melakukan pemanfaatan secara tepat sasaran dan tidak digunakan untuk kepentingan politis. Guna memastikan penyaluran pemanfaatan tersebut, Tanggung jawab pembiayaan bidang pendidikan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah harus selaras dengan penyelenggaraan otonomi daerah supaya berjalan dengan efektif dan akses pendidikan dapat dijangkau oleh seluruh lapisan dan golongan rakyat, terutama menitikberatkan pada yang kurang mampu.

Pendidikan yang tidak merata juga terjadi pada pendidikan tinggi atau universitas. Kualitas universitas yang beragam di berbagai daerah dirasakan masih belum merata. Hal ini tampak pada kualitas lulusan, kualitas pengajar, kuantitas dan kualitas publikasi, kurikulum, dan sebagainya. Maka, butuh untuk diperhatikan sarana-sarana yang menunjang terwujudnya untuk riset dasar. Selanjutnya, angka partisipasi masyarakat terhadap pendidikan tinggi yang masih rendah harus terus ditingkatkan karena kemajuan bangsa akan turut ditentukan pula oleh seberapa banyak jumlah lulusan pendidikan tinggi. Kehadiran lulusan pendidikan tinggi akan menjadi ukuran dan menunjukkan kualitas SDM Indonesia. Dengan langkah preventif dari sektor pendidikan pemerintah wajib membiayainya serta Negara menjamin kemudahan bagi setiap warga negara dalam mengenyam pendidikan.²⁸ dikarenakan sejatinya pendidikan tinggi juga memiliki esensi tinggi dalam menjamin tingkat kematangan intelektual, mental dan moral warga Negara agar mampu bersaing dan adaptif terhadap perkembangan zaman terlebih-lebih menghasilkan Sumber daya Manusia yang berguna bagi pembangunan Bangsa. Nantinya dengan bertambahnya kualitas SDM yang unggul, bangsa Indonesia dapat bisa bersaing dengan Negara maju yang sudah mencapai revolusi Industri 4.0 serta tahap-tahap selanjutnya dari kemajuan zaman.

b. Peningkatan anggaran pendidikan 25% bagi rakyat Indonesia

Dalam implementasi program pemerintah masih ditemukan hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya baik dari segi ekonomi maupun dari segi sosial dan budaya. Namun demikian, persoalan terkait dengan akses dan kesempatan memperoleh pendidikan masih belum terpecahkan dengan baik. Mengenai hal itu, tampak dari daya serap dunia pendidikan yang

²⁸ Lihat Pasal 31 ayat (2) UUD NRI 1945 pada lampiran Matriks Rancangan Perubahan UUD

belum mampu menampung semua anak usia sekolah. Penyebabnya, terjadi karena masih adanya keterbatasan kuantitas, ketersediaan, dan pemerataan prasarna dan sarana pendidikan. Persoalan lain yang masih dihadapi antara lain adalah kesenjangan kualitas pendidikan di setiap daerah. Berdasarkan rekap peserta didik yang dikeluarkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dapat terlihat bahwa daya tampung sekolah mulai dari SD sampai dengan SMA dan SMK yang masih sangat terbatas, dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

Tabel 3
Rekap Nasional Semester 2019/2020 Genap²⁹

	Sekolah	Peserta Didik	Rombel	Guru	Tendik	Jumlah Kirim
SD	149.137	24.721.326	1.119.795	1.434.161	310.620	148.157
SMP	40.599	9.886.064	348.824	644.284	176.932	40.072
SMA	13.897	4.842.477	164.591	312.332	85.074	13.747
SMK	14.211	5.031.846	183.297	304.126	78.887	13.929
SLB	2.254	139.834	32.151	25.875	5.931	2.215
Total	220.098	44.621.547	1.848.658	2.720.778	657.444	218.120

Keterangan :

* Guru dan Tendik yang masuk dalam penghitungan rekap adalah Guru dan Tendik yang sudah mendapat penugasan, berstatus aktif dan terdaftar di sekolah induk.

Berdasarkan tabel diatas, dapat diketahui bahwa daya tampung sekolah masih sangat terbatas untuk menempuh pendidikan. Maka dari itu berakibat pada masyarakat yang ingin mendapatkan Pendidikan secara formal. Salah satu faktor penghambat dari pendidikan yaitu ekonomi, kesadaran Pemerintah terkait dengan Hak atas Pendidikan sebenarnya sudah ada dan lebih jelas sejak disusunnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional

²⁹ Rekap Nasional Semester 2019/2020 Genap. <https://dapo.dikdasmn.kemdikbud.go.id/> diakses pada tanggal 21 Mei, Pukul 11.52 WIB.

Tahun 2005-2025.³⁰ Sejatinya Pendidikan memberikan kontribusi secara signifikan terhadap pembangunan ekonomi. Bersamaan dengan itu pendidikan harus didukung pembiayaan memadai, terutama diperuntukkan bagi penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun dan kini sudah menjadi wajib belajar 12 tahun, maka pemerintah harus menjamin seluruh anak usia sekolah dasar memperoleh pendidikan dasar.

Anak putus sekolah disebabkan oleh kesulitan ekonomi yang mengakibatkan mereka tidak mempunyai kesempatan untuk bersekolah dan melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Faktor ekonomi menyebabkan masyarakat kurang memahami arti penting dari pelaksanaan program wajib belajar pendidikan dasar dan dapat juga dikarenakan kurang jelasnya sosialisasi program pendidikan akan informasi kepada masyarakat. Tetapi, masyarakat yang kurang mampu dan minim pendidikan masih menjadi masalah besar khususnya pada daerah yang kondisi geografi sangat sulit terjangkau untuk pembangunan dan pemberian layanan umum baik pendidikan, kesehatan perumahan dan lain sebagainya. Kedua masalah tersebut adalah masalah yang akan menghambat pembangunan baik ekonomi maupun sumber daya manusianya.

Kondisi pendidikan Indonesia saat ini diwarnai dengan ketidakmerataan dan kurangnya kualitas hasil SDM yang dihasilkan dari pendidikan. Padahal, untuk melaksanakan pembangunan secara merata, kedua aspek tersebut dibutuhkan. Rata-rata penduduk Indonesia saat ini baru mencapai pendidikan di tingkat SMP. Namun, untuk meningkatkan kualitas pembangunan, diperlukan kualifikasi pendidikan yang lebih tinggi. Bukan hanya itu saja, SDM dibutuhkan untuk jurusan khusus yang termasuk dalam kategori STEM (*Science, Technology, dan Mathematics*). Selain itu, kualitas pendidikan juga tidak merata, baik secara input (guru, fasilitas sekolah, buku, dsb.) maupun output (kualitas siswa didik). Ketimpangan ini khususnya terjadi antara daerah Jawa dan non Jawa, terlebih lagi terjadi pada Indonesia bagian timur. Terkait dengan kualifikasi kemampuan selama ini, seringkali terjadi *mismatch* antara pekerjaan dan kualifikasi pendidikan.

Hal ini mungkin disebabkan karena pendidikan kebanyakan hanya memberikan kemampuan secara umum. Ke depan, perlu ada kebijakan

³⁰ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 5 Februari 2007.

khusus untuk meningkatkan pendidikan umum yang mengajarkan kualifikasi kemampuan khusus, khususnya terkait STEM.

Berdasarkan pemaparan diatas rangkaian hal tersebut menunjukkan peluang 20% anggaran pemerintah untuk pendidikan belum termanfaatkan dengan baik. Permasalahan alokasi dana secara tepat guna dan meluas belum bisa diwujudkan dalam sektor pendidikan. Pendidikan sebagai cita-cita Pembukaan UUD NRI 1945 sejatinya perlu diwujudkan secepat-cepat dan sebaik-baiknya, penambahan alokasi pendidikan dalam konstitusi sebanyak 25% adalah hal yang sangat relevan dan dimungkinkan, jika konstitusi menaikkan standar jenjang pendidikan yang akan diakomodir oleh negara dengan lingkup pendidikan dasar, menengah, hingga memberi suntikan- suntikan terhadap kemudahan akses pendidikan tinggi maka penambahan 5% dalam batas alokasi pendidikan sejatinya harus dilakukan, namun seluruh upaya ini juga harus diikuti dengan eksekusi pengalokasian dana yang merata serta tepat sasaran dalam setiap jenjang pendidikan di seluruh wilayah NKRI.

11. Penguatan Penerapan Prinsip *Checks and Balances* dalam Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia

a. Prinsip *Checks and Balances* dalam UUD NRI Tahun 1945

Menurut Mahfud MD, salah satu kelemahan dari UUD 1945 sebelum amandemen adalah tidak terdapat mekanisme *checks and balances*. Presiden menjadi pusat kekuasaan dengan berbagai hak prerogatif. Di samping menguasai bidang eksekutif, Presiden memiliki setengah dari kekuasaan legislatif yang dalam prakteknya Presiden juga menguasai bidang legislatif. Presiden dalam kegentingan yang memaksa juga berwenang mengeluarkan PERPPU, tanpa kriteria yang jelas tentang apa yang dimaksud dengan “kegentingan yang memaksa”. Undang- Undang Dasar 1945 juga tidak mengatur mekanisme *judicial review*, padahal seringkali lahir produk legislatif yang dipersoalkan konsistensinya dengan Undang-Undang Dasar karena lebih banyak didominasi oleh keinginan-keinginan politik dari pemerintah (MD M. M., 2000).

UUD NRI Tahun 1945 menganut sistem pemisahan kekuasaan dengan prinsip *checks and balances*. Prinsip *checks and balances* merupakan prinsip ketatanegaraan yang menghendaki agar kekuasaan eksekutif,

legislatif, dan yudikatif sejajar dan saling mengawasi dan mengimbangi. Prinsip *checks and balances*, kekuasaan-kekuasaan tersebut dapat diawasi, dibatasi, dan diimbangi dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya (Asshiddiqie J. , 2014).

Prinsip ini dinyatakan secara tegas oleh MPR sebagai salah satu tujuan perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, melalui pemisahan kekuasaan, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) yang lebih ketat dan transparan (Zoelva, 2011). Dalam pelaksanaan kekuasaan pembentukan Undang-Undang misalnya, meskipun kekuasaan membuat Undang-Undang dimiliki oleh DPR, namun dalam pelaksanaannya membutuhkan kerja sama dengan Presiden dan DPD (untuk rancangan Undang- Undang tertentu). Bahkan, suatu ketentuan Undang-Undang yang telah diundangkan pun dapat dicabut oleh MK jika dinyatakan bertentangan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan mempunyai kedudukan yang sejajar, tetapi diawasi oleh DPR. Namun, DPR tidak dapat menjatuhkan Presiden dan/atau Wakil Presiden kecuali karena alasan pelanggaran hukum. DPR hanya dapat mengajukan usul pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden karena Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum. Usulan DPR tersebut harus melalui forum hukum di MK sebelum dapat diajukan ke MPR.

Kekuasaan pembentukan Undang-Undang berada di tangan DPR. Sedangkan, Presiden memiliki hak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada DPR. Setiap rancangan Undang-Undang tersebut dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Jika rancangan Undang- Undang tersebut tidak mendapat persetujuan bersama, maka rancangan Undang-Undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. Setelah mendapat persetujuan bersama, Presiden mengesahkan rancangan Undang-Undang untuk menjadi Undang-Undang. Jika Presiden tidak mengesahkan rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut, maka dalam waktu tiga puluh hari sejak rancangan Undang-Undang tersebut disetujui rancangan Undang-

Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

Dalam kamar legislatif lain, Pasal 22D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Kemudian berdasarkan Pasal 22D ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas 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. Lalu menurut Pasal 22D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, 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 ditindak lanjuti.

b. Solusi terhadap Prinsip Checks and Balances

Checks and Balances di bidang pembentukan Undang- Undang perlu diperkuat dengan menambahkan kewenangan DPD 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. Sementara dalam lingkup eksekutif pelaksanaan keberjalanan pemerintahan harus dilakukan mekanisme pengawasan dari internal maupun pengawasan eksternal, peran-peran lembaga pelengkap dan pengawasan seperti Ombudsman, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) hingga berbagai Organisasi berbasis kemasyarakatan secara luas harus turun dan andil dalam mengawasi keberjalanan pemerintahan agar tidak keluar dari koridor konstitusi.

Peran lembaga Yudikatif dalam menjalankan sistem *checks and balances* juga sangat harus diperhitungkan. Pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Komisi Yudisial terhadap Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi harus dijalankan secara konsekuen dan kontiniu. Dalam bagan secara menyeluruh, praktik *checks and balances* harus dijalankan baik didalam kamar kekuasaan maupun antar kamar kekuasaan, serta melibatkan masyarakat dalam implementasi nya, sebab pemerintahan dijalankan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

12. Peninjauan Produk Hukum Ketetapan MPRS/MPR dalam Sistem Hukum Nasional

a. Ketetapan MPRS/MPR sebelum reformasi

Ketetapan MPR mulai dikenal sejak tahun 1960 dengan dibentuknya Ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara. Istilah Ketetapan MPRS/MPR sebenarnya tidak ada dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Istilah tersebut diambil MPRS dari bunyi Pasal 3 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menegaskan bahwa MPR berwenang menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan Negara, berbunyi:

“Kedaulatan Rakyat dipegang oleh suatu badan, bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat, sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes). Majelis ini menetapkan Undang-Undang Dasar dan menetapkan garis-garis besar haluan Negara, serta mengangkat Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden). Majelis ini yang memegang kekuasaan negara yang tertinggi, sedangkan Presiden harus menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis, bertunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis. Ia ialah “mandataris” dari Majelis. Ia berwajib menjalankan putusan-putusan Majelis. Presiden tidak “neben”, akan tetapi “untergeordnet” kepada Majelis.”

Ketetapan MPR tersebut di samping menetapkan Garis- Garis Besar Haluan Negara, juga menetapkan Presiden dan Wakil Presiden dan ketentuan-ketentuan lainnya. Kemudian oleh MPRS dijadikan sebagai

salah satu bentuk peraturan perUndang- undangan (sumber hukum) melalui Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966.

b. Ketetapan MPRS/MPR setelah reformasi

Reformasi Tahun 1998 menuntut dilakukannya amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Amandemen tersebut mengakibatkan sistem ketatanegaraan Indonesia berubah. Perubahan tersebut dapat dilihat dari kedudukan MPR yang sebelumnya merupakan lembaga tertinggi Negara, menjadi lembaga tinggi Negara yang sejajar dengan lembaga tinggi Negara lainnya seperti Presiden, DPR, dan yang lainnya. Di samping itu, juga ada lembaga baru seperti Mahkamah Konstitusi (MK).

Reorientasi kedudukan MPR pada muaranya berimplikasi pada dihapuskannya kewenangan MPR untuk membentuk ketetapan yang bersifat mengatur. Kemudian, Perubahan tersebut ditindaklanjuti oleh MPR melalui “Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002”. Konsiderans menimbang huruf b dan huruf c Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tersebut menegaskan bahwa ketetapan ini lahir karena perubahan struktur kelembagaan negara dan perubahan kedudukan, fungsi, tugas, dan lembaga negara.

Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 menentukan 6 kategori status hukum Ketetapan MPR yang sudah ada, yaitu:

1. Pasal 1 tentang Ketetapan MPR yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku (8 Ketetapan)
2. Pasal 2 tentang Ketetapan MPR yang dinyatakan berlaku dengan ketentuan (3 Ketetapan)
3. Pasal 3 tentang Ketetapan MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil pemilihan umum tahun 2004 (8 Ketetapan)
4. Pasal 4 tentang Ketetapan MPR yang dinyatakan tetap berlaku sampai terbentuknya Undang-Undang (11 Ketetapan)
5. Pasal 5 tentang Ketetapan MPR yang dinyatakan masih berlaku sampai ditetapkannya peraturan tata tertib yang baru oleh Majelis

Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia hasil pemilihan umum tahun 2004 (5 Ketetapan)

6. Pasal 6 tentang Ketetapan MPR yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik Karena bersifat final (enimalig), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan (104 Ketetapan).

Maka, Ketetapan MPR yang masih berlaku tercantum dalam Pasal 2 dan Pasal 4, yaitu sebanyak 14 Ketetapan MPR yang masih berlaku. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) merupakan salah satu sumber hukum yang sah dan berlaku di Indonesia.

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa Hierarki Peraturan Perundang- Undangan adalah:

1. UUD NRI Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Hierarki peraturan tersebut menjelaskan bahwa Kedudukan TAP MPR berada di bawah UUD 1945 dan berada di atas Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Namun dalam ketentuan lain yakni Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, TAP MPR sempat tidak dimasukkan dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang- undangan menegaskan bahwa Hierarki Peraturan PerUndang- undangan adalah sebagai berikut:

1. UUD NRI Tahun 1945
2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Penggati Undang-Undang
3. Peraturan Pemerintah

4. Peraturan Presiden
5. Peraturan Daerah

c. Pengujian dan Peninjauan Kembali Ketetapan MPRS/MPR

Permasalahan mengenai status TAP MPR juga terkendala dalam hal pengujian dan peninjauannya. Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, sebagaimana diatur oleh Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 namun tidak ada aturan yang secara jelas memberikan kewenangan pada MK untuk melakukan *judicial review* terhadap Ketetapan MPR, hingga dapat dikatakan bahwa belum ada mekanisme hukum yang dapat ditempuh terkait penataan ulang status beberapa TAP MPR yang masih berlaku. Sejatinya, dibutuhkan beberapa solusi untuk memperbaiki kejelasan status TAP MPR dalam agenda amandemen konstitusi *pertama*, diperlukan penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji TAP MPR. *Kedua*, diperlukan penambahan kewenangan MPR meninjau kembali untuk mencabut atau mengganti status hukum TAP MPR yang masih berlaku berdasarkan Ketetapan MPR I/MPR/2003. *Kedua* pembaharuan berupa penambahan kewenangan ini sejatinya dilakukan untuk mewujudkan harmonisasi peraturan dalam sistem hukum Indonesia yang pada muaranya akan berkontribusi menciptakan pembangunan sistem hukum nasional dengan meminimalisir kerancuan-kerancuan baik secara formil maupun materil.

13. Penyelarasan Sistem Pemilu Indonesia

a. Rekonstruksi Pemilihan Umum Legislatif

Mayoritas Negara demokrasi, pemilihan umum (pemilu) dianggap sebagai sebuah lambang sekaligus tolak ukur dari keberjalanan prinsip demokrasi itu sendiri. Hasil dari sebuah penyelenggaraan pemilu dapat mengukur tingkat partisipasi serta aspirasi masyarakat. Salah satu perubahan mendasar dalam sistem bertatanegara di Indonesia adalah penyaluran kedaulatan rakyat pada pemilihan umum. Pemilihan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden serta untuk memilih para wakil rakyat dilakukan secara langsung dalam rangka memperkuat kedudukan atau legitimasi masing-masing lembaga yang memperoleh kedaulatan secara langsung dari rakyat.

Sistem presidensial sebagaimana disepakati oleh MPR pada proses perubahan UUD NRI Tahun 1945 akan berdampak pada tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, bahwa dalam pelaksanaan sistem presidensial, Presiden bertanggung jawab kepada rakyat secara langsung dan tidak melalui MPR. Melalui momentum tersebut, Indonesia mengalami transformasi sistem dari yang sebelumnya melakukan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden oleh MPR (*indirect democracy*) menjadi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat (*direct democracy*) (Asshiddiqie J., 2014).

Indonesia sebagai salah satu negara hukum penganut paham demokrasi, tentu juga menempatkan pemilihan umum sebagai agenda penting yang harus dilaksanakan. Oleh karena itu, pemilihan umum diatur dalam konstitusi negara, yaitu dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Amandemen III). Pengaturan pemilihan umum sebagai lembaga tersendiri dalam konstitusi, mengisyaratkan bahwa pelaksanaan pemilihan umum yang bebas dan dilakukan secara periodik menjadi sebuah keharusan dalam keberjalanan Negara Republik Indonesia. Penyelenggaraan Pemilihan Umum diatur dalam Pasal 22E ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Sesuai ketentuan tersebut, maka lima asas dalam pemilu tersebut yaitu: langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil haruslah menjiwai sistem pemilu yang terdiri dari hukum pemilu (*electoral law*) maupun proses penyelenggaraan pemilu (*electoral process*).

Pada masa awal reformasi terdapat banyak pembahasan mengenai sistem Pemilu termasuk dalam ranah legislatif, persoalan yang mengemuka diantaranya adalah lemahnya peran parlemen dibandingkan eksekutif dalam menjalankan fungsi yang diamantkan konstitusi. Indonesia sendiri, menganut sistem proporsional terbuka dalam untuk memilih keterwakilan legislatif nya. Namun, memasuki masa reformasi beberapa ahli hukum dan politik mulai menyarankan agar digunakannya sistem distrik untuk melaksanakan pemilu.

Sistem distrik merupakan satu wilayah kecil (distrik) memilih satu wakil tunggal (*single-member constituency*) atas dasar suara terbanyak (pluralitas), sementara dalam sistem proporsional, satu wilayah besar dapat memilih beberapa wakil (*multi-member constituency*). Perbedaan pokok

antara dua sistem ini ialah bahwa cara menghitung perolehan suara dapat menghasilkan perbedaan dalam komposisi perwakilan dalam parlemen bagi masing-masing partai politik (**Budiardjo, 2005**). Contoh hipotesis yang dapat membedakan Sistem Distrik dan Sistem Proporsional;

1. Wilayah yang sama : 1 Provinsi , terdiri dari 10 distrik)
2. Jumlah Kursi : 10 Kursi
3. Jumlah Penduduk : 100.000
4. Hasil Pemilihan Umum : A. Dapat 60% Suara
B. Dapat 30% Suara
C. Dapat 10% Suara

Gambar 2
Demokrasi di Indonesia: demokrasi parlementer dan demokrasi Pancasila³¹

KESIMPULAN	
Perbedaan Sistem Distrik dan Sistem Proporsional :	
<p style="text-align: center;">SISTEM DISTRIK</p> <p>Wilayah yang terdiri dari 10 distrik, memperebutkan 10 kursi kesatuan. Setiap distrik memperebutkan 1 kursi.</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>A. Menang 5 distrik ke atas, dapat 10 kursi. B. Tidak dapat kursi. C. Suara hilang (<i>wasted</i>)</p>	<p style="text-align: center;">SISTEM PROPORSIONAL</p> <p>Wilayah yang dianggap sebagai kesatuan, memperebutkan 10 kursi.</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>A. Menang 60% suara, dapat 6 kursi B. Menang 30% suara, dapat 3 kursi C. Menang 10% suara, dapat 1 kursi</p> <p style="text-align: center;">Tidak ada suara hilang</p>

31 Budiardjo, M. (1994). *Demokrasi di Indonesia: demokrasi parlementer dan demokrasi Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Hlm. 246.

Penerapan sistem proporsional pada pemilihan DPR di Indonesia adalah berkaitan dengan tingkat representasi yang tinggi, tidak ada suara yang terbuang, memberikan peluang kepada semua golongan dalam masyarakat (termasuk golongan minoritas) untuk memiliki wakil di parlemen. Sistem pemilu proporsional digunakan untuk mendorong bekerjanya sistem untuk memberikan kesempatan kepada setiap partai peserta pemilu mendapatkan kursi secara proporsional. Namun, sistem ini tetap mempunyai kelemahan, diantaranya adalah pertanggungjawaban anggota DPR terhadap masyarakat atau konstituen sangat rendah dan partai politik lebih dominan daripada pemilih dalam menentukan calon terpilih serta sistem pemilu proporsional bukan diperuntukan untuk membatasi jumlah partai di parlemen. Di lain sisi, Indonesia menerapkan konsep *Electoral Threshold/ Parliamentary Threshold* sebagai solusi alternatif untuk mengontrol kuantitas partai peserta pemilu mengingat Indonesia menerapkan sistem multipartai dalam sistem ketatanegaraannya.

Sistem pemilihan proporsional representatif atau sistem perwakilan berimbang memiliki kelebihan sekaligus kekurangan, sebagai berikut:

Kelebihan:

- a. Dianggap lebih representatif karena persentase perolehan suara setiap partai sesuai dengan persentase perolehan kursinya di parlemen, tidak ada distorsi antara perolehan suara dan perolehan kursi ;
- b. Setiap suara dihitung dan tidak ada yang hilang, partai kecil dan golongan minoritas diberi kesempatan untuk menempatkan wakilnya di parlemen, masyarakat yang heterogen dan pluralis lebih tertarik pada sistem ini.

Kelemahan:

- a. Kurang mendorong partai-partai untuk berintegrasi satu sama lain, malah sebaliknya cenderung mempertajam perbedaan di antara mereka;
- b. Bertambahnya jumlah partai dapat menghambat proses integrasi diantara golongan di masyarakat yang sifatnya pluralis. Hal ini mempermudah fragmentasi dan berdirinya partai baru yang pluralis;
- c. Wakil rakyat kurang erat hubungannya dengan konstituennya, tetapi lebih erat dengan partainya. Peranan partai lebih menonjol daripada kepribadian seorang wakil rakyat; dan

d. Banyaknya partai yang bersaing mempersukar satu partai untuk mencapai mayoritas di parlemen, hal ini mempersulit terbentuknya pemerintahan yang stabil karena harus mendasarkan diri pada koalisi.

Dalam rangka menguatkan fondasi Negara demokrasi, dibutuhkan sebuah sistem alternatif yaitu Sistem Pemilu Campuran yang dapat diterapkan di Indonesia. Sistem pemilu campuran sebagai jembatan dua sistem antara sistem proporsional dan sistem mayoritarian (distrik) dengan mengkombinasikan kebaikan masing-masing sistem. Sistem ini dianggap mampu membenahi kelemahan utama sistem proporsional secara alamiah yaitu untuk rekayasa penciptaan sistem partai mayoritas minimal di parlemen untuk menunjang sistem Presidensial secara implementatif dan untuk memperbaiki akuntabilitas wakil rakyat kepada konstituennya. Disisi lain sistem campuran juga menutup kelemahan dari sistem mayoritarian yaitu *the winner takes all* yaitu dengan tetap menggunakan sistem proporsional untuk mengakomodir kelompok yang heterogen dan minoritas (Aris, 2018).

Praktik mencampurkan sistem Pemilihan Umum sebenarnya sudah dilakukan di beberapa negara seperti Jerman yang dewasa ini memilih setengah dari parlemennya melalui sistem parlemen dan setengah lagi sistem proporsional. Setiap pemilih mempunyai dua suara, pemilih memilih calon atas dasar sistem distrik (sebagai suara pertama) dan pemilih memilih partai atas dasar sistem proporsional (sebagai suara kedua). Dengan penggabungan ini diharapkan distorsi tidak terlalu besar efeknya (Budiardjo, 2005).

Penggabungan kedua sistem ini juga diharapkan menunjang stabilitas pemerintahan berdasarkan prinsip *checks and balances* dalam sistem presidensial dengan terwujudnya suatu partai mayoritas dalam parlemen namun tetap dekat masyarakat sebagai pemilihnya dan disisi lain tetap dapat menjamin partai-partai minor agar tetap dimungkinkan terakomodir suaranya dalam lingkup parlemen. Sistem yang diterapkan di Negara Jerman dapat diterapkan di Indonesia dengan berbagai modifikasi yakni, calon legislatif dalam Pemilu Indonesia dibagi menjadi dua yakni keterpilihan sebagian calon menggunakan sistem proporsional dan sebagian lagi melalui sistem distrik dimana sebelumnya daerah-daerah yang menjadi wilayah distrik untuk melaksanakan sistem *mayoritarian* sudah ditetapkan.

Pemilihan Dewan Perwakilan Daerah dapat dilakukan dengan sistem distrik berwakil banyak mengingat pemilihannya berlandaskan atas karakteristik dan menekankan independensi anggota. Namun, dalam rangka penguatan kedudukan DPD maka jumlah calon anggota DPD yang dapat terpilih tidak dapat dibatasi kuantitasnya secara tetap. Jumlah anggota DPD terpilih mengikuti kebijakan di setiap penyelenggaraan pemilu terkait jumlah anggota DPR yang akan diakomodir.

b. Implementasi Pemilu setiap 8 (delapan) tahun secara serentak

Formatur penyelenggaraan pemilu legislatif yang mendahului pemilu presiden dapat dikatakan kurang sejalan dengan visi memperkuat sistem presidensial. Pemilu legislatif yang mendahului pemilu presiden dalam skema presidensial jelas sebuah anomali, mengingat di dalam sistem presidensial lembaga eksekutif terpisah dari lembaga legislatif. Di sisi lain, penyimpangan ini beresiko pada implementasi sistem presidensial itu sendiri, baik dalam praktik politik dan pemerintahan. Salah satu resiko itu adalah berlangsungnya pencalonan pilpres yang “didikte” oleh hasil pemilihan legislatif. Artinya, tidak semua parpol bisa mengajukan pasangan calon untuk pemilihan umum presiden. Hanya parpol atau gabungan parpol yang memenuhi syarat ambang batas perolehan suara atau kursi minimal tertentu yang dapat mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden.

Pemilihan Presiden Tahun 2009 dan Tahun 2014 misalnya, hanya parpol atau gabungan parpol yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 25 persen atau perolehan kursi DPR sekurang-kurangnya 20 persen yang dapat mengajukan pencalonan dalam pilpres (**Solihah, 2018**). Maka dibutuhkan suatu formulasi yang dapat mereduksi ‘intervensi’ dari melaksanakan kedua pemilu ini antara satu dengan yang lainnya. Di lain sisi, keberhasilan dari sebuah pemilu dapat dilihat dari tingkat partisipasi rakyatnya. Jika rakyat atau suatu negara ternyata partisipasi politiknya rendah, maka dengan sendirinya perkembangan politik mengalami stagnasi. Sebaliknya jika partisipasi masyarakatnya tinggi, otomatis perubahan politik menuju ke arah kebaikan bersama akan dapat cepat terwujud sesuai dengan keinginan bangsa.

Sejak Tahun 2019, Pemilu diselenggarakan secara serentak baik dalam pemilihan eksekutif maupun legislatif. Implikasi yang diharapkan

dari adanya pemilu serentak adalah efisiensi pelaksanaan pemilu disertai efektifitas yang mengikutinya, yang dapat menekan pengeluaran dana negara dalam pemilu. Jika berkaca pada pelaksanaan Pemilu serentak 2019, anggaran yang dialokasikan sebesar Rp. 25,59 triliun atau naik 61 persen dibanding anggaran untuk Pemilu 2014 sebesar Rp. 15,62 triliun meski mengalami peningkatan anggaran yang signifikan dibandingkan periode sebelumnya, pelaksanaan pemilu serentak tahun ini juga mampu menghemat anggaran dalam jumlah yang tidak kalah signifikan. Untuk biaya honor petugas pemilu, misalnya, efisiensi anggaran mencapai 50 persen. Selain itu, KPU juga bisa memangkas biaya pemutakhiran data pemilih karena hanya perlu dilakukan sebanyak satu kali pada awal persiapan pemilu. **(Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 2019).**

Pelaksanaan pemilu serentak merupakan suatu formula alternatif bagi perubahan sistem politik dan pemerintahan. Hal ini didasarkan pada pengalaman dan upaya untuk mengatasi berbagai problematika yang ada, yaitu:

- a. Menjadi dasar bagi terealisasinya sistem pemerintahan presidensialisme yang kuat dan stabil;
- b. Memfasilitasi munculnya penyederhanaan sistem kepartaian, melalui pemberian insentif bagi partai politik untuk membangun budaya dan pelembagaan politik demokratis yang berkelanjutan (aliansi, koalisi, gabungan, dan atau merger);
- c. Mendorong pembentukan parlemen yang lebih efektif;
- d. Menciptakan sistem pemilihan yang lebih sederhana, waktu yang singkat, sekaligus biaya murah baik dalam pemilu legislatif maupun pemilihan umum presiden;
- e. Menciptakan ruang bagi munculnya fokus isu dalam pemilu, mana yang merupakan isu nasional dan mana isu lokal;
- f. Membuka ruang partisipasi bagi menguatnya preferensi dan strategi rakyat (pemilih) pada pemilu berdasarkan isu lokal maupun nasional;
- g. Agar tujuan-tujuan di atas dapat terealisasi secara efektif, maka sistem pemilu presiden *run off with a reduced threshold* (mayoritas bersyarat) **(Wijayanti & Purwaningsih, 2015).**

Dampak lain dari penyelenggaraan pemilu serentak adalah partai politik dituntut untuk menyederhanakan sistem partai politik dengan menggunakan konsep multi partai sederhana, sehingga tingkat relevansinya antara sistem pemilu dan sistem pengaturan partai politik dapat berjalan seiring dengan penguatan terhadap sistem presidensial, yang pada implikasinya dapat mereduksi ketegangan-ketegangan yang bersifat politis antar pemerintah dan parlemen dalam keberjalanan pemerintahan dan pengambilan kebijakan. Sehingga fungsi *checks and balances* yang seharusnya dijalankan oleh lembaga- lembaga Negara kembali pada koridor yang seharusnya.

Pelaksanaan Pemilu diadakan setiap delapan tahun memiliki berbagai kelebihan dan patut di terapkan dalam sistem kenegaraan Indonesia. Selain dapat memangkas gemuknya anggaran yang dialokasikan dan efisiensi waktu, pengembalian Haluan Negara dalam konsep Negara Republik Indonesia berjalan seiring dengan rekonstruksi masa jabatan Presiden, DPR dan DPD, Kepala Daerah dan DPRD. Pembangunan Negara baik dalam lingkup pusat maupun daerah diorientasikan untuk jangka panjang dalam *platform* Haluan Negara, maka penambahan masa jabatan diharapkan juga memberikan ruang yang lebih luas lagi bagi seluruh alat Negara untuk memperbaiki kondisi Negara dalam berbagai aspek kehidupan.

Pemilihan waktu delapan tahun juga dapat menciptakan sebuah konstruksi pemerintahan yang lebih stabil. Dikembalikannya agenda Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dapat menyediakan sebuah wadah evaluatif dan pembaharuan terhadap agenda pembangunan nasional, seiring dengan masa jabatan yang ditambah maka waktu yang tersedia untuk mengadakan pembenahan menjadi lebih banyak, serta dapat mereduksi gesekan-gesekan kepentingan politik dalam internal lembaga Negara sebab masa untuk pemilu selanjutnya menjadi lebih panjang sehingga konstelasi perpolitikan Negara dapat terjalin dengan lebih stabil dan kokoh untuk secara bergotong- royong melaksanakan Pembangunan negeri.

14. Jaminan dan Perlindungan Terhadap Eksistensi Masyarakat Adat dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara NKRI

a. Hakikat Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat Hukum Adat dapat diartikan sebagai suatu kesatuan masyarakat dalam wilayah adat yang otonom, dengan ketentuan adanya aturan yang mengatur kehidupan mereka bersumberkan dari tradisi dan nilai-nilai keluhuran yang dipegang teguh. Definisi masyarakat hukum adat secara lebih lengkap kemukakan oleh Jawahir Thontowi, adalah sebagai berikut: *Pertama*, sekumpulan warga yang memiliki kesamaan leluhur (*geonologis*); *Kedua*, tinggal di suatu tempat (*geografis*); *Ketiga*, memiliki kesamaan tujuan hidup untuk memelihara dan melestarikan nilai-nilai dan norma-norma; *Keempat*, diberlakukan sistem hukum adat yang dipatuhi dan mengikat; *kelima*, dipimpin oleh kepala-kepala adat; *Keenam*, tersedianya tempat dimana administrasi kekuasaan dapat dikoordinasikan; dan *Ketujuh*, tersedia lembaga-lembaga penyelesaian sengketa baik antara masyarakat hukum adat sesama suku maupun sesama suku berbeda kewarganegaraan (**Thontowi, 2013**).

Eksistensi Masyarakat Hukum Adat diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, berbunyi:

“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”.

Ketentuan tersebut memberikan posisi konstitusional bagi masyarakat hukum adat dalam hubungannya dengan negara.

Terhadap pengakuan yang diberikan oleh negara, Jimly Asshiddiqie (**2008**) berpandangan bahwa:

- a. Kepada eksistensi suatu masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional yang dimilikinya;
- b. Eksistensi yang diakui adalah eksistensi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Maksudnya, pengakuan tersebut diberikan kepada satu persatu dari kesatuan-kesatuan tersebut dan karena itu masyarakat hukum adat haruslah bersifat tertentu;

- c. Masyarakat hukum adat itu masih ada (hidup);
- d. Dalam lingkungannya (*lebensraum*) yang tertentu;
- e. Pengakuan dan penghormatan itu diberikan dengan memerhatikan ukuran-ukuran kelayakan bagi kemanusiaan sesuai dengan tingkat perkembangan keberadaan bangsa. Contoh, adanya tradisi-tradisi tertentu yang memang tidak layak lagi dipertahankan tidak boleh dibiarkan tidak mengikuti arus kemajuan peradaban hanya karena alasan sentimental;
- f. Pengakuan penghormatan itu tidak boleh mengurangi makna Indonesia sebagai negara yang berbentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengakuan dan penghormatan sebagaimana tercantum dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pada konsepnya yang berdampak pada implementasinya. Hal ini dibuktikan bahwa adanya frasa “sepanjang masih hidup”, menyatakan bahwa negara memberikan pengakuan secara beryarat sehingga tidak dengan tegas mengakui dan menghormati mereka. Mendasarkan pada syarat tersebut mengindikasikan bahwa keberlangsungan kehidupan masyarakat hukum adat adalah mutlak tanggung jawab mereka. Mendasarkan pada konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) seperti yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham, bahwa negara memiliki tanggungjawab guna menjamin *the greatest happiness (welfare) of the greatest number of their citizens* atau kesejahteraan bagi rakyatnya. Akan tetapi, apabila dikaitkan dengan konteks negara kesejahteraan (*welfare state*) yang dianut negara Indonesia, keberlangsungan hidup setiap warga negara merupakan kewajiban dan tanggung jawab negara.

Kunci pokok dalam negara kesejahteraan adalah adanya mengenai kesejahteraan rakyat yang menjadi tanggung jawab negara, bukan masyarakat hukum adat yang secara tunggal bertanggungjawab akan kehidupan mereka, akan tetapi negara harus lebih berperan besar untuk menjamin kesejahteraan dan bertanggung jawab akan keberlangsungan hidup mereka. Jadi tidak dengan yang sekarang, negara justru pasif untuk mengakui dan menghormati sepanjang mereka masih hidup, akan tetapi, negara menghormati dan menjamin kehidupan masyarakat hukum adat. Terlebih terhadap masyarakat hukum adat yang memiliki ciri khas dan karakteristik yang berbeda dengan masyarakat pada umumnya.

Pada rumusan Pasal 18B ayat (2) tercantum frasa “sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Bila dicermati ketentuan tersebut memiliki dua syarat kumulatif, syarat pertama adalah sesuai dengan perkembangan masyarakat. Kedua, sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berkenaan dengan syarat pertama, dalam membatasi masyarakat hukum adat untuk tetap berpegang teguh pada tradisi yang sudah turun-temurun diwarisi oleh leluhur dan memaksa mereka untuk mengikuti perkembangan zaman yang semakin mengalami modernisasi.

Padahal mengikuti perkembangan masyarakat merupakan hak masyarakat hukum adat itu sendiri dan bukan suatu kewajiban untuk mengikutinya. Artinya masyarakat hukum adat mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri, secara bebas mengembangkan kemampuan memajukan ekonomi, sosial dan budaya mereka. Bagi mereka yang tidak mengikuti perkembangan zaman, didasari adanya penilaian bahwa hal itu bertentangan dengan nilai-nilai budaya dan hukum dari leluhurnya yang selama ini konsisten dipegang. Sehingga mereka masih ingin murni menjadi masyarakat hukum adat yang tetap dan konsisten dari awal hingga sekarang.

Mendasarkan pada tujuan negara Indonesia, yang salah satunya menyebutkan “untuk memajukan kesejahteraan umum”. Maka dapat dipahami bahwa kesejahteraan merupakan hak setiap masyarakat Indonesia, tidak berdasarkan suku, agama, daerah, jenis kelamin dan sebagainya. Sebagai tujuan negara, hendaklah negara mempunyai landasan konstitusional yang jelas pada aturan dasarnya sehingga dalam implementasinya tidak memiliki hambatan hukum. Sedangkan, bila dibahas dalam optik berpikir Pancasila, mengenai kesejahteraan umum, merupakan cerminan dari sila kelima yakni “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Oleh karena itu, sudah jelas dan tegas bahwa dalam Pancasila dan tujuan negara Indonesia pun telah mengamanatkan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

b. Hukum Adat sebagai Hukum Asli Masyarakat Indonesia

Manusia selalu hidup bermasyarakat, dalam kehidupan bermasyarakat tidak ada satupun masyarakat yang tidak memiliki hukum. Hal ini didasarkan pada paradigma bahwa ketika individu membentuk suatu

kelompok masyarakat, maka mereka membutuhkan aturan main (*rule of the game*), pedoman, tuntutan, pedoman dan petunjuk dalam segala tingkah laku masyarakat. Hubungan yang erat antara manusia, masyarakat, dengan hukum sesuai dengan pameo Romawi yang mengatakan *ubi societas ibi ius* (dimana ada masyarakat di situ ada hukum).

Pada dasarnya, hukum dijadikan alat pengatur kehidupan bermasyarakat guna mencapai ketertiban dan keteraturan. Kesadaran didasarkan pada adanya pemikiran diperlukannya instrumen aturan untuk menghormati hak dan menjalankan kewajibannya. Selain itu, hukum sebagai dalam tatanan kesusilaan, merupakan nilai luhur sehingga mengharapkan manusia menjadi insan kamil, manusia yang sempurna. Hukum merupakan kaidah sosial yang bersumber dari nilai yang berlaku dalam suatu masyarakat. Nilai tersebut mengandung moralitas, kebiasaan, kesopanan, kesusilaan dan agama patut dan layak. Sementara wujud dari hukum yang dibuat oleh masyarakat umumnya adalah tidak tertulis dan apabila ada yang tertulis, namun tidak dalam format peraturan perUndang-undangan negara.

Masyarakat Hukum Adat erat kaitannya dengan hukum adat. Eksistensi Hukum adat tidak dapat dipisahkan dengan konsep hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa *living law* dalam artiannya identik dengan hukum adat.

Secara historis, hukum adat pertama kali diperkenalkan oleh Snouck Hurgronje pada tahun 1903 dalam bukunya *De Atjenese*. Dalam bukunya tersebut, dirinya menggunakan istilah *Adatrecht* (hukum adat) yaitu hukum yang berlaku bagi bumi putera (orang Indonesia asli) dan orang timur asing pada masa Hindia Belanda. Hukum adat baru mempunyai pengertai teknis yuridis setekah C. Van Vollenhoven mempublikasikan bukunya yang berjudul *Adatrecht*. Olehnya hukum adat merupakan hukum yang berlaku bagi rakyat Indonesia asli dan dijadikan sebagai objek ilmu pengetahuan hukum positif dan sebagai mata kuliah tersendiri. Dia yang juga mengangkat hukum adat sebagai hukum yang harus diterapkan oleh hakim *gubernemen* (Pudjosewojo, 1976).

Hukum adat dapat diartikan sebagai hukum asli (orisinil) masyarakat Indonesia yang mengatur perilaku dan tingkah laku masyarakat. Pada dasarnya hukum adat bersumber dari kebiasaan dan tradisi masyarakat

tentang nilai yang baik untuk dilakukan dan memberikan sanksi terhadap pelanggarnya berupa reaksi masyarakat (stigma). Sementara itu, bentuk hukum adat pada umumnya tidak tertulis. Akan tetapi, terdapat hukum adat tertulis yang penulisannya tidak dalam format peraturan perUndang-undangan negara, contohnya adalah *awig-awig* di Bali.

Mengenai orisinalitas hukum adat sebagai hukum asli masyarakat bangsa Indonesia, IGN. Sugangga menyampaikan bahwa:

*“Pada hakikatnya, hukum adat adalah bagian dari kebudayaan Indonesia. Suatu hukum yang timbul dari keseluruhan tingkah laku, kesusilaan dan kebiasaan bangsa Indonesia sehari-hari. Hukum yang dipatuhi, ditaati serta dipertahankan oleh rakyat Indonesia, sehingga dapat dikatakan bahwa Hukum adat adalah Hukum Rakyat Indonesia. Hukum adat ini benar-benar merupakan Hukum Kepribadian Indonesia, karena Hukum Adat ini sangat jelas mencerminkan ciri-ciri, watak, sikap hidup dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Hukum Adat Ini juga mencerminkan cara berpikir yang khas bangsa Indonesia.”*³²

Aturan dasar mengenai masyarakat hukum masyarakat hukum adat tercantun dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, berbunyi:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Menurut pasal tersebut, hukum adat yang diakui adalah hukum adat yang masih nyata-nyata hidup, jelas materi dan lingkup masyarakat adatnya.

Ketentuan pasal 18B ayat (2) di atas dapat disimpulkan bahwa UUD NRI Tahun 1945 lebih mengutamakan hukum tertulis dari pada tidak tertulis. Artinya bahwa, pengakuan terhadap hukum adat yang masih hidup di suatu wilayah dilakukan pengaturan dalam peraturan perUndang-undangan (tertulis). Dalam hal ini ini perlu dikaitkan dengan salah satu aliran dalam ilmu hukum yaitu, *Sociological Jurisprudence* yang

³² Mengenai hakikat hukum adat tersebut oleh IGN. Sugangga, disampaikan pada saat beliau dikukuhkan sebagai Guru Besar Madya pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro dengan pidatonya yang berjudul *“Peranan Hukum Adat dalam Pembangunan Hukum Nasional Indonesia”* pada tahun 1999.

dikemukakan oleh Eugen Ehrlich. Konsepsi dasar pemikirannya tentang hukum adalah hukum yang sesuai dengan living law dari suatu masyarakat yang mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya.

Menurut Eugen Erlich yang dikutip oleh Satjipto Rahardjo (2012) adalah adanya perbedaan antara hukum yang digunakan untuk menentukan keputusan dan hukum sebagai peraturan tingkah laku yang dipakai oleh anggota-anggota masyarakat dalam hubungannya satu sama lain. Dalam hubungan ini, berkenaan dengan konsep tentang “hukum yang hidup” yang masih sering dipakai hingga sekarang. Hukum tersebut tidak dapat ditemukan di dalam bahan-bahan hukum formal, melainkan ada di dalam masyarakat sendiri. Untuk melihat hukum yang hidup tidak dapat hanya dengan memandang pada bahan-bahan formal saja, melainkan perlu memandang realita dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, dengan mempertimbangkan penjabaran tersebut, wakil rakyat yang duduk di lembaga legislatif dalam memformalkan peraturan harus mampu menggali dan wajib mewadahi kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat, sehingga hal tersebut dapat digunakan sebagai dasar dalam menjaga ketertiban dan kerukunan hidup masyarakat.

Dalam ranah Yudikatif, pada Pasal 5 ayat (2) Undang- undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, berbunyi :

“Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.”

Mendasarkan pada ketentuan tersebut, secara tidak langsung menyatakan bahwa hukum yang hidup di dalam masyarakat, khususnya hukum adat diakui kedudukannya sebagai salah satu sumber hukum oleh Hakim. Frasa “wajib” mempunyai arti imperatif yang memaksa bahwa hakim harus memahami keadaan nyata dalam masyarakat ketika menjalankan fungsi peradilan. Oleh karena itu, peranan hakim sebagai penemu hukum juga sangat penting guna memperhatikan kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat sebagai pertimbangan dalam memutuskan sengketa.

Pengakuan hukum adat sebagai hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat membawa dampak adanya keadilan bagi masyarakat yang

masih memegang hukum tersebut. Tidak hanya sebatas pada mengakui, akan tetapi juga menerapkan hukum adat dalam kehidupan bermasyarakat sehingga dapat terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

15. Penjaminan Pers dalam Konstitusi Republik Indonesia

a. Dinamika pers dalam Negara Indonesia

Sebelum era reformasi, pers tak lepas dari berbagai bentuk pendendalian kekuasaan negara. Menurut Ashadi Siregar, sepanjang era Orde Baru telah terjadi proses sistematis penghancuran kebebasan dan hak masyarakat yang membawa implikasi terhadap kemerdekaan pers. Proses ini ditandai oleh struktur sosial dengan kekuasaan negara bersifat hegemonik dan korporatis ala fasisme (Anto, 2017). Bentuk pengendalian antara lain diwujudkan melalui Sistem SIUPP (pemberian dan pencabutan), bredel, pengendalian terhadap isi berita (telepon dari penguasa), penahanan wartawan atau redaksi tanpa diadili. Dampak politik pengendalian terhadap pers antara lain ditandai munculnya praktek eufimisme dalam pemberitaan pers dan lahirnya jurnalisme mulut (talking news), dimana segala keterangan pejabat dianggap sebagai satu-satunya kebenaran jurnalisme (Anto, 2017).

Reformasi menjadi momentum memutus rangkaian pengekangan kemerdekaan pers, seperti peniadaan SIUPP, peniadaan sistem kendali isi berita, dan peniadaan pemberedelan. Pemerintah dilarang mencampuri urusan rumah tangga pers. Sering kali terdengar, pers Indonesia yang paling bebas di Asia. Bahkan ada yang menyatakan bahwa pers di Indonesia lebih bebas dari pers negara-negara maju. Keberanian pers dalam mengkritik penguasa menjadi ciri baru dari kemerdekaan pers di Indonesia.

Namun, banyak yang berpendapat bahwa kemerdekaan pers telah keablasan atau melampaui batas. Kemerdekaan pers, sebagaimana kemerdekaan pada umumnya harus tunduk pada pembatasan- pembatasan. Pembatasan merupakan suatu bentuk tanggung jawab dan disiplin. Kemerdekaan pers yang tidak disertai tanggung jawab dan disiplin akan mengakibatkan anarki.

Perkembangan pers sebagai usaha ekonomi (industri) tidak mungkin dihindari. Motif mencari keuntungan (sebagai hakikat perusahaan bisnis),

dapat berpengaruh terhadap kemerdekaan dan independensi pers. Apalagi jika disertai dengan konglomerasi melalui cara-cara seperti *merger*, akuisisi yang dapat menuju monopoli dan berbagai bentuk kendali lainnya. Aktivitas wartawan dan kebijakan pemberitaan (kebijakan redaksi) dapat sangat dipengaruhi oleh kepentingan perusahaan. Pengaruh terhadap kemerdekaan dan independensi pers akan semakin tajam jika ada kolaborasi antara perusahaan pers dengan penguasa.

Tidak ada perdebatan terkait keharusan kemerdekaan pers. Kemerdekaan pers bukan hanya penyalur hak-hak demokrasi, tetapi sebagai bagian dari demokrasi itu sendiri. Demokrasi tanpa kemerdekaan pers adalah kebohongan belaka. Di samping untuk menghidupkan dan memelihara demokrasi, negara hukum, dan hak asasi manusia, pers sebagai bagian dari perikehidupan dan perjalanan bangsa, ikut memikul tanggung jawab untuk menjaga transparansi kinerja pemerintahan, mencerdaskan kehidupan bangsa, mewujudkan kesejahteraan umum, sebesar-besarnya kemakmuran, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

b. Urgensi Pengaturan Pers dalam Konstitusi

Pers merupakan salah satu pilar demokrasi. Untuk dapat melakukan perannya tersebut, perlu dijamin kemerdekaan pers dalam menyampaikan informasi publik secara jujur dan berimbang. Kemerdekaan pers bukan saja sebagai nikmat atau rahmat, tetapi dapat menjadi malapetaka kalau tidak dipergunakan sebagaimana mestinya, tidak dipergunakan secara bertanggungjawab dan disiplin (**Manan B. , 2011**).

Di samping itu, pers berperan dalam menjaga transparansi kinerja pemerintahan. Kemerdekaan pers pada pokoknya merupakan sarana yang ampuh dalam menjaga transparansi kinerja pemerintahan. Pers bukan hanya penting untuk menjaga transparansi kinerja pemerintahan, tetapi juga penting sebagai sarana penyaluran aspirasi dan kebebasan setiap warga negara untuk menyatakan pendapatnya secara tertulis melalui media cetak atau secara lisan melalui media elektronik.

Oleh sebab itu, guna menjalankan peran-perannya tersebut diperlukan pengaturan pers dalam Konstitusi untuk menjamin independensi pers dalam menyampaikan informasi publik secara jujur dan berimbang agar pers dipergunakan sebagaimana mestinya dan dipergunakan secara

bertanggung jawab dan disiplin. Eksistensi Pers yang independen juga harus dapat diimplementasikan dalam kenyataan sehari-hari, pers harus terlepas dari berbagai intervensi politik, peraturan turunan dari konstitusi yang memuat pengaturan pers harus mampu secara tegas menjelaskan batasan-batasan pers dari segi kelembagaan hingga aktifitasnya.

Pers yang merdeka dalam peran nya mengawal keberjalanan negara dan pemerintahan secara ideal berada di posisi netral dan tidak memihak, pers secara konsepsi mendasar merupakan alat propaganda demokrasi namun tidak diperuntukkan bagi salah satu kalangan tertentu. Ketika perihal pers diatur dalam konstitusi, menunjukkan indikasi keseriusan negara untuk menjaga eksistensi pers yang dekat dengan kehidupan demokrasi masyarakat Indonesia.

BAB III

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS, POLITIS, DAN HISTORIS

A. Landasan Filosofis

Pancasila selain sebagai sumber dari segala sumber hukum, juga sebagai cita hukum yang bersifat hierarkis. Cita hukum (*rechtsidee*) mengandung arti bahwa pada hakekatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta, dan fikiran dari masyarakat itu sendiri. Sehingga, cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta, dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum (Susanto A. , 2010).

Arif Sidharta (2015) menjelaskan tentang cita hukum Pancasila yang berakar dalam pandangan hidup Pancasila, dengan sendirinya akan mencerminkan tujuan menegara dan nilai-nilai dasar yang secara formal dicantumkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Khususnya dalam rumusan lima dasar kefilosofatan negara, dan dijabarkan lebih lanjut dalam pasal-pasal Batang UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Cita Hukum dapat dipahami sebagai konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat, yang berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif, tanpa cita hukum maka produk hukum yang dihasilkan akan kehilangan maknanya (Warassih, 2005).

Tujuan bernegara tersebut diwujudkan sebagaimana termaktub dalam pembukaan (*preamble*) UUD NRI Tahun 1945 mengamatkan untuk melindungi segenap tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Atas dasar itu, maka pemerintah berkewajiban untuk menjamin tatanan berbangsa dan bernegara secara tertib dan berkeadilan. Sehingga, perlu memberikan pelayanan yang optimal kepada seluruh rakyat tanpa terkecuali. Dalam hal ini, landasan filosofis bersumber dari pandangan-pandangan dalam masyarakat, menyangkut keyakinan terhadap hakikat manusia, keyakinan tentang sumber nilai, hakikat pengetahuan, dan tentang kehidupan yang lebih baik. Kedudukan Pancasila sebagai dasar negara Indonesia memiliki sifat yang tetap, kuat, dan tidak bisa dirubah oleh

siapapun. Mengubah Pancasila berarti membubarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Cita hukum dan falsafah hidup serta moralitas bangsa akan menjadi satu fungsi krisis dalam menilai kebijakan hukum (*legal policy*) dan dapat dipergunakan sebagai paradigma landasan pembuatan kebijakan (*policy making*) dibidang hukum dan perUndang-undangan maupun bidang sosial, ekonomi, dan politik (**Siahaan M. , 2008**). Pemahaman norma hukum dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum atau konstitusi tertinggi akan didasarkan pada jiwa bangsa dalam Pancasila yang menjadi dasar dan sumber falsafah hidup bangsa dan asas pemersatu yang menjadi pedoman dalam pembentukan Undang-Undang dan peraturan lain yang berada di bawahnya. Pelaksanaan nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila melalui pasal-pasal dalam Undang- Undang Dasar yang mana kemudian dijadikan pedoman dasar oleh pemerintah untuk menjalankan pemerintahannya agar memiliki arah dan dasar yang pasti.

Menurut (**Syakauni & Thohari**) mengemukakan bahwa keabsahan filosofis (*filosofische geltung*) adalah apabila kaidah hukum mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Berangkat dari landasan filosofis konstitusi, penyelenggaraan pemerintahan pada hakikatnya berkewajiban memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Dalam mewujudkan semangat tersebut, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat, termasuk dalam melakukan evaluasi terhadap UUD NRI Tahun 1945. Selanjutnya, apabila dikaitkan dengan kewenangan menurut Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam buku Hukum Responsif terjemahan Muttaqien (**2008**) didalam teori hukum dan kekuasaan, ada beberapa tahapan perkembangan hukum antara lain, dari tahapan hukum yang represif menjadi hukum yang lebih otonom dan kemudian menuju hukum yang responsif. Hukum responsif sendiri yaitu hukum yang berfungsi melayani kebutuhan dan kepentingan sosial.

Menurut Satjipto Rahardjo (**2004**) mengenai gagasan hukum progresif dimulai dari asumsi dasar filosofis bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Dengan demikian hukum dianggap sebagai institusi yang bertujuan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi semua rakyat. Hukum progresif menganut ideologi hukum yang pro keadilan dan hukum yang pro rakyat. Adapun beberapa kriteria hukum

progresif, yaitu: **(Rahardjo, 2009)**

- a. Mempunyai tujuan besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia;
- b. Memuat kandungan moral kemanusiaan yang sangat kuat;
- c. Hukum progresif adalah hukum yang membebaskan meliputi dimensi yang amat luas yang tidak hanya bergerak pada ranah praktik, melainkan juga teori; dan
- d. Bersifat kritis dan fungsional.

Berdasarkan kriteria-kriteria di atas, hukum progresif tidak hentinya melihat kekurangan yang ada dan menemukan jalan untuk memperbaikinya. Hukum progresif menempatkan kepentingan dan kebutuhan manusia sebagai titik orientasinya, maka ia harus memiliki rasa kepekaan pada persoalan-persoalan yang timbul dalam hubungannya dengan manusia. Salah satu persoalan yang sering merugikan dalam hubungan-hubungan sosial adalah keterbelengguan manusia dalam struktur hukum yang kurang memberikan keadilan dan kebebasan, baik secara politik, ekonomi maupun sosial budaya.

Dalam konteks keterbelengguan tersebut, hukum progresif harus mengakomodir kepentingan masyarakat sebagai intitusi yang emansipatoris, serta hukum progresif dapat membenahi sistem hukum yang berlaku dalam bentuk evaluasi terhadap UUD NRI Tahun 1945. Guna mewujudkan pemikiran bahwasannya hukum adalah untuk manusia maka mutlak diperlukan adanya partisipasi masyarakat dan aturan-aturan hukum yang adil. Menilik dari Sila ke 4 pancasila, berbunyi :

Kerakayatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.

Dari maksud sila ke 4 pancasila merupakan dasar filosofis bagi pengembangan partisipasi masyarakat. Penerapan suatu peraturan daerah diharapkan akan dapat tepat guna dan berdaya guna, tidak mengatur golongan orang tertentu saja, dengan mengabaikan kepentingan golongan lain yang lebih banyak. Namun melihat faktanya, keberadaan UUD NRI Tahun 1945 belum mencukupi atas keberlangsungan negara, karena pasal-pasal yang berada dalam konstitusi hanya mengandung norma-norma

besar saja, yang berarti tidak memberikan arahan suatu lembaga-lembaga. Bahwa diperlukannya penuntun (*guiding principles*) yang berisi arahan dasar (*directive principles*) tentang bagaimana melembagakan nilai-nilai Pancasila dan Konstitusi ke dalam sejumlah pranata publik, yang dapat memandu penyelenggaraan negara dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan secara terpimpin, terencana, dan terpadu (Marwan A. , 2016).

Mengenai hal tersebut sudah selayaknya isi dari kandungan UUD NRI Tahun 1945 dilakukan perubahan atau mengevaluasi isi ketentuan aturan dasar, hal ini bertujuan agar mampu untuk mengakomodir tujuan nasional serta nilai-nilai Pancasila yang seharusnya diperkuat kembali dalam tatanan pemerintah, mewujudkan bentuk keadilan cita hukum lebih baik lagi, serta memulihkan setiap lembaga negara dalam melaksanakan kewenangannya agar sejalan dengan Pancasila. Kemudian daripada itu, konstitusi dituntut untuk mengatur lebih komperhensif mengenai pengawasan pelaksanaan tiap-tiap kekuasaan negara agar dapat membentuk keadaan *checks and balances* dengan maksud agar dapat tercapainya tujuan nasional bangsa Negara Indonesia. Maka, penyempurnaan suatu konstitusi menjadi tahap dasar membangunnya pemerintahan yang baik serta dapat mengakomodir keadaan yang dinamis dalam pelaksanaannya saat ini serta berbagai implikasi di masyarakat dan pemerintahan.

Adapun pembangunan hukum di Indonesia sesuai dengan tujuan negara hukum, diarahkan pada terwujudnya sistem hukum yang mengabdikan pada kepentingan nasional terutama rakyat, melalui penyusunan materi hukum yang bersumberkan pada Pancasila sebagai sumber filosofinya dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai dasar konstitusionalnya, serta aspirasi rakyat sebagai sumber materialnya. Namun perlu ditekankan dalam melakukan suatu perubahan tersebut tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai pancasila sebagai kaidah penuntun jalan kehidupan berbangsa dan bernegara.

B. Landasan Sosiologis

Gagasan perubahan UUD NRI Tahun 1945 di tafsirkan sebagai bentuk dari tuntutan reformasi konstitusional dan demokratisasi disegala bidang. Refomasi yang digaungkan pada awal tahun 1997 digemungkan dengan istilah “Reformasi Oleh Rakyat” yang bertujuan untuk melakukan

upaya pembaharuan secara total yang bersifat progresif. Gagasan perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai salah satu bentuk langkah konkret pada masa reformasi, bermula dari fenomena konstitusi yang dinilai sebagai sesuatu yang “sakral” atau “tidak boleh disentuh” selepas dari rezim pemerintahan sebelumnya.

Sebelum dilakukannya amandemen, konstitusi dinilai mengandung banyak kelemahan karena dianggap sudah tidak lagi menganut nilai kemanfaatan hukum serta keadilan bagi masyarakat dalam rumusannya. Perubahan dinamika masyarakat yang tidak dapat dicegah, tuntutan masyarakat yang terus berubah secara dinamis, perubahan zaman serta transisi peradaban yang tidak dapat dibendung merupakan sebuah alasan logis mengapa perlu dilakukan penyesuaian terhadap konstitusi dan masa reformasi merupakan saat yang tepat. Hukum dalam rumusannya harus senantiasa berpegang pada nilai dan norma yang tumbuh dan hidup di masyarakat. Begitu pula konstitusi, hakikatnya konstitusi merupakan sebuah deklarasi kesepakatan umum seluruh rakyat mengenai model bangunan negara yang diinginkan didalamnya berisikan tujuan negara bentuk negara, cita-cita negara dan pembagian kekuasaan negara serta mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang ideal.

Menurut K. C. Wheare, konstitusi itu dipergunakan untuk menggambarkan keseluruhan sistem roda pemerintahan “*It is used to describe the whole system of government of a country, the collection of rules which establish and regulate of govern the government*”. Pernyataan ini memiliki makna bahwa konstitusi berfungsi sebagai gambaran keseluruhan secara umum tentang sistem pemerintahan yang dijalankan dan mekanisme yang dipakai dalam menjalankan hubungan internal di pemerintahan maupun hubungan antara pemerintah dengan rakyat.

Hubungan yang dimaksud dalam pernyataan dari K.C Wheare mengandung 2 (dua) unsur akibat hukum, yaitu: *Pertama*, hubungan hukum tata negara yang diartikan bahwa segala bentuk tindakan pemerintah harus sesuai dengan mandat konstitusi; dan *kedua*, yakni hubungan sosiologis yang berarti segala bentuk tindakan pemerintah harus senantiasa melihat fenomena lapangan yang faktual terjadi di masyarakat dan tuntutan cita-cita masyarakat.

Hubungan sosiologis antara pemerintah dengan rakyat, memiliki dampak yang cukup penting terhadap perilaku masyarakat tentang menaati produk hukum yang sedang diterapkan dan berimplikasi pada keefektifan penerapan kebijakan hukum. Sehingga, dalam hal ini hukum bukan lagi dinilai sebagai sesuatu yang tidak dapat dicampuri dan digugat hanya karena telah mengandung unsur kepastian hukum melainkan hukum harus dibentuk dari kaidah-kaidah sosial dan perilaku masyarakat agar dapat terbentuk sebuah legitimasi yang menjunjung tinggi cita-cita masyarakat.

Mempertimbangkan aspek sosiologis dalam upaya pembentukan rumusan hukum memiliki peranan yang cukup penting. Perintah untuk memasukkan aspek sosiologis dalam perumusan hukum, dapat dilihat dari bunyi Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan dan Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pada sila ke-5, sebagai wujud tercantumnya aspek sosiologis dengan maksud untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Lalu yang kedua, makna sosiologis berikutnya dapat dilihat dari pernyataan cita-cita bangsa pada Preambule Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yaitu 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. Sebagaimana dikatakan pula oleh Satjipto Rahardjo, pembuatan Undang-Undang tidak dapat dilihat sebagai suatu kegiatan yang steril dan mutlak otonom (**Rizal, 2003**). Maksudnya adalah tidak ada konstitusi yang bersifat final dan mutlak karena perubahan konstitusi selalu beriringan dengan perubahan dinamika di masyarakat dan dalam pembuatan Undang-Undang pun harus mengandung kajian mengenai kaidah sosial, asal-usul sosial, intervensi sosial, tujuan sosial, dan mempunyai dampak sosial.

Menurut teori "*free law*" yang dikemukakan oleh Eugene Erlich mengatakan "Pusat dari perkembangan hukum itu tidak terletak dalam legislasi maupun keputusan Yudisial, tetapi dari masyarakat itu sendiri". Menurutnya, dimana masyarakat itu berada pasti disitu terdapat hukum namun realitanya produk-produk hukum lebih dominan ditemukan

dibanding dengan implementasi dari hukum tersebut sebagai bentuk wujud taat hukum. Hal ini merupakan konsepsi dasar tentang hukum dalam teorinya yang disebut dengan Living Law yang artinya Hukum positif yang baik dan berlaku efektif ialah hukum yang berprinsip pada living law sebagai bentuk dari “*inner order*” yang mencerminkan nilai-nilai hidup masyarakat.

Teori yang dikemukakan oleh Eugene Erlich sejalan dengan apa yang dinyatakan oleh Bagir Manan. Menurut Bagir Manan, hukum yang baik dalam pembentukannya maupun dalam penegakannya sangat dipengaruhi oleh kenyataan-kenyataan sosial, ekonomi, politik maupun budaya. Meskipun dalam situasi tertentu, diakui hukum dapat berperan sebagai sarana pembaharuan, tetapi dalam banyak hal hukum adalah cerminan masyarakat (**Manan B. , 2005**).

Pernyataan yang disampaikan oleh Bagir Manan dan diikuti oleh Teori dari Erlich ini membuka cakrawala baru mengenai keberlakuan hukum, dimana hukum tidak selalu berbicara perihal urusan peraturan atau aspek kepastian hukum melainkan harus menitik beratkan pada aspek manusianya. Oleh karena itu, produk-produk hukum yang rumusannya dibentuk berdasarkan pada corak masyarakat lain mungkin saja mendapatkan perlawanan dari rakyat karena dinilai tidak mencerminkan nilai-nilai yang tumbuh di masyarakat tersebut.

Mengingat konstitusi melibatkan hajat hidup seluruh elemen rakyat, maka sudah sepatutnya perumusannya menganut aspek sosiologis. Mengubah Undang-Undang Dasar memang bukan suatu perkara yang mudah, namun yang tidak kalah sulitnya adalah membangun budaya masyarakat yang taat berkonstitusi. Untuk mewujudkannya, maka diperlukan upaya dengan penuh tekad dan harus dilakukan secara kontinu oleh segenap lapisan masyarakat dengan keteladanan dari para pemimpin. Spirit konstitusionalisme harus selalu jadi refleksi dan terus dipupuk agar tumbuh subur dalam kesadaran masyarakat, terutama dikalangan para penyelenggara negara.

C. Landasan Yuridis

Sebagai Negara yang menjunjung supremasi hukum, maka secara konseptual segala aspek kehidupan dalam Negara Kesatuan Republik

Indonesia harus dijalankan dengan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Kerangka sistem hukum Indonesia dapat di susun sedemikian rupa berangkat dari nilai- nilai yang terkandung di dalam konstitusi. Nilai Konstitusi yang dimaksud disini adalah nilai (*values*) sebagai hasil penilaian atas pelaksanaan norma-norma dalam suatu konstitusi dalam kenyataan praktik (Asshiddiqie J. , 2010).

Konstitusi merupakan hukum yang paling tinggi kedudukannya, maka tujuan yang ingin dicapai dengan keberlakuannya sebuah konstitusi merupakan tujuan yang bermakna tertinggi pula. Maka pada dasarnya, Indonesia menganut supremasi konstitusi sebagai konsekuensi langsung dari keberadaannya sebagai Negara hukum. Konstitusi Indonesia merupakan kandungan yang terdapat dalam Pancasila serta Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang merupakan naskah tertulis dasar Negara Indonesia sebagai satu kesatuan sistem konstitusional yang tidak dapat dipisahkan, yang merupakan produk dari hasil kesepakatan tertinggi sebuah bangsa. Dalam kedudukannya sebagai norma kesepakatan bersama, konstitusi dikonstruksikan sebagai sumber tertinggi yang mendudukkan semua jenis norma yang berlaku, baik norma agama (*religious norms*), etika (*ethical norms*), dan norma hukum (*legal norms*) (Asshiddiqie J. , 2018).

Konsepsi negara hukum di Indonesia dapat ditemukan dalam penjelasan UUD NRI Tahun 1945 yang sejatinya menjelaskan bahwa Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdiri serta berjalan di atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Hadirnya norma hukum dengan konstitusi sebagai dimensi tertingginya dalam sendi-sendi kehidupan berbangsa memiliki sebuah orientasi untuk mengontrol kehidupan bermasyarakat hingga mengatur pembagian kekuasaan dari pemerintahan yang merupakan penerima *mandated* dari seluruh rakyat Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya, mengambil inti sari F. J. Stahl dalam buku (Thalib, 1999) merumuskan hasil dari *Konferensi International Commission of Jurists* di Bangkok, mengatakan bahwa indikator-indikator yang harus ditemui dalam sebuah Negara Hukum, yakni:

- a. Perlindungan konstitusional, artinya selain menjamin hak-hak individu, konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh atas hak-hak yang dijamin (*due process of law*);
- b. Adanya badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;

- c. Adanya pemilu yang bebas;
- d. Adanya kebebasan menyatakan pendapat;
- e. Adanya kebebasan berserikat atau berorganisasi dan beroposisi; dan
- f. Adanya pendidikan kewarganegaraan; Dalam sila keempat yang berbunyi:

Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan dan Perwakilan mengandung nilai kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.

Secara eksplisit menjelaskan bahwa perubahan pada naskah konstitusi dimungkinkan untuk dilaksanakan yaitu melalui lembaga perwakilan yang merupakan sebuah wujud keterwakilan suara rakyat. Hal ini memang terkadang dibutuhkan dengan meninjau kondisi-kondisi tertentu sesuai dengan perkembangan zaman. Perkembangan zaman dengan tajuk 'kemajuan' yang masuk ke dalam hampir seluruh aspek kehidupan, menuntut konstitusi untuk selalu siap memayungi seluruh rakyat nya agar dapat secara mapan mempertahankan kehidupan bernegara.

Naskah UUD NRI Tahun 1945 mengatur mengenai jalan yang harus diampuh untuk melakukan perubahan terhadap naskah konstitusi, yakni dalam Bab XVI, Pasal 37 UUD NRI Tahun 1945, berbunyi :

- a. 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.
- b. Setiap usul-usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
- c. Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurangkurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- d. 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.
- e. Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan

Dengan pengaturan yang dimaksudkan dalam UUD NRI Tahun 1945, dapat dikatakan bahwa prosedur perubahan konstitusi dimungkinkan untuk dilakukan selama naskah konstitusi yang asli tetap berlaku dan tidak melakukan perubahan pada hal-hal bersifat mutlak yang terkandung dalam kesepakatan MPR dimasa lampau, dalam hal ini menyangkut perihal Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, bentuk Negara, penegasan sistem presidensial serta peniadaan penjelasan pada pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar.

Sementara itu, bagian konstitusi yang pada bagian nya dilakukan perubahan sifatnya adalah *addendum* atau sisipan dari konstitusi asli yang sudah ada. Dengan kata lain, bagian yang diamandemen merupakan atau menjadi bagian dari konstitusi yang sudah ada. Jadi antara bagian perubahan dan bagian konstitusi asli sejatinya akan selalu memiliki keterkaitan.

Menurut George Jellinek, terdapat dua cara untuk melaksanakan perubahan konstitusi, yaitu: *Pertama*, yang disebut *verfassungs-anderung*, 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. (Syahuri, 2010). Maka pada dasarnya, melakukan perubahan terhadap naskah konstitusi bukanlah merupakan sebuah hal tabu, melainkan sebuah pilihan tindakan konstitusional serta dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Semangat untuk mengadakan sebuah penyesuaian konstitusi sejalan pula dengan semangat hukum progresif yang tidak menerima hukum sebagai institusi yang mutlak dan final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia. Dalam konteks pemikiran itulah, hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus-menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan ini bisa diverifikasikan kedalam faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lain sebagainya. Inilah hakikat hukum yang selalu dalam proses menjadi (*law as a process, law in the making*). Hukum itu tidak ada untuk diri sendiri, tetapi hukum itu mengabdikan kepada manusia (Rahardjo, 2004).

Landasan yuridis berbicara mengenai pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.³³ Landasan yuridis menjelaskan tinjauan substansi terhadap suatu peraturan yang ada kaitannya dengan Naskah Akademik dengan memperhatikan hierarki peraturan perUndang-undangan yang puncaknya pada UUD NRI Tahun 1945. Maka, sudah jelas bahwa pemaparan yang mendeskripsikan alasan-alasan yang menjadi batu pijakan penyelarasan UUD NRI Tahun 1945 pada akhirnya menunjukkan akan keterbutuhan evaluasi secara menyeluruh melalui prosedur yang konstitusional.

D. Landasan Politis

Indonesia adalah negara yang dijalankan berdasarkan hukum (*rechtstaat*) dan bukan atas dasar kekuasaan (*machstaat*). Pada dasarnya, tujuan dan cita-cita Negara diwujudkan salah satunya melalui sebuah sistem hukum sebagai sarannya. Hukum yang ada di Indonesia menurut bentuknya dibedakan menjadi hukum tertulis dan tidak tertulis. Hukum tidak tertulis adalah hukum kebiasaan (*customary law*) dan hukum adat. Sedangkan Hukum tertulis salah satunya dalam bentuk peraturan perUndang-undangan.

Dalam kedudukan dan fungsinya sebagai lembaga negara, Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki porsi masing-masing untuk berperan sebagai *regulator* sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Presiden yang memegang kendali roda pemerintahan (eksekutif) dan DPR sebagai pemegang kekuasaan legislative dalam keberjalannya memiliki orientasi kepentingan bercorak politis pada titik tertentu dan terkonkritisasi dalam produk peraturan hukum yang dirancang.

Bentuk-bentuk peraturan perUndang-undangan pada suatu masa (pemerintahan) tertentu dapat berbeda dengan bentuk-bentuk peraturan perUndang-undangan pada masa yang lain. **(Soehino)** mengemukakan bahwa hal ini sangat tergantung pada penguasa dan kewenangannya untuk membentuk suatu keputusan yang berbentuk peraturan perUndang-undangan. Oleh karena itu diupayakan apabila terjadi perubahan kekuasaan

³³ Lihat pada Lampiran I UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

negara, harus selaras dengan tujuan hukum yang sudah diamanatkan serta pada nantinya tidak mempersulit pencapaian tujuan negara.

Melalui perspektif politik, hukum dipandang sebagai produk atau *output* dari proses politik atau hasil pertimbangan dan perumusan kebijakan publik. Namun disamping hukum sebagai produk pertimbangan politik, terdapat politik hukum yang merupakan garis atau dasar kebijakan untuk menentukan hukum yang seharusnya berlaku dalam negara. Di negara demokrasi, masukan (*input*) yang menjadi bahan pertimbangan untuk penentuan hukum bersumber dari dan merupakan aspirasi masyarakat yang disalurkan melalui wakil-wakil rakyat yang kemudian diproses sehingga muncul sebagai *output* dalam bentuk peraturan hukum.

Dalam sistem hukum Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dan setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Begitupun Presiden, berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Sehingga pengesahan suatu Rancangan Peraturan perUndang-undangan menjadi Undang-Undang adalah suatu bentuk kesepakatan bersama antara Presiden (Eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat (Legislatif). Inilah alur dalam politik hukum yang berjalan saat ini sebagaimana amanat Konstitusi. Suatu mekanisme penciptaan peraturan perUndang-undangan salah satunya dibentuk melalui Politik Hukum yang dikendaki para penguasa pada masa tersebut. Sehingga mekanisme penciptaan hukum yang ada di Indonesia saat ini berdasarkan kehendak dan kewenangan pemegang tampuk kekuasaan. Dengan demikian politik hukum dapat dijabarkan sebagai kemauan atau kehendak negara terhadap hukum. Melalui politik hukum, negara dapat membuat suatu rancangan dan rencana pembangunan hukum nasional.

Menurut Padmo Wahjono (1991) mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang akan dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Mengenai hal itu, Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat (Rahardjo, 1991).

Satjipto Rahardjo mengatakan terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu :

1. Tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada;
2. Cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut;
3. Kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; dan
4. Dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.

Berdasarkan definisi politik hukum yang telah dikemukakan diatas, dapat disimpulkan bahwa politik hukum adalah kebijakan sebagai dasar untuk menyelenggarakan negara khususnya dalam bidang hukum mengenai hukum yang akan berjalan, sedang berjalan, dan telah berlaku yang diambil dari nilai-nilai yang tumbuh dan hidup serta berlaku dalam masyarakat untuk mencapai tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea ke empat.

Selain itu, Setiap negara tentu memiliki tujuannya masing-masing. Berbagai kendala tentu akan timbul selama pencapaian tujuan negara tersebut, baik kendala internal maupun kendala eksternal. Masalah sosiologis dan yuridis suatu negara pun sangat mempengaruhi dalam perwujudan tujuan negara tersebut. Tujuan negara pada umumnya didasarkan pada cita-cita hukum dan mempunyai tujuan yang hendak dicapai sesuai dengan Undang-Undang Dasarnya.

Berdasarkan hal ini, tujuan tersebut dituangkan dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai sumber dari keseluruhan politik hukum nasional. Tetapi dalam prakteknya, hukum seringkali menjadi cermin dari kehendak pemegang kekuasaan politik sehingga tidak sedikit orang memandang bahwa hukum sama dengan kekuasaan. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengakui hak-hak dan kebebasan individu sebagai hak asasi, tetapi sekaligus meletakkan kepentingan bersama diatas kepentingan pribadi.

E. Landasan Historis

Para pendiri Negara Indonesia (*founding father's*) telah sepakat untuk menyusun sebuah konstitusi tertulis. Sehari pasca kemerdekaan,

Sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI, *Dokuritsu Junbi Inkai*) tepatnya Pada tanggal 18 Agustus 1945 mengesahkan sebuah naskah konstitusi tertulis yang kemudian dinamakan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai dasar negara Indonesia. Latar belakang terbentuknya konstitusi (Undang-Undang Dasar Tahun 1945) berawal dari sebuah janji yang dilontarkan Jepang yaitu memberikan kemerdekaan bagi bangsa Indonesia di kemudian hari.

Janji tersebut antara lain berisi “sejak dari dahulu, sebelum pecahnya peperangan asia timur raya, *Dai Nippon* sudah mulai berusaha membebaskan bangsa Indonesia dari kekuasaan pemerintah Hindia belanda. Tentara *Dai Nippon* serentak menggerakkan angkatan perangnya, baik di darat, laut, maupun udara, untuk mengakhiri kekuasaan penjajahan Belanda” (**Saputra, 2018**). Namun penjajah tetaplah penjajah, yang selalu ingin melanggengkan kekuasaannya di Negara jajahan lebih lama. Setelah perang berlangsung antara Jepang dan tentara sekutu, tentara sekutu berhasil memukul mundur jepang dan jepang menyerah kalah tanpa syarat. Sejak saat itu, rakyat indonesia berhasil membebaskan dirinya dari cengkraman jajahan Jepang yang berkedok sebagai saudara tua asia.

Pasca diraihnya kemerdekaan Negara Indonesia, keterbutuhan akan sebuah konstitusi harus segera diformulasikan. Lahirnya Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai bukti dari tombak perjuangan Indonesia sekaligus sebagai karya luhur dari para pendiri negara (*founding father's*). Suatu negara selalu mengalami perkembangan politik, demikian pun konstitusi selalu mengalami perkembangan sesuai dengan perkembangan politik suatu bangsa dan Indonesia telah mengalami perkembangan konstitusi sejalan dengan perkembangan politik sejak kemerdekaan. Dalam perjalanan sejarah, konstitusi Indonesia telah mengalami beberapa perubahan baik nama, subtansi materi maupun masa berlakunya, antara lain :

1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (18 Agustus 1945-27 Desember 1949);
2. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (27 Desember 1949-17 Agustus 1950);
3. Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950 (17 Agustus Tahun 1950-5 Juli Tahun 1959);
4. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (5 Juli 1959-19 Oktober 1999);

5. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Perubahan I (19 Oktober 1999-18 Agustus 2000);
6. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Perubahan I dan II (18 Agustus 2000 - 9 Nopember 2001);
7. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Perubahan I, II, dan III (9 Nopember 2001-10 Agustus 2002);
8. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan perubahan I,II, III dan IV (10 Agustus 2002).

Pada dasarnya, upaya suatu perubahan atau penyesuaian pada rumusan konstitusi sudah diketahui oleh para penyusun konstitusi itu sendiri, dengan merumuskan dan tercermin pada pasal 37 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tentang perubahan Undang-Undang Dasar yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan syarat-syarat yang telah ditentukan. Perubahan konstitusi di Indonesia dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya adalah bahwa penyusunan rancangan UUD yang dilakukan oleh BPUPKI sangat tergesa-gesa sehingga masih terdapat kekurangan.

Desakan dari Imperialisme Pemerintahan Belanda juga merupakan faktor penyebab berubahnya konstitusi, hingga terjadinya pergeseran politik hukum di Indonesia yang menuntun amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945, dan kemudian berpengaruh pada berubahnya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Konstitusi sebagai aturan pokok bernegara (*staatsgrundgesetz*) niscaya haruslah mendapat pengawalan agar tidak dijadikan sebagai wahana bagi para pihak yang ingin berkuasa, pernyataan ini selaras dengan alasan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yakni sebagai bahan evaluasi untuk tetap menjamin kehidupan pemerintahan yang demokratis.

BAB IV

ANALISIS

A. Sasaran

Sasaran yang hendak dicapai dengan perubahan kelima UUD NRI Tahun 1945, yaitu:

1. Mewujudkan pembenahan dan penyempurnaan kerangka pembangunan Hukum Nasional dengan Pancasila sebagai dasar ideologis Negara Republik Indonesia
2. Menciptakan sebuah sistem Pembangunan nasional yang berorientasi jangka panjang, berkelanjutan, tepat sasaran dengan kesejahteraan rakyat sebagai tujuan dan cita-citanya.
3. Menciptakan dan menyelaraskan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dalam ranah kekuasaan Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif yang proporsional dan sinergi antara satu dengan yang lain nya.
4. Mewujudkan keberjalanan sistem otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan dengan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan secara konsekuen dan kontiniu.
5. Menggariskan secara jelas mengenai system permakzulan Presiden “*impeachment*” di Republik Indonesia secara konstitusional sebagai konsekuensi dianutnya prinsip Negara hukum (*rechstaat / rule of law*).
6. Menata sistem pendidikan nasional yang adil, merata dan menjunjung standar kualitas yang baik mulai dari pendidikan dasaar hingga pendidikan tinggi bagi seluruh warga Negara.
7. Mewujudkan penguatan peran Negara dalam melindungi dan menjamin eksistensi masyarakat adat beserta segala kandungan hukum adat (*adat recht*) dan hukum local (*municipal law*) dalam segala sendi kehidupan bermasyarakat.
8. Menciptakan sistem Pemilu terobosan baik dalam lingkup legislatif maupun eksekutif.
9. Mewujudkan pengaturan Pers dalam ranah konstitusional sebagai sarana warga Negara untuk terlibat dalam berbagai praktik pemerintahan dan Negara demokrasi.
10. Menjelaskan dan menggariskan secara lebih terang mengenai

pengalaman sistem *checks and balances* dalam praktik ketatanegaraan Republik Indonesia.

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

1. Memberikan landasan konstitusional tentang Negara Hukum Indonesia;
2. Memberikan landasan konstitusional tentang memasukan Utusan Golongan ke MPR;
3. Memberikan landasan konstitusional tentang kewenangan MPR membentuk Haluan Negara dengan memperhatikan pertimbangan Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial dan Badan Pemeriksa Keuangan;
4. Memberikan landasan konstitusional tentang pembatasan masa jabatan Presiden;
5. Memberikan landasan konstitusional tentang mekanisme *impeachment*;
6. Memberikan landasan konstitusional tentang kewenangan Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan;
7. Memberikan landasan konstitusional tentang DPRD dan Kepala Daerah;
8. Memberikan landasan konstitusional tentang pengakuan masyarakat hukum adat;
9. Memberikan landasan konstitusional tentang Kekuasaan Pembentukan Undang-Undang;
10. Memberikan landasan konstitusional tentang Pemilihan Umum;
11. Memberikan landasan konstitusional tentang penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman;
12. Memberikan landasan konstitusional tentang kewenangan Komisi Yudisial mengawasi Hakim Agung dan Hakim Konstitusi;
13. Memberikan landasan konstitusional tentang kewajiban Negara menjamin dan melindungi kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan, tulisan, dan sebagainya;
14. Memberikan landasan konstitusional tentang Kebebasan Pers;
15. Memberikan landasan konstitusional tentang Pertahanan dan Keamanan Negara;
16. Memberikan landasan konstitusional tentang Pendidikan dan Kebudayaan;

17. Memberikan landasan konstitusional tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial; dan
18. Memberikan landasan konstitusional tentang kewenangan MPR melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

C. Materi Muatan UUD NRI Tahun 1945

Berdasarkan pada kajian-kajian yang telah dipaparkan dalam naskah akademik ini, berikut adalah penjabaran atas penambahan atau perubahan norma-norma yang menjadi pokok materi muatan dalam Rancangan Perubahan UUD NRI Tahun 1945, sebagai berikut:

BAB I BENTUK DAN KEDAULATAN

Terdapat perubahan Pasal 1 ayat (3) dengan maksud untuk menegaskan karakteristik Negara Hukum Indonesia yang memiliki perbedaan dengan konsep negara hukum lainnya, yakni Negara Hukum berlandaskan Pancasila.

Pasal 1

- (1) Negara Indonesia adalah negara hukum berlandaskan Pancasila. ***)/ *****)

BAB II Majelis Permusyawaratan Rakyat

Terdapat perubahan pada Pasal 2 Ayat (1) yang merupakan reformulasi terhadap susunan keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menambahkan unsur Utusan Golongan. Penambahan unsur Utusan Golongan ini didasari bahwa keanggotaan MPR belum mewakili kepentingan rakyat Indonesia secara utuh dan menyeluruh. Hal ini dibuktikan bahwa keanggotaan MPR saat ini hanya terdiri atas

unsur representasi politik (anggota DPR) dan representasi regional (anggota DPD). Dengan ditambahkannya unsur Utusan Golongan, maka keterwakilan seluruh rakyat Indonesia tersusun secara lengkap dan utuh serta dapat berjalan secara optimal. Sebab, unsur Utusan Golongan dalam struktur keanggotaan MPR merupakan representasi fungsional dalam keterwakilan rakyat Indonesia.

Perubahan pada Pasal 2 ayat (2) yaitu adanya penyelenggaraan Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat sedikitnya sekali dalam empat tahun. Sidang tersebut dimaksudkan untuk membahas penyelenggaraan kekuasaan dan pembangunan negara secara detil oleh seluruh lembaga negara pada pertengahan masa pemerintahan (Presiden) yaitu tahun keempat dan pada tahun kedelapan atau akhir masa jabatan Presiden yang sifatnya evaluatif guna pelaksanaan pembangunan aspek-aspek kehidupan bernegara secara berkelanjutan serta menjadi wadah pertanggungjawaban secara total bagi keberjalanan pemerintahan dalam periode bersangkutan.

Terjadi penambahan ayat di antara Pasal 3 ayat (1) dan (3) yang di dasari pada perlunya suatu Haluan Negara yang dijadikan sebagai pedoman perencanaan pembangunan nasional yang berkelanjutan dan berkesinambungan. Sistem perencanaan pembangunan yang berlaku saat ini dibuat oleh Presiden yang setiap periode kepemimpinan berganti-ganti sesuai keinginannya. Akibatnya pembangunan nasional cenderung inkonsistensi dan berubah-ubah. Oleh karena itu, diperlukan penambahan wewenang MPR sebagai lembaga perwakilan (representasi) terlengkap untuk membentuk dan menetapkan Haluan Negara. Penyusunan Haluan Negara ini dilakukan dengan memperhatikan keterbutuhan rakyat Indonesia secara komprehensif, menyesuaikan heterogenitas dan kemajemukan bangsa Indonesia serta dilaksanakan secara demokratis, transparan dan partisipatif dengan melibatkan lembaga-lembaga negara lainnya yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Dengan adanya Haluan Negara diharapkan pembangunan nasional dapat berjalan secara konsisten dan berkesinambungan baik dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat maupun mewujudkan tujuan pembentukan pemerintahan Negara Indonesia.

Terjadi penambahan ayat di antara Pasal 3 ayat (1) dan (3) sebagai konsekuensi ditetapkannya Haluan Negara oleh MPR, maka perlu diatur dalam Peraturan Negara supaya memiliki kekuatan hukum yang

mengikat umum dan kejelasan secara hierarkis peraturan. Secara hierarkis, Peraturan Negara berkedudukan setingkat dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) yang bersifat umum dan abstrak.

Terjadi penambahan ayat pada Pasal 3, hal ini dilakukan dalam rangka penguatan wewenang MPR. Penyelenggaraan Sidang tahunan ditujukan untuk meninjau dan menilai keberjalanan fungsi- fungsi dalam struktur kekuasaan Negara baik eksekutif, legislatif dan yudikatif termasuk di dalamnya pelaksanaan Haluan Negara secara berkala. Dengan bertambahnya kewenangan MPR untuk mengadakan Sidang Tahunan, MPR menetapkan evaluasi dari hasil laporan kinerja dalam bentuk Peraturan Negara. Dengan ditetapkannya hasil evaluasi tersebut, maka akan menjadi acuan bagi tiap-tiap lembaga negara dalam melakukan perbaikan dan peningkatan kinerja kedepannya.

Dilakukan pergeseran ayat pada Pasal 3 ayat (2) dan (3) menjadi Pasal 3 ayat (4) dan (5) dan penambahan satu ayat menjadi Pasal 3 ayat (6).

Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, serta utusan golongan dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.****)/*****)
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam empat tahun di ibukota negara.*****)

Pasal 3

- (3) Ketentuan mengenai Haluan Negara diatur dengan Peraturan Negara.*****)
- (6)Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang tahunan dalam rangka mendengarkan laporan kinerja dan menetapkan hasil evaluasi kinerja dari setiap lembaga negara yang kewenangannya

diberikan oleh Undang-Undang Dasar dan diatur lebih lanjut dengan Peraturan negara. *****)

BAB III

KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Terjadi perubahan pada Pasal 7, yaitu Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama delapan tahun dan sesudahnya tidak dapat dipilih kembali. Perubahan tersebut didasarkan dengan alasan untuk melaksanakan pembangunan nasional yang dimuat dalam Haluan Negara secara optimal dan maksimal, maka masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden perlu disesuaikan dengan menambahkan masa jabatannya. Tidak dapat dipilihnya kembali baik Presiden maupun Wakil Presiden pada masa pemilihan berikutnya untuk jabatan yang sama dimaksudkan untuk menguatkan rotasi kekuasaan pemerintahan pada pihak lainnya, mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang yang berorientasi guna mempertahankan jabatannya pada periode pemerintahan berikutnya. Selain itu juga, untuk memaksimumkan kerja Pemerintahan Presiden dan Wakil Presiden agar fokus pada program kerja Pemerintahan dalam pelaksanaan pembangunan nasional dibandingkan dengan upaya-upaya kampanye diakhir masa jabatannya.

Terjadi perubahan dalam Pasal 7A yang dimaksudkan agar Haluan Negara dilaksanakan secara konsisten, berkelanjutan dan berkesinambungan oleh Presiden sebagai kepala Pemerintahan, maka dalam pelaksanaan Haluan Negara wajib diawasi sebagai konsekuensi dari prinsip *checks and balances*. Sebagai bentuk jaminan terlaksananya Haluan Negara yang merupakan pedoman perencanaan pembangunan nasional yang tercermin kebutuhan rakyat Indonesia, maka apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden dinyatakan terbukti tidak melaksanakan atau melanggar Haluan Negara maka dapat diberhentikan dari jabatannya melalui mekanisme permakzulan (*impeachment*).

Terjadi perubahan dalam Pasal 7B ayat (1) yang memuat *Impeachment* berkaitan dengan tidak dilaksanakannya atau pelanggaran terhadap Haluan Negara oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai penyesuaian dengan Pasal sebelumnya.

Terjadi perubahan dalam Pasal 7B ayat (2) yang mengatur mekanisme pengajuan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7B ayat (1) dan pelanggaran Haluan Negara serta tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden diajukan terlebih dahulu kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Hal ini didasari atas pandangan bahwa pengajuan usulan tersebut harus disetujui terlebih dahulu oleh MPR sebagai “lembaga peradilan politik”.

Terjadi perubahan pada Pasal 7B ayat (3) bahwa pengajuan usulan pemberhentian tersebut disetujui berdasarkan konsensus politik setelah melalui prosedur penetapan dengan kuorum yang ditentukan, yaitu usulan tersebut disetujui dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Terjadi perubahan pada Pasal 7B ayat (4) sebagai bentuk penyesuaian dengan ayat sebelumnya yang menjelaskan bahwa adanya dugaan Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum, melakukan pelanggaran terhadap Haluan Negara ataupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diperiksa dan dibuktikan berdasarkan hukum. Pembuktian terhadap dugaan tersebut dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi yang mencerminkan sikap konsekuen negara Indonesia sebagai negara hukum. Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap dugaan tersebut dengan jangka waktu yang ditentukan, yaitu paling lama sembilan puluh hari. Adanya jangka waktu tersebut dilandasi untuk memberikan kepastian hukum terhadap status Presiden dan/atau Wakil Presiden akibat dugaan tersebut tidak berlarut-larut dan berimplikasi pada terganggunya stabilitas pemerintahan.

Terjadi perubahan pada Pasal 7B ayat (5) sebagai penyesuaian terhadap ayat sebelumnya, yaitu setelah Mahkamah Konstitusi memutus bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum

tersebut, tidak melaksanakan Haluan Negara dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka atas putusan Mahkamah Konstitusi tersebut Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib melaksanakannya, yang berarti Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kewajiban Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden didasarkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat. Oleh karena itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat berdasarkan wewenangnya wajib melaksanakan permakzulan secara politik setelah sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang secara hukum membuktikan tuduhan terhadap Presiden/Wakil Presiden. Terjadi penghapusan Pasal 7B ayat (6) dan (7) sebagai penyesuaian dengan ayat sebelumnya.

Dihapuskannya Pasal 7C didasari bahwa apabila menggunakan logika *argumentum a contrario*, maka secara tidak langsung Presiden dapat membubarkan lembaga-lembaga negara lainnya selain DPR. Padahal semestinya lembaga-lembaga negara memiliki kedudukan yang sejajar dan setara sehingga tidak memiliki kewenangan untuk membubarkan satu sama lain.

Terjadi perubahan pada Pasal 16 yang pada pokoknya menjelaskan bahwa Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan dengan ketentuan bahwa keanggotaannya diisi oleh negarawan yang tidak berasal dari partai politik yang tugasnya memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden. Larangan keanggotaan dari partai politik dilakukan dalam rangka menjaga netralitas kebijakan Presiden yang didasarkan pada nasihat dan pertimbangan dari dewan pertimbangan. Dengan begitu, dapat menghindari adu kepentingan (*conflict of interest*) antara kepentingan partai politik tertentu dengan ragam basis ideologis dengan kepentingan rakyat Indonesia.

Kemudian Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15 tidak dilakukan perubahan dan/atau penambahan karena secara substansial Pasal- Pasal tersebut telah sesuai.

Pasal 7

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama delapan tahun, dan sesudahnya tidak dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama. *)/*****)

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 melaksanakan Haluan Negara dan/atau 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 untuk selanjutnya mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Majelis Permusyawaratan 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 melaksanakan Haluan Negara dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***)/*****)
- (2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat dengan mengajukan aduan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut, atau melakukan pelanggaran terhadap Haluan Negara ataupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)/*****)
- (3) Pengajuan permintaan Majelis Permusyawaratan Rakyat kepada

Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hadir dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)/*****)

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadiladilnya terhadap pendapat Majelis Permusyawaratan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Majelis Permusyawaratan 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 pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak melaksanakan Haluan Negara dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang paling lambat tiga puluh hari sejak Mahkamah konstitusi memutus untuk melaksanakan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya.

) /***) **Pasal 7C** Dihapuskan

Pasal 16

Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan dengan keanggotaannya diisi oleh negarawan yang tidak berasal dari partai politik yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang.

*****)/*****)

BAB IV

Dewan Pertimbangan Agung

Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung telah dihapus, namun tetap dicantumkan sebab perubahan dilakukan secara *addendum*. *Addendum* berarti penambahan; lampiran; ketentuan atau Pasal tambahan. Dengan demikian perubahan secara *addendum* yaitu dengan tetap mempertahankan naskah asli UUD NRI Tahun 1945 dan naskah perubahan UUD NRI Tahun 1945 dilekatkan pada naskah asli.

BAB V

KEMENTERIAN NEGARA

Tidak dilakukan perubahan pada bab ini karena secara substansial telah tepat.

BAB VI

PEMERINTAHAN DAERAH

Terjadi perubahan pada Pasal 18 ayat (2) yang pada dasarnya mengatur bahwa Pemerintah daerah baik di tingkat provinsi, kabupaten maupun kota dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan wajib dijalankan dengan bertanggung jawab baik kepada Pemerintah Pusat maupun kepada rakyat. Pertanggungjawaban tersebut kepada pemerintah pusat didasarkan pada asas pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sementara pertanggungjawaban kepada rakyat sebagai wujud negara demokrasi yang menyebutkan bahwa pemerintahan diselenggarakan dari, oleh, dan untuk rakyat.

Terjadi perubahan pada Pasal 18 ayat (6) yang menegaskan fungsi legislatif Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif di tingkat daerah berperan utama dalam membentuk Peraturan Daerah. Sementara dalam rangka untuk mewujudkan keseimbangan dan keselarasan antara legislatif dan eksekutif, maka Kepala Daerah sebagai kepala eksekutif daerah berhak mengajukan Rancangan Peraturan Daerah kepada DPRD. Pengaturan secara tegas dalam UUD NRI Tahun 1945 diharapkan

berimplikasi pada optimalisasi fungsi legislatif DPRD.

Terjadi perubahan pada Pasal 18B ayat (2) yang mengatur tentang pengakuan dan penghormatan negara terhadap eksistensi masyarakat hukum adat beserta dengan hak-hak yang dimilikinya. Perubahan ini menegaskan bahwa keberlangsungan hidup masyarakat hukum adat yang pada pokoknya merupakan tanggung jawab negara dimana bukan semata-mata hanya masyarakat hukum adat saja yang bertanggung jawab atas eksistensi mereka. Oleh karena itu negara menjamin dengan berbagai upaya untuk menjamin kelestarian masyarakat hukum adat. Upaya tersebut dilakukan dengan menghilangkan pengakuan secara bersyarat menjadi pengakuan tanpa syarat yaitu mengakui secara murni hak-hak tradisional masyarakat hukum adat. Artinya masyarakat hukum adat tidak dipaksakan untuk mengikuti perkembangan masyarakat maupun prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, melainkan memberikan peran aktif kepada Negara untuk menuntun dan memelihara keberadaan masyarakat adat sebagai warga negara.

Pasal 18 ayat (1), (3), (4), (5), (7), dan Pasal 18A serta Pasal 18B ayat(1) tidak dilakukan perubahan karena secara substansial telah memadai.

Pasal 18

- (1) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan serta dilaksanakan secara bertanggung jawab kepada Pemerintah pusat dan Rakyat. *****)
- (7) DPRD memegang peran utama dalam membentuk Peraturan Daerah dan Kepala daerah berhak mengajukan Rancangan Peraturan daerah kepada DPRD. *****)

Pasal 18B

- (2) Negara mengakui, menghormati, dan menjamin kesejahteraan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sebagai bagian dari kehidupan dari berbangsa dan bernegara. *****)

PERUBAHAN BAB

BAB VII KEKUASAAN PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG

*****)

Perubahan ini dilakukan terhadap Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat dan Bab VIIA tentang Dewan Perwakilan Daerah. Perubahan Bab ini dilakukan dengan mempertimbangkan penyelarasan penyelenggaraan kekuasaan negara pada cabang legislatif (pembentukan Undang-Undang). Mengingat Indonesia menganut sistem perwakilan parlemen dua kamar (*bicameral*) yaitu Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Maka idealnya secara struktural dan fungsional, UUD NRI Tahun 1945 mengelompokkannya ke dalam kekuasaan pembentukan Undang-Undang dengan memperhatikan wilayah kewenangannya masing-masing sehingga keduanya dapat berjalan secara bersamaan, seimbang dan harmonis dalam menjalankan wewenangnya berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.

Terjadi penambahan ayat pada Pasal 20 diantara ayat (2) dan ayat (3) yang menguatkan wewenang Dewan Perwakilan Daerah di bidang legislatif yaitu memberikan kewenangan persetujuan terhadap rancangan Undang-Undang tertentu menjadi Undang-Undang. Rancangan Undang-Undang yang dimaksud yaitu: rancangan 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. Adapun penguatan kewenangan tersebut didasarkan pada konsekuensi diadanya sistem perwakilan dua kamar (*bicameral*) yang memposisikan DPD pada bidang legislatif setara dengan DPR, namun di bidang legislatif tertentu saja.

Terjadi perubahan pada Pasal 22C ayat (2) yang mengatur bahwa anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi berjumlah sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah sama dengan anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Secara tidak langsung perubahan ini juga dimaksudkan dalam rangka penguatan kedudukan dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah. Dengan ditambahkannya kewenangan DPD untuk memberikan persetujuan terhadap Rancangan Undang-

Undang tertentu maka perlu didukung dengan jumlah keanggotaan yang sama dengan DPR. Sehingga antara kewenangan DPD dengan jumlah anggotanya menjadi sejalan dan memberi dampak signifikan.

Terjadi perubahan pada Pasal 22D ayat (1) yang mengubah frasa “dapat” menjadi “berhak” dalam konteks kewenangan DPD untuk mengajukan Rancangan 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. Maksud perubahan tersebut adalah karena frasa “dapat” ditafsirkan bahwa kewenangan tersebut hanya himbauan saja, tidak mengatur tegas kewenangan atau kewajiban DPD dalam hal mengajukan rancangan Undang-Undang tersebut. Terjadi perubahan pada Pasal 22D ayat (2) sebagai penyesuaian terhadap Pasal 22C ayat (2) yang menguatakn wewenang DPD untuk ikut membahas dan memberikan persetujuan terhadap rancangan 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.

Terjadi perubahan pada Pasal 22D ayat (3) yang mengubah frasa “dapat” menjadi “berhak” untuk melakukan pengawasan oleh DPD terhadap 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. Maksud perubahan tersebut adalah karena frasa “dapat” ditafsirkan bahwa kewenangan tersebut hanya himbauan saja, tidak mengatur tegas kewenanangan DPD dalam hal mengawasi pelaksanaan Undang-Undang tersebut dan bidang-bidang lainnya yang telah disebutkan diatas.

Terjadi pergeseran ayat pada: Pasal 20 ayat (3), (4), (5), menjadi Pasal 20 ayat (4), (5), dan (6). Sedangkan Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), (2), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 22A, Pasal 22B, Pasal 22C ayat (1), (3), (4) dan Pasal 22D ayat (4) tetap.

Pasal 20

- (2) Dalam hal rancangan 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 pusat dan daerah dibahas oleh Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. *****)

Pasal 22C

- (2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah sama dengan jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. *****)

Pasal 22D

- (1) Dewan Perwakilan Daerah berhak mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan 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. *****)
- (2) 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. *****)
- (3) Dewan Perwakilan Daerah berhak 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 ditindak lanjuti. *****)

BAB VIIA DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Dihapus *****)

Bab ini dihapuskan dengan alasan penyesuaian terhadap perubahan Bab VII sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Akibat penghapusan Bab ini, pasal-pasal yang ada didalamnya masuk kedalam ruang lingkup Bab VII.

BAB VIIB PEMILIHAN UMUM

Terjadi perubahan pada Pasal 22E ayat (1) yang menghapus ketentuan waktu pelaksanaan pemilihan umum yang diselenggarakan setiap lima tahun sekali. Pada perubahan ini waktu pelaksanaan pemilihan umum disesuaikan dengan lamanya jabatan pejabat lembaga negara yang menjadi kontestan Pemilihan Umum. Terjadi perubahan Pasal 22E ayat (2) yang menjelaskan bahwa Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden dan Wakil Presiden dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah “secara serentak”. Penyelenggaraan Pemilihan Umum secara serentak ini dimaksudkan dengan mempertimbangan unsur efisiensi waktu dan biaya guna mendukung berjalannya Pemilihan Umum yang kondusif dan demokratis. Sebab, penyelenggaraan Pemilihan Umum yang tidak diselenggarakan secara serentak menimbulkan potensi inkondusifitas dengan praktik negosiasi politik antara Calon Presiden dan Wakil Presiden dengan partai Politik yang sebelumnya telah mendapatkan kekuasaan di parlemen.

Terjadi perubahan pada Pasal 22E ayat (4) yang mengatur secara tegas bahwa calon anggota Dewan Perwakilan Daerah dalam Pemilihan Umum bukan berasal dari partai Politik. Hal ini didasari dengan pertimbangan bahwa Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga perwakilan yang merepresentasikan kepentingan daerah. Oleh karena itu, keanggotannya

bukanlah berasal dari partai politik yang tidak mencerminkan keterwakilan regional guna mencegah terjadinya benturan antar fungsi keterwakilan tersebut.

Pasal 22E ayat (3), (5), dan (6) tidak mengalami perubahan

Pasal 22E

(1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. *****)

(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden dan Wakil presiden dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara serentak.

*****)

(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan yang bukan berasal dari partai politik. *****)

BAB VIII HAL KEUANGAN

Terjadi perubahan pada Pasal 23 ayat (2) yang menjelaskan penguatan fungsi pengawasan dan anggaran lembaga legislatif terhadap penyusunan Anggaran pendapatan dan belanja negara dengan melibatkan Dewan Perwakilan Daerah sebagai perwakilan seluruh daerah dalam pembahasannya.

Terjadi perubahan pada Pasal 23 ayat (3) sebagai penyesuaian dari perubahan Pasal 23 ayat (2) yang mengatur tentang keterlibatan Dewan Perwakilan Dewan Perwakilan Daerah dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang anggaran pendapatan dan belanja negara.

Pasal 23

- (2) Rancangan Undang-Undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.*****)
- (5) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu. *****)

BAB VIII BADAN PEMERIKSA KEUANGAN

Tidak dilakukan perubahan pada Bab ini karena secara substansi telah memadai.

BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN

Terjadi perubahan pada Pasal 24 ayat (1) yang menegaskan bahwa negara Indonesia sebagai negara hukum maka kekuasaan kehakiman dalam menyelenggarakan peradilan berorientasi pada penegakkan kepastian hukum, kemanfaatan bagi masyarakat dan menegakkan keadilan berdasarkan Pancasila. Pada tataran konsepnya hukum mengandung tiga nilai berdasarkan perspektif yang berbeda, yaitu: aspek filosofis berkaitan dengan nilai keadilan, normatif atau yuridis dengan kepastian hukumnya, dan sosiologis dengan kemanfaatan atau kegunaan bagi masyarakat. Sementara secara praktik, penegakkan hukum tidak mengesampingkan nilai- nilai keadilan yang terdapat dan hidup di dalam masyarakat dan semua masyarakat berkedudukan sama dan setara di hadapan hukum tanpa memandang unsur golongan manapun.

Terjadi perubahan pada pasal 24A ayat (1) yang menghapuskan wewenang Mahkamah Agung untuk menguji peraturan perUndang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang- Undang. Penghapusan wewenang tersebut berdasarkan alasan konsepsional dan

praktis. Secara konsepsional, pada hakikatnya Mahkamah Agung merupakan lembaga peradilan yang bertugas untuk menegakkan keadilan (*court of justice*) dalam seluruh wilayah kewenangannya, sementara Mahkamah Konstitusi eksis sebagai *court of law*. Maka idealnya, Mahkamah Agung berfokus pada pelaksanaan dan penegakan keadilan dalam praktik-praktik peradilan sementara wewenang pengujian peraturan diberi seluruhnya pada Mahkamah Konstitusi. Sementara secara praktis, adanya wewenang Mahkamah Agung untuk melakukan *judicial review* menimbulkan persoalan tumpang tindih dan kepastian hukum. Sebab, terdapat potensi putusan Mahkamah Agung yang dasar pengujiannya (batu uji) dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi.

Terjadi perubahan pada Pasal 24B ayat (1) yang mengatur wewenang Komisi Yudisial yang bersifat mendukung moralitas dan etis lembaga Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Wewenang tersebut berupa pengawasan terhadap martabat, moralitas dan etik hakim agung maupun hakim konstitusi. Pengawasan pada dasarnya dibutuhkan dengan alasan idealis maupun praktis. Idealnya setiap pejabat lembaga negara wajib diawasi baik secara internal maupun eksternal, tak terkecuali hakim Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Praktikanya, masih terdapat Hakim yang melakukan tindak imoral dan berpotensi menimbulkan tercorengnya etik serta marwah kehakiman.

Terjadi perubahan pada Pasal 24C ayat (1) yang merupakan penyesuaian terhadap Pasal 24A ayat (1). Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam *constitutional review* menjadi menguji Peraturan Negara, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar serta menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang terhadap undang-undang. Selain untuk menciptakan keharmonisan dan keselarasan dalam menegakkan kepastian hukum, hal ini juga untuk menempatkan secara ideal posisi Mahkamah Konstitusi sebagai *the interpreter of constitution*.

Terjadi perubahan pada Pasal 24C ayat (2) yang merupakan penyesuaian terhadap Pasal 7B ayat (2) mengenai mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden atas usulan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Sementara Pasal 24 ayat (2), (3), Pasal 24A ayat (2), (3), (4), (5), Pasal 24B ayat (2), (3), (4), dan Pasal 24C ayat (3), (4), (5), (6) tidak dilakukan perubahan karena substansi telah memadai.

Pasal 24

- (1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan kepastian hukum, kemanfaatan bagi masyarakat, dan keadilan berdasarkan Pancasila. *****)

Pasal 24A

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang. *****)

Pasal 24B

- (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga, mengawasi, dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta etik hakim agung dan hakim konstitusi. *****)

Pasal 24C

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Peraturan Negara terhadap Undang-Undang Dasar, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat terhadap Undang-Undang Dasar, Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap Undang-undang dan 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 wajib memberikan putusan atas pendapat Majelis Permusyawaratan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. *****)
 - (3) 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. ***)
 - (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi. ***)
 - (5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara. ***)
 - (6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan Undang-Undang. ***)

BAB IXA **)

WILAYAH NEGARA

Pada Bab ini tidak dilakukan perubahan karena secara substansial telah memadai.

BAB X

WARGA NEGARA DAN PENDUDUK

Dilakukan perubahan pada Pasal 28 yang menegaskan bahwa Negara secara konsekuen menjamin dan melindungi kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang. Jaminan dan perlindungan yang diberikan terhadap kemerdekaan tersebut sebagai konsekuensi dianutnya negara kesejahteraan (*welfare state*) oleh negara Indonesia. Dalam prinsipnya, negara kesejahteraan menjelaskan adanya tanggung jawab

negara terhadap kesejahteraan seluruh rakyatnya. Kesejahteraan yang harus dipenuhi oleh negara tersebut berbagai macam, baik kebutuhan dasar (*basic needs*) maupun kebutuhan dalam rangka mengembangkan pribadi maupun lingkungan sosial, yang didalamnya terdapat kebebasan dan kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan berbagai jenis media. Untuk memperjelas tanggung jawab tersebut, maka perlu landasan operasional yuridis berupa Undang-Undang.

Pada Pasal 26, Pasal 27 tidak dilakukan perubahan.

Pasal 28

Negara menjamin dan melindungi kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan, tulisan dan sebagainya dan ditetapkan dengan Undang-Undang. *****)

BAB XA **) **HAK ASASI MANUSIA**

Dilakukan perubahan pada Pasal 28I ayat (3) yang merupakan penyesuaian terhadap Pasal 18B ayat (2) usulan perubahan. Yang pada pokoknya mengatur bahwa identitas budaya dan hak masyarakat dihormati dan dilindungi negara. Bunyi asli Pasal 28i ayat (3) yaitu “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”. Rumusan tersebut jelas secara langsung mengikis dan mengurangi makna hakikat identitas budaya dan hak masyarakat tradisional. Sebab pada dasarnya, budaya dan hak tersebut merupakan warisan yang turun temurun dijaga kemurniannya. Meskipun terdapat beberapa budaya dan hak yang ada mengikuti dan menyesuaikan dengan zaman dan peradaban. Sehingga hal tersebut bukanlah suatu keharusan atau kewajiban, melainkan suatu hak.

Pada Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28E, Pasal 28F, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I ayat (1), ayat (2), Pasal 28J tidak dilakukan perubahan karena secara substansial telah memadai.

Pasal 28I

(3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati dan dilindungi negara. **)*****)

PENAMBAHAN BAB

BAB XB KEBEBASAN PERS

*****)

Penambahan Bab ini didasari dengan pertimbangan bahwa secara konseptual kebebasan pers membutuhkan pengaturan dan jaminan secara konstitusional yaitu diatur dalam UUD NRI 1945. Dengan diaturnya dalam UUD 1945, akan berdampak pada pembangunan negara dan menghasilkan pemerintahan yang cerdas bijaksana, bersih dan transparan serta dalam perannya sebagai salah satu pilar demokrasi berimplikasi pada peningkatan kualitas demokrasi dalam negara Indonesia.

Pasal 28K

Negara menjamin dan melindungi keberadaan wahana komunikasi massa (pers) untuk melaksanakan kegiatan jurnalistik yang independen dan demokratis yang diatur dengan Undang-Undang.

*****)

BAB XI AGAMA

Tidak dilakukan perubahan pada Bab ini

BAB XII PERTAHANAN DAN KEAMANAN NEGARA

Dilakukan perubahan pada Pasal 30 ayat (1) yang menghilangkan frasa “wajib” dalam konteks keikutsertaan dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. Adanya makna imperatif tersebut, menjelaskan bahwa Negara Indonesia mewajibkan program wajib militer. Selain itu, penghapusan tersebut sebagai penyesuaian terhadap Pasal 27 ayat (3) tentang kewajiban setiap warga negara untuk melaksanakan upaya bela negara.

Pasal 30 ayat (2), (3), (4), dan (5) tidak dilakukan perubahan.

Pasal 30

(1) Tiap-tiap warga negara berhak ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan Negara. *****)

BAB XIII PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

Dilakukan perubahan pada Pasal 31 ayat (2), perubahan tersebut dimaksudkan untuk menegaskan tanggung jawab negara bahwa pendidikan tingkat dasar hingga menengah merupakan hak setiap warga negara sehingga negara wajib dan bertanggung jawab memenuhinya. Secara filosofis, tanggung jawab negara dalam bidang pendidikan sejalan dengan tujuan pembentukan negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI pada alinea keempat yaitu “... mencerdaskan kehidupan bangsa”. Oleh karena itu dalam penyelenggaraan pendidikan, pemerintah wajib memberikan dan menjamin keberlangsungan bagi setiap warga negaranya. Perihal menjamin kemudahan akses untuk mengenyam pendidikan tinggi bagi warga negara pada hakikatnya memiliki esensi yang berarti dalam menjamin kematangan intelektual, mental, dan moral warga negara sehingga dapat bersaing dan adaptif terhadap perkembangan zaman bahkan menghasilkan kualitas sumber daya manusia yang memadai agar dapat berguna bagi pembangunan bangsa dan negara.

Terjadi perubahan pada Pasal 31 ayat (4). Perubahan tersebut didasarkan bahwa dalam rangka mendukung penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas baik dan kemudahan dalam mengaksesnya, maka pemerintah menganggarkan dana pendidikan yang cukup dan memadai sesuai dengan kebutuhannya. Sebab anggaran memiliki peran yang penting dalam menjamin kualitas pendidikan. Oleh karena itu, anggaran dana yang diadakan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara memprioritaskan sektor pendidikan. Dengan bertambahnya anggaran pendidikan tersebut, sejatinya mendukung usaha negara (pemerintah) untuk menyejahterakan setiap warga negaranya secara lebih dalam kuantitas dan kualitas di sektor pendidikan.

Pasal 31 ayat (1), (3), (4), (5) dan Pasal 32 tidak dilakukan perubahan sebab secara substansial telah memadai.

Pasal 31

- (1) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar hingga menengah dan pemerintah wajib membiayainya serta Negara menjamin kemudahan bagi setiap warga negara dalam mengenyam pendidikan tinggi/lanjut. ****)/*****)
- (3) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang- kurangnya dua puluh lima persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. ****)/*****)

BAB XIV **)**

PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN

Terjadi perubahan pada Pasal 33 ayat (2) dengan pertimbangan bahwa dalam negara kesejahteraan (*welfare state*) yang dianut Indonesia. Maka, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai secara penuh oleh negara. Penguasaan negara atas cabang-cabang produksi tersebut dilakukan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan bagi setiap rakyatnya tanpa terkecuali.

Dilakukan perubahan pada Pasal 34 ayat (1) yang menegaskan tanggung jawab negara terhadap fakir miskin dan anak-anak terlantar. Frasa sebelum usulan perubahan yang menyatakan bahwa tanggung jawab negara hanya “memelihara”, hal tersebut menafsirkan bahwa negara seakan melestarikan bahkan mempertahankan eksistensi fakir miskin dan anak-anak terlantar. Oleh karena itu, diperlukan penegasan dan penguatan tanggung jawab negara sehingga frasa tersebut diganti menjadi “disejahterakan”. Dengan demikian, menjadi jelas bahwa tanggung jawab negara terhadap mereka dalam upaya untuk menyejahterakan.

Pasal 33 ayat (1), (3), (4), (5), dan Pasal 34 ayat (2), (3) dan (4) tidak dilakukan perubahan karena secara substansial telah memadai.

Pasal 33

(4) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai secara penuh oleh negara. *****)

Pasal 34

(1)Fakir miskin dan anak-anak terlantar disejahterakan oleh negara. *****)/ *****)

BAB XV **)

BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN

Dalam Bab ini tidak dilakukab perubahan.

BAB XVI

PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR

Pada bab ini tidak dilakukan perubahan.

ATURAN PERALIHAN

Pada bagian ini, dilakukan penghapusan Pasal III. Dengan alasan, bahwa pada tanggal 13 Agustus 2003 telah disahkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi oleh Presiden dan Mahkamah Konstitusi pada hari ini sudah berjalan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Sementara Pasal I dan II tidak dilakukan perubahan.

Pasal III

Dihapuskan. *****)

ATURAN TAMBAHAN

Dilakukan perubahan pada Pasal I yang menjelaskan bahwa Majelis Permusyawaratan 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 dan diatur dalam peraturan negara. Peninjauan kembali tersebut terhadap Ketetapan MPRS/MPR yang masih berlaku berdasarkan

KETERANGAN:

TAP No.1/MPR/2003 untuk menentukan status hukum dari seluruh Ketetapan MPR yang ada.

Sementara pada Pasal II tidak dilakukan perubahan.

Pasal I

Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang 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 dan diatur

lebih lanjut dalam peraturan negara. *****)

Perubahan UUD NRI Tahun 1945 dengan diberi tanda bintang (*) pada BAB, Pasal dan ayat seperti:

- Perubahan Pertama: *)
- Perubahan Kedua :**)
- Perubahan Ketiga :***)
- Perubahan Keempat :****)
- Perubahan Kelima :*****)

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Konstitusi menjadi hukum dasar yang dijadikan tumpuan dalam penyelenggaraan suatu negara. Sebagai aturan yang mendasar, UUD NRI Tahun 1945 harus mampu merefleksikan norma tertinggi yakni Pancasila. Undang-Undang Dasar merupakan konstruksi utama negara untuk mengatur pelbagai hal strategis dan fundamental, mulai dari hubungan antar kekuasaan organ negara dan struktur kekuasaan sampai hak asasi manusia.

Sejarah konstitusi Indonesia telah melewati berbagai tahap perkembangan. Tiap tahap amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang telah dilakukan selama empat kali dimulai dari tahun 1999, 2000, 2001, dan yang terakhir pada tahun 2002, selalu memunculkan model ketatanegaraan yang khas guna menghindari upaya penyalahgunaan wewenang dan kediktatoran penguasa serta sentralistik. Namun, selama empat tahap amandemen, hasil amandemen Undang-Undang Dasar tersebut masih menyisakan persoalan dan sejumlah kepincangan,

Sebagaimana menyadari ketidaksempurnaan tersebut yang telah dipaparkan pada tulisan ini, maka perlu dilakukannya kembali gagasan perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang harus dikaji secara akademis, fundamental, konstitusional, dan sesuai dengan pengalaman sejarah yang berkembang serta sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat. Upaya amandemen UUD NRI Tahun 1945 merupakan sebuah keniscayaan kehendak rakyat bukan intervensi atau tekanan dari pihak luar manapun, upaya amandemen konstitusi tentunya bukanlah suatu peristiwa yang haram tersentuh oleh perubahan-perubahan berikutnya karena konstitusi adalah dokumen yang dibuat oleh manusia bukan kitab suci yang berasal dari Tuhan.

Dengan upaya amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945, maka diharapkan konstitusi dapat sempurna sebagai aturan dasar mengenai kehidupan bernegara dan berbangsa yang sesuai dengan cita-cita tertinggi bangsa serta reformasi konstitusi diharapkan dapat mengarahkan

penyelenggaraan negara sesuai kehendak rakyat, terbentuknya good governance, penegakkan demokrasi dan hak asasi manusia.

B. Saran

Bersendikan pada kajian yang telah dilakukan secara komprehensif dan fundamental maka sejatinya amandemen konstitusi UUD NRI Tahun 1945 merupakan sebuah urgensitas pada dewasa ini sehingga dapat segera dilaksanakan. Hal ini dilakukan demi tercapainya konsep ideal ketatanegaraan Indonesia yang mampu menampung berbagai dimensi strategis dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara yang berkaitan dengan ideologi, politik, hukum, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan untuk dapat bertransformasi ke arah yang lebih mapan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adiningsih, S. (2015). Berdayakan Wantimpres . (F. Megantara, Pewawancara) Ahmadi, A., & Uhbiyati, N. (2007). *Ilmu pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Alexander, H. (2004). *Panduan Perancangan Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: XSYS Solusindo.
- Anwar. (2015). *Teori dan Hukum Konstitusi Paradigma Kedaulatan dalam UUD 1945 (pasca perubahan), Implikasi dan Impelementasi pada Lembaga Negara*. Malang: Setara Press.
- Asshiddiqie. (2009). *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Asshiddiqie. (2018). *Konstitusi dan konstitusionalisme*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (1994). *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia*. Jakarta: PT. Icthiar Baru Van Hoeve.
- Asshiddiqie, J. (2005). Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional. *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, 21-24.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Asshiddiqie, J. (2008). *Gagasan Dasar tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi dalam Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum*. Bandung: Refika Aditama.

- Asshiddiqie, J. (2008). *Menuju Negara Hukum Demokratis*. Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi Ekonomi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas. Asshiddiqie, J. (2010). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J. (2011). *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2012). *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2014). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2018). *Konstitusi dan konstitusionalisme dalam Teori Dan Praktik*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Asshiddiqie, J. (2018). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Basrowi, & Susilo, S. (2006). *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*. Kediri: Jengala Pustaka Utama.
- Black, H. C., Nolan, J. R., & Haley-Nolan, J. M. (1990). *Black's Law Dictionary*. St. Paul: West Publishing Company.
- Bogdanor, V. (1987). *The Blackwell Encyclopedia of Political Science*. Great Britain: Willey Blackwell.
- Budiardjo, M. (2005). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Budiardjo, M. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Busroh, A. d. (1987). *Intisari Hukum Tatanegara Perbandingan Konstitusi Sembilan Negara*. Jakarta: PT Bina Aksara.
- Busroh, A. D. (2010). *Ilmu Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Cranston, R. (1985). *Legal Foundation of the Welfare State*. London: Weidenfeld and Nicolson.

- Darmosoegondo, S. (1977). *Falsafah Pancasila*. Bandung: Alumni.
- Dacey, A. V. (1952). *Introduction to Study of the Law of The Constitution*. London: Macmillan And Co, Limited.
- Djokosoetono. (1982). *Kuliah Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Fachrudin, A., Subarkah, A., Rufaidah, A., & Yazid, A. (2017). *Dewan Pertimbangan Presiden 2015-2019 Sejarah, Tugas, dan Fungsi*. Jakarta: Wantimpres.
- Fadjar, A. M. (2006). *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta dan Yogyakarta: Konstitusi Press dan Citra media.
- Friedman, L. M. (1975). *The Legal System, A Social Science Perspective*. New York: Russel Sage Foundation.
- Friedman, L. M. (1984). *American Law: An Introduction*. New York: W.W. Norton and Co.
- Fuady, M. (2009). *Teori Negara Hukum Modern*. Bandung: Refika Aditama. Gaffar, A. G. (2006). *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Gaffar, J. M. (2004). *Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR dan UNDP.
- Gaffar, J. M. (2012). *Demokrasi Konstitutitusal Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Gamer, B. A. (1998). *Black's Law Dictionary Seventh Edition*. St. Paul: West Group Publishing.
- Harun, R., Bisariyadi, & Hoesein, Z. A. (2008). *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*. Jakarta : Konstitusi Press.
- Huda, N. (2008). *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: Rajawali Press.
- Huda, N. (2012). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Isra, S. (2010). *Pergesaran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parleментар Dalam Sistem Presidensial di Indonesia*. Jakarta:

RajaGrafindo Persada.

- KBBI. (2016). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia.
- Kusnardi, M., & Saragih, B. R. (1995). *Ilmu Negara*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Latief, Y. (2011). *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Latif, A. (2007). *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*. Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Mahkamah Konstitusi. (2010). *Naskah Komperhensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Mahmuzar. (2010). *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen*. Bandung : Nusa Media.
- Manan. (2004). *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 baru*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Manan, B. (2005). *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Manan, B. (2005). *Penegakan Hukum Yang Berkeadilan*. Jakarta: Varia Peradilan.
- Manan, B. (2011). *Menjaga Kemerdekaan Pers di Pusaran Hukum*. Jakarta: Dewan Pers.
- Mas, M. (2018). *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Depok: Rajawali Pers.
- McDonald, L. C. (1968). *Western Political Theory University of Virginia: Harcourt Brace Jovanovich*. California: Harcourt Brace Jovanovich.
- McIlwain, C. H. (1947). *Constitutionalism: Ancient and Modern*. New York: Cornell University Press.
- MD, M. M. (1998). *Politik Hukum Indonesia*. Jakarta: LP3ES.

- MD, M. M. (2000). *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- MD, M. M. (2001). *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- MD, M. M. (2007). Penuangan Nilai-nilai Pancasila Dalam Peraturan Perundang-undangan. *Kongres Pancasila IV*. Yogyakarta: Pusat Studi Pancasila UGM.
- MD, M. M. (2007). *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: LP3ES.
- Mertokusumo, S., & Pitlo, A. (1993). *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Mishra, R. (1984). *Welfare State in Crisis: Social Thought and Social Change*. London: Harvester Wheatsheaf.
- Muttaqien, R. (2008). *Hukum Responsif*. Bandung: Nusamedia.
- Parbotingggi, M., & Fadjar, A. M. (2002). *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Pataniari. (2012). *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Prasetyo, T., & Barkatullah, A. H. (2014). *Filsafat, Teori & Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*. Jakarta: Rajawali Pres.
- Projodikoro, W. (1989). *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat.
- Pudjosewojo, K. (1976). *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru.
- Purnama, E. (2008). *Lembaga Perwakilan Rakyat*. Banda Aceh: Syiah Kuala University Press.
- Rahardjo, S. (1991). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

- Rahardjo, S. (2003). *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Rahardjo, S. (2004). *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*. Surakarta: Muhammadiyah Press University.
- Rahardjo, S. (2009). *Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Rahardjo, S. (2009). *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Rahardjo, S. (2012). *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Riyanto, A. (2000). *Teori Konstitusi*. Bandung: Yapemdo.
- Sagala, B. (1999). *Supra catatan*. Jakarta: Harian Kompas 1977.
- Salamm, A. (2007). *Prospek dan Tantangan Implementasi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025*. Jakarta: Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jendral DPR RI.
- Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Kontitusi. (2010). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia (1998). *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Siahaan, M. (2008). *Undang-Undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Siahaan, P. (2012). *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Soehino. (2008). *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Liberty.

- Soimin, & Mashuriyanto. (2013). *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Strong, C. F. (1963). *A History of Modern Political Constitutions*. New York: G. P. Putnam's Sons.
- Strong, C. F. (2004). *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi di Dunia*. Jakarta: Nusa Media.
- Sukardja, A. (2012). *Piagam Madinah & Undang-Undang Dasar NRI 1945*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sukmadinata, N. S., Jami'at, A. N., & Ahman. (2006). *Pengendalian Mutu Pendidikan Sekolah Menengah: Konsep, Prinsip, dan Instrumen*. Bandung: Refika Aditama.
- Suny, I. (1982). *Pembagian Kekuasaan Negara*. Jakarta: Aksara Baru.
- Supriadi, D. (2006). *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Susanto, A. (2010). *Ilmu Hukum Non Sistematis: Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Suteki & Taufani, G. (2020). *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*. Depok: Rajawali Pers.
- Syakauni, I., & Thohari, A. A. (2006). *Dasar-dasar Politik Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Thalib, D. (1999). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Thompson, B. (1977). *Textbook on Constitutional and Administrative law*. London: Blackstone Press Ltd.
- Wahyono, P. (1991). Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan. *Forum Keadilan*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Warassih, E. (2005). *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Suryandaru Utama.
- Weissberg, R. (1979). *Understanding American Government*. New York: Holt Rinehartand Winston.

- Wheare, K. C. (1975). *Modern Constitutions*. New York: Oxford University Press.
- Wibisono, K. (1996). *Pancasila Suatu Telaah Ideologik dalam Perspektif 25 Tahun*. Yogyakarta: Pusat Studi Pancasila UGM.
- Yuswalina, & Budianto, K. (2016). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang : Setara Press.
- Zakiah, W., Widoyoko, D., Kasuma, I., & Edi, R. Y. (2002). *Menyingkap Tabir Mafia Peradilan*. Jakarta: Indonesia Corruption Watch.
- Zoelva, H. (2011). *Pemakzulan Presiden di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

TAP MPRS No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik RI sebagai Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara

TAP MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahap Pertama 1961-1969 (GBPPNSB)

TAP MPR No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia

TAP MPR No. IV/MPR/ 1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) TAP MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan Dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetia Pancakarsa)

TAP MPR No. IV/MPR/1983 tentang Referendum

TAP MPR No. II/MPR/1993 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara
TAP MPR No. II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara

TAP MPR No. 1/MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Tap MPR Tahun 1960 sampai dengan tahun 2002

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Jangka Panjang Nasional

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD NRI Tahun 1945

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat

Artikel/Jurnal

Anto, J. (2017). Kemerdekaan Pers di Sumut: Di Bawah Bayang-bayang Ancaman Diri. *Jurnal Dewan Pers*, 16, 71-82.

Arbi, M. H. (2013). UUD 1945 dan GBHN Sebagai Kendali Yuridis dan

- Politis Dalam Pembangunan Nasional. *Jurnal Variasi*, 4(12), 1-10.
- Aris, M. S. (2018). Penataan Sistem Pemilihan Umum Yang berkeadilan Untuk Penguatan Sistem Presidensiil di Indonesia. *Jurnal Yuridika*, 33(2), 290-314.
- Borman, M. S. (2017). Independensi Kekuasaan Kehakiman Dari Pengaruh Kekuasaan di Indonesia. *Lex Journal Kajian Hukum dan Keadilan*, 1(1), 3- 20.
- Djauhari. (2006). Kajian Teori Welfare State Dalam Perspektif Barat dan Islam. *Jurnal Hukum*, 16(1), 27-38.
- Fatkurohman, & Sjuhad, M. (2014). Implikasi Hukum Terjadinya Disfungsi Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Kebenaran Kaidah Pembentukan Peraturan Daerah. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 43(1), 1-11.
- Hamzani. (2014). Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya. *Jurnal Hukum Yustisia*, 3(3), 136-142.
- Hasan, N. K., Hipan, N., & Djanggih, H. (2018). Efektifitas Pengawasan Komisi Yudisial Dalam Mengawasi Kode Etik Profesi Hakim. *Kertha Patrika*, 40(3), 141-154.
- Jaya Senastri, N. m., & Suryani, L. P. (2018). Fungsi Naskah Akademik (NA) dalam Pembentukan Rncangan Peraturan Daerah. *KERTHA WICAKSANA*, 12(1), 38-45.
- Juharni. (2016). Model Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah di Kabupaten Sinjai. *Jurnal Administrare*, 3(1), 57-72.
- Jumadi. (2019). Penguatan Fungsi Pengawasan DPD Republik Indonesia dalam Sistem Bikameral Parlemen. *Jurnal Jurisprudentie*, 6(1), 100-110.
- Kamaruddin. (2015). Diskursus Penyatutan Peradilan Agama Di Bawah Mahkamah Agung (Studi Hukum Responsif). *Jurnal AL-Adl*, 8(1).
- Maas, M. (2012). Gagasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945. *Jurnal Hukum Prioris*, 3(1), 46-60.

- Marwan, & Risma, A. (2019). Kedudukan Fungsi Legislasi DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pasca Amandemen UUD 1945. *Jurnal Jurisprudentie*, 6(2), 265-275.
- Moeliono, T. P. (2008). Negara Hukum Indonesia: Antara Gagasan dan Kenyataan. *Jurnal Hukum Pro Justitia*, 26(3), 249-262.
- Noviati, C. E. (2013). Demokrasi dan Sistem Pemerintahan. *Jurnal, Konstitusi*, 10(2), 333-354
- Rahayu, D. P. (2015). Aktualisasi Pancasila Sebagai Landasan Politik Hukum Indonesia. *Jurnal Yustisia*, 4(1), 190-201.
- Rahmatullah, I. (2013). Rejuvinasi Sistem Check and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia. *Jurnal Cita Hukum*, 1(2), 215-226.
- Rizal, J. (2003). Sosiologi Perundang-undangan dan Pemanfaatannya. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, (3), 6-15.
- Saputra, Y. (2018). Sejarah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Sebagai Konstitusi Indonesia. *Hukum Kenegaraan dan Administrasi*, 1-6.
- Simamora, J. (2016). Urgensi Keberadaan GBHN dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. *Jurnal Litigasi*, 17(2) 16-40.
- Sipangkar, L. M. (2016). Penguatan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah (Strengthening the Legislative Function of Regional Representative Council). *Jurnal Legislasi Indonesia* , 13(3), 235-240.
- Soedjono, S. B. (2000). Hukum Represif dan Sistem Produksi Hukum yang tidak Demokratis. *JURNAL HUKUM*, 13(7), 157-169.
- Solihah, R. (2018). Peluang dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 dalam Perspektif Politik. *Jurnal Ilmiah Ilmu pemerintahan*, 3(1), 73-88.
- Susanto, M. (2017). Wacana Menghidupkan Kembali GBHN dalam Sistem Presidensial Indonesia. *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, 17 (3), 427-445.

- Syahuri, T. (2010). Metode Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan Perbandingannya dengan Konstitusi di Beberapa Negara. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 4(17), 513-529.
- Thontowi, J. (2013). Perlindungan dan Pengakuan Masyarakat Adat dan Tantangannya dalam Hukum Indonesia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 20(1), 21-36.
- Widayati. (2015). Rekonstruksi Kelembagaan MPR. *Prosiding Seminar Nasional*, 197-216.
- Wijaya, M. H. (2013). Karakteristik Konsep Negara Hukum Pancasila. *Jurnal Advokasi*, 5(2), 199-214.
- Zain, A. M., & Siddiq, A. (2015). Pengakuan Atas Kedudukan dan Keberadaan Masyarakat Hukum Adat (MHA) Pasca Dibentuknya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. *Jurnal Penelitian Hukum*, 2(2), 63-76.

Internet

- Gisca, S. (2019, Desember 12). *Indonesia sebagai Negara Agraris, Apa Artinya?* Diambil kembali dari Kompas.com: <https://www.kompas.com/skola/read/2019/12/12/172322669/indonesia-sebagai-negara-agraris-apa-artinya?page=all>.
- Gunawan, A. (2019). Belanja Pendidikan Tertinggi Ke-2 ASEAN, SDM RI Kok Buruk. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190616011324-4-78604/belanja-pendidikan-tertinggi-ke-2-asean-sdm-ri-kok-buruk>
- Isra, S. (2010, May 9). *Fungsi Legislasi DPD dalam Penguatan Aspirasi Daerah*. Diambil kembali dari Saldiisra.web: <https://www.saldiisra.web.id/index.php/21-makalah/makalah1/105-fungsi-legislasi-dpd-dalam-penguatan-aspirasi-daerah.html>
- Langgulang, H. (2015). <https://pendidikan.id/main/forum/diskusi-pendidikan/artikel-berita/1517-pengertian-dan-fungsi-pendidikan-menurut-para-ahli>
- Mahkamah Konstitusi (2018, Juli 23). *MK: Anggota DPD Tidak*

Boleh Rangkap Pengurus Parpol. Diambil kembali dari mkri.id: <https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=14596>

Marwan, A. (2016, Agustus 30). *Rancang Bangun GBHN*. Diambil kembali dari Aktual.com: <https://aktual.com/rancang-bangun-gbhn/>

Novelino, A. (2019, March 12). *CNN Indonesia: Sri Mulyani Kecewa dengan Pengelolaan Anggaran Pendidikan*. Dipetik Mei 24, 2020, dari CNN Indonesia: <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190312142919-532-376533/sri-mulyani-kecewa-dengan-pengelolaan-anggaran-pendidikan>

Pusparisa, Y. (2019, November 19). *Indeks Kebebasan Pers di Indonesia Masih Rendah*. Diambil kembali dari databoks.co.id: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/11/19/rendahnya-indeks-kebebasan-pers-di-indonesia>

Rakhma, S. (2018, Juli 24). *5 Poin Penting dari Putusan MK Larang Pengurus Parpol Jadi Anggota DPD*. Diambil kembali dari Kompas.com: <https://nasional.kompas.com/read/2018/07/24/08553721/5-poin-penting-dari-putusan-mk-larang-pengurus-parpol-jadi-anggota-dpd?page=2>

Rekap Nasional Semester 2019/2020 Genap. <https://dapo.dikdasmen.kemdikbud.go.id/>

Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. (2019, Maret 26). *Naik 61% Dibanding 2014, Anggaran Penyelenggaraan Pemilu 2019 Capai Rp. 25,59 Triliun*. Diambil kembali dari Tim Humas Sekretariat Kabinet Republik Indonesia: <https://setkab.go.id/naik-61-dibanding-2014-anggaran-penyelenggaraan-pemilu-2019-capai-rp2559-triliun/>

Suantra, N. (2017). *Workshop Ketatanegaraan Penegasan Sistem Presidensial. MPR RI Bali*: https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_penunjang_dir/b9d80cd0431359_21f8cc5b24fe2aa1bd.pdf.

Wijayanti, S. N., & Purwaningsih, T. (2015). *Desain Pemilihan Umum Nasional Serentak dalam Perspektif Hukum dan Politik* dalam Laporan Akhir Tahun Pertama Penelitian Hibah Bersaing.

<http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/2227/Laporan%20Akhir%20DESAIN%20PEMILIHAN%20UMUM%20NASIONAL%20SEREN%20TAK%20DALAM%20PERSPEKTIF%20HUKUM%20DAN%20POLITIK.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Seminar/Pidato

- Budiana, I. N. (2017). Pentingnya Haluan Negara Sebagai Pengamalan Pancasila Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan dan Program Pembangunan di Indonesia. *Prosiding Seminar Nasional Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati*.
- Rahardjo, S. (2004). Hukum Progresif (Penjelajahan Suatu Gagasan). *Jumpa Alumni Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang*, Semarang.
- Sugangga, IGN (1999). “Peranan Hukum Adat dalam Pembangunan Hukum Nasional Indonesia”. *Pidato pengukuhan sebagai Guru Besar Madya pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro*



ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING 2020

RANCANGAN UNDANG-UNDANG DASAR

RANCANGAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Matriks Perubahan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945		
UU NRI 1945	USULAN PERUBAHAN	ALASAN PERUBAHAN
<p>UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945</p> <p>PEMBUKAAN (P r e a m b u l e)</p> <p>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.</p> <p>Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentiasa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.</p> <p>Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasaan dengan didorongan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.</p> <p>Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap</p>		

<p>bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikutmelaksanakan 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 berdasarkan 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.</p>		
--	--	--

UNDANG UNDANG DASAR			
BAB I	BAB I		
BENTUK DAN KEDAULATAN	BENTUK DAN KEDAULATAN		
Pasal 1	Pasal 1		
(1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik	Tetap		
(2) Kedaualatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. ***)	Tetap		
(3) Negara Indonesia adalah negara hukum. ***)	(3) Negara Indonesia adalah negara hukum berlandaskan Pancasila.	Pancasila sebagai dasar filosofis bangsa Indonesia pada dasarnya menjadi landasan ideologis dalam pembentukan dan pembangunan sistem hukum Negara. Maka perlu ditegaskan karakteristik Negara hukum Indonesia yang membedakannya dengan konsep negara hukum lain, yakni Negara Hukum berlandaskan Pancasila. Sehingga segala bentuk peraturan perundang-undangan yang menjadi produk hukum positif di Indonesia wajib berlandaskan pada nilai-nilai dalam Pancasila.	

<p align="center">BAB II MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT Pasal 2</p>	<p align="center">BAB II MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT Pasal 2</p>	
<p>(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. *****)</p>	<p>(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, serta utusan golongan dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.</p>	<p>Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan lembaga perwakilan yang paling lengkap karena berisikan anggota DPR sebagai representasi politik dan anggota DPD sebagai representasi daerah. Namun, pada kenyataannya masih belum menggambarkan keterwakilan secara utuh. Sebab representasi fungsional belum terakomodir di dalam formatur keanggotaan MPR, yakni utusan golongan. Hal ini diperlukan untuk mengoptimalkan keterwakilan seluruh masyarakat Indonesia secara lengkap dan utuh dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat.</p>
<p>(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.</p>	<p>(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam empat tahun di ibukota negara.</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 2 ayat (2) dengan alasan Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat diselenggarakan sedikitnya sekali dalam empat tahun dengan tujuan untuk membahas penyelenggaraan negara pada masa</p>

		pertengahan pemerintahan pada tahun ke empat dan akhir pemerintahan pada tahun ke delapan.
(3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak	Tetap	
Pasal 3		
(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***	Tetap	
(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***/****)	(2) Majelis Permusyawaratan rakyat merumuskan dan menetapkan Haluan Negara dengan memperhatikan pertimbangan Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial dan Badan Pemeriksa Keuangan.	Terjadi penambahan pada Pasal 3 diantara ayat (1) dan (3), dengan alasan untuk menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan dan tepat sasaran dibutuhkan suatu Haluan Negara. Sistem pembangunan yang sekarang berlaku belum bisa menjawab keterbutuhan pembangunan nasional dalam segala aspek secara merata. Dengan merancang sebuah Haluan Negara, target dan indikator pembangunan dapat dirumuskan dan

<p>(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. ***/**/*****)</p>		<p>dilaksanakan dengan lebih terjamin, pergantian kekuasaan esekutif tidak terlalu memberi pengaruh dikarenakan rencana kerja pemerintah terpilih yang pada muaranya akan menyesuaikan untuk melaksanakan cita pembangunan yang diejawantahkan dalam Haluan Negara. Pembuatan Haluan Negara pada idealnya di susun oleh lembaga MPR, mengingat MPR adalah lembaga perwakilan yang terlengkap untuk merepresentasikan seluruh kepentingan rakyat Indonesia, serta dalam penyusunan Haluan Negara, harus dilakukan secara komperhensif dan demokratis dengan turut memperhatikan pertimbangan dari seluruh lembaga negara yang diatur dalam Konstitusi.</p>
<p>(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. ***/**/*****)</p>	<p>(3) Ketentuan mengenai Haluan Negara diatur dengan Peraturan Negara.</p>	<p>Terjadi penambahan pada Pasal 3 diantara ayat (1) dan (3) dengan pertimbangan diaturnya mengenai Haluan Negara dalam Peraturan Negara adalah agar memiliki kekuatan hukum yang tetap dan mengikat. Peraturan Negara</p>

		memiliki kedudukan hierarki yang setingkat dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, bersifat umum dan abstrak serta dirumuskan oleh seluruh lembaga Negara melalui sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai wadah demokratis untuk menyusun sebuah formulasi pembangunan Negara dalam lingkup menyeluruh.
	(4) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.	Terjadi pergeseran ayat, yang semula Pasal 3 ayat (2) menjadi Pasal 3 ayat (4), namun secara substansi tetap.
	(5) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.	Terjadi pergeseran ayat, yang semula Pasal 3 ayat (3) menjadi Pasal 3 ayat (5), namun secara substansi tetap
	(6) Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang tahunan dalam rangka mendengarkan laporan kinerja dan menetapkan hasil evaluasi kinerja dari setiap lembaga negara yang kewenangannya diberikan	Sidang tahunan dilaksanakan dalam rangka konkretisasi sinergitas seluruh lembaga negara dalam rangka berjalannya upaya pembangunan negara dalam sebuah wadah sidang yang diakomodir oleh MPR sebagai representasi

	oleh Undang-Undang Dasar dan diatur lebih lanjut dengan Peraturan negara.	rakyat Indonesia. Sidang tahunan diselenggarakan untuk meninjau sejauh apa fungsi-fungsi dalam struktur kekuasaan Negara yakni eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga negara lain nya yang diakomodir dalam konstitusi yang sudah berjalan, termasuk didalam nya implementasi Haluan Negara, serta merumuskan sebuah <i>platform</i> evaluasi lembaga Negara dalam rangka menunjang keberlangsungan pemerintahan di waktu mendatang.
BAB III KEKUASAAN PEMERINTAH	BAB III KEKUASAAN PEMERINTAH	
Pasal 4	Pasal 4	
(1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.	Tetap	
(2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.	Tetap	
Pasal 5	Pasal 5	

(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. *)	Tetap	
(2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.	Tetap	
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. ***)	Tetap	
(2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang. ***)	Tetap	
Pasal 6A		
(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. ***)	Tetap	

(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. ***)	Tetap	
(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 di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. ***)	Tetap	
(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. *****)	Tetap	
(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-	Tetap	

undang. ***)	<p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <p>Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan. *)</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <p>Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama delapan tahun, dan sesudahnya tidak dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama.</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 7 tentang masa jabatan Presiden yang dimaksudkan untuk mengoptimalkan pelaksanaan pembangunan nasional yang dimahktubkan dalam Haluan Negara, dan dengan pertimbangan agar setiap menjelang akhir masa pemerintahan, Presiden dan Wakil Presiden tidak terpecah konsentrasinya dikarenakan perihal transisi kekuasaan maupun agenda-agenda lainnya yang berorientasikan politik untuk mempertahankan kekuasaan. Dan yang paling penting, pada implikasinya sistem pemerintahan akan menyajikan kebaruan pada rezim yang akan berkuasa.</p>
Presiden dan Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan	<p style="text-align: center;">Pasal 7A</p> <p>Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 7A</p> <p>Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 7A dengan penambahan syarat Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai pucuk tertinggi kekuasaan</p>

<p>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. ***)</p>	<p>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 melaksanakan Haluan Negara dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p>	<p>eksekutif dapat diberhentikan (<i>impeachment</i>) yakni pelanggaran terhadap Haluan Negara. Alasan perihal ini selanjutnya diatur dalam konstitusi adalah dengan tujuan untuk menjaga terjaminnya pelaksanaan pembangunan nasional berdasarkan Haluan Negara secara bertanggung jawab serta dalam rangka menjalankan dan menguatkan asas saling mengawasi antar lembaga Negara demi menciptakan sebuah keharmonisan antar kamar kekuasaan melalui praktik <i>check and balances</i>.</p>
<p>Pasal 7B</p>		
<p>(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 pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan</p>	<p>Pasal 7B</p> <p>(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk selanjutnya mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Majelis Permusyawaratan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 7B ayat (1) sebagai bentuk penyesuaian dari Pasal sebelumnya mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p>

<p>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 melaksanakan Haluan Negara dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***)</p>	<p>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 melaksanakan Haluan Negara dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 7B ayat (2) dengan alasan penyesuaian dengan pasal sebelumnya yang memperjelas peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam mekanisme <i>impeachment</i> Presiden dan/atau Wakil Presiden, sebagai bagian dari implementasi fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga parlemen untuk melaksanakan prinsip <i>check and balances</i>.</p>
<p>(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. ***)</p>	<p>(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat dengan mengajukan aduan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut, atau melakukan pelanggaran terhadap Haluan Negara ataupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.</p>	
<p>(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya</p>	<p>(3) Pengajuan permintaan Majelis Permusyawaratan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 7B ayat (3) dengan pertimbangan bahwa mekanisme <i>impeachment</i> harus dilakukan dan diselesaikan dengan</p>

<p>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. ***)</p>	<p>dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hadir dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.</p>	<p>pembuktian secara hukum oleh Mahkamah Konstitusi, tetapi setelah melalui prosedur penetapan secara konsensus politik dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat.</p>
<p>(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. ***)</p>	<p>(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Majelis Permusyawaratan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Majelis Permusyawaratan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. ***)</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 7B ayat (4) sebagai penyesuaian dari ayat sebelumnya dimana dugaan Presiden telah melakukan pelanggaran hukum, atau melakukan pelanggaran terhadap Haluan Negara ataupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden harus dibuktikan kebenarannya secara hukum oleh Mahkamah Konstitusi setelah melalui mekanisme penetapan secara politik oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.</p>
<p>(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi,</p>	<p>(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi,</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 7B ayat (5) dengan pertimbangan setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya. Maka</p>

<p>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.***)</p>	<p>penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak melaksanakan Haluan Negara dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang paling lambat tiga puluh hari sejak Mahkamah konstitusi memutus untuk melaksanakan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya.</p>	<p>Majelis Permusyawaratan Rakyat harus langsung mengeksekusi putusan tersebut mengingat putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat.</p>
<p>(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.***)</p>	<p>Dihapus</p>	<p>Dihapus nya pasal 7B ayat (6) sebagai penyesuaian dari ayat sebelumnya.</p>
<p>(7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil</p>	<p>Dihapus</p>	<p>Dihapus nya pasal 7B ayat (7) dengan pertimbangan <i>impeachment</i> presiden dan wakil</p>

<p>Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurangkurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurangkurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)</p>	<p>presiden harus dibuktikan dan diselesaikan dengan konsensus politik dalam wadah parlemen yang sedari awal sudah ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, lalu diikuti dengan mekanisme hukum oleh Mahkamah Konstitusi yang mampu menunjukkan kelayakan seorang Presiden dan atau/wakil presiden untuk melanjutkan mandat jabatannya. Perubahan ini ditunjukkan agar dalam upaya <i>impeachment</i> dapat diselesaikan dengan efisien secara prosedural serta berimbang porsi nya baik secara politis maupun secara hukum. Hal ini sejalan dengan konsekuensi Indonesia dalam praktiknya sebagai Negara Hukum.</p>
<p>Pasal 7C</p>	<p>Pasal 7C</p>
<p>Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)</p>	<p>Dihapus</p> <p>Pasal ini mengandung <i>argumentum a contrario</i>, yang seakan-akan Presiden hanya tidak dapat membekukan Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi dapat membubarkan lembaga Negara lainnya.</p>
<p>Pasal 8</p>	<p>Pasal 8</p>

(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, iadi gantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. (***)	Tetap	
(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. (***)	Tetap	
(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersamaan. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih	Tetap	

<p>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>Pasal 9</p>	<p>Pasal 9</p>	
<p>(1) Sebelum memegang 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) :</p> <p>“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</p>	<p>Tetap</p>	

atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.			
	Pasal 11	Pasal 11	
(1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. ****)		Tetap	
(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. ***)		Tetap	
(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang. ***)		Tetap	
	Pasal 12	Pasal 12	
Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.		Tetap	

Pasal 13	Pasal 13	
(1) Presiden mengangkat duta dan konsul.	Tetap	
(2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)	Tetap	
(3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)	Tetap	
Pasal 14	Pasal 14	
(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. *)	Tetap	
(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)	Tetap	
Pasal 15	Pasal 15	
Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang. *)	Tetap	

<p>Pasal 16</p> <p>Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan dengan keanggotaannya diisi oleh negarawan yang tidak berasal dari partai politik yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang. ****)</p>	<p>Pasal 16</p> <p>Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan dengan keanggotaannya diisi oleh negarawan yang tidak berasal dari partai politik yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang. *****)</p>	<p>Terjadi Perubahan pada pasal 16 dengan latar belakang dalam rangka menjaga sisi netralitas kebijakan yang diambil oleh Presiden dari segala kepentingan kekuasaan yang bersifat politis agar selalu berpihak kepada kepentingan rakyat.</p>
<p>BAB IV</p> <p>DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG</p>	<p>BAB IV</p> <p>DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG</p>	
<p>Dihapus</p>	<p>Dihapus</p>	<p>Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung telah dihapus, namun tetap dicantumkan karena perubahan yang dilakukan dengan cara addendum. Yang dimaksud dengan addendum adalah dengan tetap mempertahankan naskah asli Undang- Undang Dasar Tahun 1945 dan naskah perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diletakkan melekat pada naskah asli.</p>
<p>BAB V</p> <p>KEMENTERIAN NEGARA</p>	<p>BAB V</p> <p>KEMENTERIAN NEGARA</p>	
<p>Pasal 17</p>	<p>Pasal 17</p>	

(1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.	Tetap	
(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. *)	Tetap	
(3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. *)	Tetap	
(4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang. ***)	Tetap	
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. **)	Tetap	
(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. **)	(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan serta dilaksanakan secara bertanggung jawab kepada	Terjadi Perubahan pada Pasal 18 ayat (2) dengan tujuan untuk menekankan sebuah keharusan dilaksanakan nya suatu pertanggung jawaban oleh Pemerintahan daerah terhadap Pemerintahan pusat sebagai konsekuensi asas

	Pemerintah pusat dan Rakyat.	pembagian kekuasaan (<i>distribution of power</i>) dalam kerangka Negara kesatuan , serta kepada rakyat sebagai konsekuensi Negara demokrasi dimana pemerintahan diselenggarakan dari, oleh, dan untuk rakyat.
(3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. **)	Tetap	
(4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. **)	Tetap	
(5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. **)	Tetap	
(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas	(6) DPRD memegang peran utama dalam membentuk Peraturan Daerah dan Kepala daerah berhak mengajukan Rancangan	Terjadinya perubahan pada Pasal 18 ayat (6) dengan pertimbangan menegaskan kedudukan DPRD sebagai lembaga yang bercorak legislatif di

<p>pembantuan. **)</p>	<p>Peraturan daerah kepada DPRD.</p>	<p>daerah untuk memegang kendali utama dalam fungsi legislasi tingkat daerah dalam rangka mewujudkan keselarasan dan keseimbangan fungsi Pemerintahan daerah agar tidak terjadi tumpang tindih wewenang antar satu lembaga dengan yang lainnya serta dalam rangka menunjang optimalisasi keberjalanan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembagian dalam sistem pembagian kekuasaan vertikal dalam dimensi otonomi daerah.</p>
<p>(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. **)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. **)</p>	<p>Tetap</p>	<p>Pasal 18 A</p>

<p>(2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.**)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>Pasal 18 B</p>		
<p>(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.**)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(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. **)</p>	<p>(2) Negara mengakui, menghormati, dan menjamin kesejahteraan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sebagai bagian dari kehidupan dari berbagai dan bernegara.</p>	<p>Terjadi perubahan pada pasal 18 B ayat (2) dengan alasan bahwa eksistensi masyarakat adat harus diakui, dilindungi dan dijamin secara sepenuhnya beserta unsur-unsur kebudayaan yang hidup di dalam nya tanpa terkecuali. Sebab eksistensi masyarakat adat merupakan warisan kebudayaan luhur Bangsa Indonesia dan harus dijamin keberadaannya dan Negara menjamin</p>

<p>BAB VII DEWAN PERWAKILAN RAKYAT</p>	<p>BAB VII KEKUASAAN PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG</p>	<p>perlindungan pada setiap warga Negara.</p> <p>Terjadi perubahan nomenklatur pada BAB VII dengan pertimbangan penyelarasan pengaturan penulisan cabang kekuasaan Negara lain nya dalam UUD NRI 1945 dan mengingat Indonesia menganut sistem perwakilan dalam parlemen dua kamar yaitu Dewan Perwakilan Rakyat sebagai <i>politic representation</i> dan Dewan Perwakilan Daerah sebagai <i>regional representation</i>. Maka idealnya, secara struktural dan fungsional keduanya masuk dalam kategori kekuasaan pembentukan Undang-Undang dengan wilayah kewenangannya masing-masing agar keduanya berjalan secara bersamaan dan terlihat seimbang dalam kedudukannya berdasarkan konstitusi.</p>
<p>Pasal 19</p> <p>(1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum. **)</p> <p>(2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan</p>	<p>Pasal 19</p> <p>Tetap</p> <p>Tetap</p>	

undang-undang. **)		
(3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. **)	Tetap	
Pasal 20	Pasal 20	
(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. *)	Tetap	
(2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. *)	Tetap	
(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. *)	(3) Dalam hal rancangan 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 pusat dan daerah dibahas oleh Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.	Terjadi penambahan pada Pasal 20 ayat (3) dengan pertimbangan penguatan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga legislatif yang setingkat dengan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai konsentrasi dan domain nya masing-masing.

(4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.*)	(4) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.*)	Terjadi pergeseran ayat, yang semula Pasal 20 ayat (3) menjadi Pasal 20 ayat (4), namun secara substansi tetap.
(5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama 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.**)	(5) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.*)	Terjadi pergeseran ayat, yang semula Pasal 20 ayat (4) menjadi Pasal 20 ayat (5), namun secara substansi tetap.
(6) 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) 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.**)	Terjadi pergeseran ayat, yang semula Pasal 20 ayat (5) menjadi Pasal 20 ayat (6), namun secara substansi tetap.
Pasal 20 A		
(1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi	Tetap	Pasal 20 A

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 interpelesi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. **)	Tetap	
(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. **)	Tetap	
(4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang. **)	Tetap	
Pasal 21		Pasal 21
Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang. *)	Tetap	
Pasal 22		Pasal 22

(1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.	Tetap	
(2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.	Tetap	
(3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.	Tetap	
Pasal 22A	Pasal 22A	
Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. **)	Tetap	
Pasal 22B	Pasal 22B	
Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang. **)	Tetap	
BAB VIIA***) DEWAN PERWAKILAN DAERAH	Dihapus	Terjadi perubahan dengan dihapusnya BAB VIIA tentang Dewan Perwakilan Daerah dengan alasan penyesuaian dengan perubahan nomenklatur BAB VII.

Pasal 22C	Pasal 22C	
(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum. ***)	Tetap.	
(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. ***)	(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah sama dengan jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.	Terjadi Perubahan pada Pasal 22C ayat (2) dengan pertimbangan untuk memperjelas sistem bikameral pada perlemen Indonesia secara fungsional dalam rangka legislasi maupun secara kedudukannya dengan penyeimbangan jumlah keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah.
(3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. ***)	Tetap	
(4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang. ***)	Tetap	
Pasal 22 D	Pasal 22D	
(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta	(1) Dewan Perwakilan Daerah berhak mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta	Terjadi perubahan pada Pasal 22D ayat (1) dengan alasan penggunaan kata “dapat” menjadi “berhak” menunjukkan penguatan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Daerah seiring dengan perubahan pada Pasal 20 yang mengatur Dewan

<p>penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.***)</p>	<p>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>Perwakilan Daerah memegang kekuasaan pembentukan undang-undangan bersama Dewan Perwakilan Rakyat.</p>
<p>(2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas 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.***)</p>	<p>(2) 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.</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 22D ayat (2) dengan alasan memberi penguatan wewenang kepada Dewan Perwakilan Daerah, sebab sebagai lembaga legislatif yang lengkap, kewenangan membentuk sebuah peraturan harus diikuti pula dengan kewenangan menyetujui.</p>
<p>(3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan,</p>	<p>(3) Dewan Perwakilan Daerah berhak melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan,</p>	<p>Terjadi perubahan pada pasal 22D ayat (3) dengan alasan penggunaan kata “dapat” menjadi “berhak” menunjukkan penguatan fungsi</p>

<p>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 ditindak lanjut.***)</p>	<p>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 ditindak lanjut.</p>	<p>pengawasan Dewan Perwakilan Daerah.</p>
<p>(4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.***)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>BAB VIIB***) PEMILIHAN UMUM</p>	<p>BAB VIIB PEMILIHAN UMUM</p>	
<p>Pasal 22 E</p> <p>(1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. setiap lima tahun sekali.***)</p>	<p>Pasal 22 E</p> <p>(1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.</p>	<p>Terjadi perubahan pada pasal 22E ayat (1) dengan pertimbangan untuk menyesuaikan durasi jabatan lembaga negara yang menjadi kontestan</p>

<p>(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. (***)</p>	<p>(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden dan Wakil Presiden dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara serentak.</p>	<p>dalam Pemilihan Umum. Terjadi perubahan pada Pasal 22E ayat (2) dengan pertimbangan untuk merekonstruksi sistem pemilihan umum yang berlaku di Indonesia yakni sistem pemilihan umum serentak dalam pelaksanaannya , dengan mempertimbangkan unsur efisiensi waktu dan biaya untuk menunjang keberjalanan Pemilihan umum yang kondusif dan demokratis, sebab berkaca dengan penyelenggaraan pemilihan umum dengan mekanisme tidak serentak pada kenyataanya berpotensi menimbulkan inkondufitas Pemilu dengan praktik negosiasi politik antara Calon Presiden dan Wakil presiden dengan partai politik yang sudah menyelesaikan Pemilu untuk kursi parlemen di waktu sebelumnya.</p>
<p>(3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.</p>	<p>Tetap</p>	

***)			
(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan yang bukan berasal dari partai politik. ***)	(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan yang bukan berasal dari partai politik. ***)	Terjadi perubahan pada pasal 22E ayat (4) dengan alasan pemilihan anggota Dewan Perwakilan Daerah harus merepresentasikan keterwakilan teritorial yang bebas dari kepentingan partai politik.	
(5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. ***)	Tetap		
(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. ***)	Tetap		
BAB VIII HAL KEUANGAN	BAB VIII HAL KEUANGAN		
Pasal 23	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. ***)	Tetap		

(2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. (**)	(2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.	Terjadi perubahan pada pasal 23 ayat (2) dengan alasan penyesuaian terhadap pasal 20 ayat (3).
(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. (**)	(3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.	Terjadi perubahan pada pasal 23 ayat (2) dengan alasan penyesuaian terhadap pasal 20 ayat (3) sebagai bentuk penerapan fungsi anggaran lembaga legislatif.
Pasal 23A	Pasal 23A	
Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. (***)	Tetap	
Pasal 23B	Pasal 23B	
Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. (****)	Tetap	
Pasal 23C	Pasal 23C	
Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur	Tetap	

dengan undang-undang. ***)		
Pasal 23D	Pasal 23D	
Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. ***)	Tetap	
BAB VIII A***) BADAN PEMERIKSA KEUANGAN	BAB VIII A***) BADAN PEMERIKSA KEUANGAN	
Pasal 23 E	Pasal 23 E	
(1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. ***)	Tetap	
(2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya. ***)	Tetap	
(3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang. ***)	Tetap	
Pasal 23F	Pasal 23F	

(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden. ***	Tetap	
(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota. ***	Tetap	
Pasal 23 G	Pasal 23 G	
(1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibukota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi. ***	Tetap	
(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang. ***	Tetap	
BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN	BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN	
Pasal 24	Pasal 24	
(1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. ***	(1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan kepastian hukum, kemanfaatan bagi masyarakat, dan keadilan	Terjadi perubahan pada Pasal 24 ayat (1) dengan alasan bahwa Indonesia merupakan Negara Hukum yang berlandaskan Pancasila maka selain untuk memperoleh kepastian hukum, penegakan

	berdasarkan Pancasila.	Hukum juga tidak boleh mengesampingkan nilai-nilai keadilan dan membawa manfaat bagi masyarakat Indonesia, hukum juga harus dapat memberi rasa aman kepada masyarakat dari segala unsur dan golongan tanpa memandang bulu.
(2) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. ***)	Tetap	
(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman diatur dalam undang-undang. ****)	Tetap	
Pasal 24 A		
(1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undangundang terhadap	Pasal 24A	Terjadi perubahan pada pasal 24A ayat (1) dengan alasan agar tidak terjadinya tumpang tindih wilayah kewenangan antara Mahkamah

<p>undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. ***)</p>	<p>Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam hal pengujian peraturan, perubahan ini bertujuan untuk mengomodir secara penuh kehadiran MK sebagai mahkamah sistem hukum (<i>court of law</i>), Sedangkan MA tetap dengan kedudukannya sebagai mahkamah keadilan (<i>court of justice</i>) sehingga kedepan tugas menguji peraturan perundang-undangan baik terhadap undang-undang maupun Undang-undang Dasar sepenuhnya berada dalam wilayah Mahkamah Konstitusi serta Mahkamah Agung menjalankan kekuasaan peradilan dalam mencari keadilan secara lebih efektif dan efisien.</p>
<p>(2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum. ***)</p>	<p>Tetap</p>
<p>(3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapat persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.</p>	<p>Tetap</p>

<p>***)</p> <p>(4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung. ***)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan dibawahnya diatur dengan undang-undang.</p>	<p>Tetap</p>	
<p>Pasal 24B</p> <p>(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. ***)</p>	<p>Pasal 24 B</p> <p>(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga, mengawasi, dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta etik hakim agung dan hakim konstitusi.</p>	<p>Terjadi perubahan pada Pasal 24 B ayat (1) dengan pertimbangan penyatuan pengawasan dalam satu lembaga eksternal diluar Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi adalah demi menjaga optimalisasi pengawasan dalam ranahetik hakim serta marwah kehakiman. Sebab nyatanya dewan etik tiap lembaga kehakiman belum menjalankan fungsi pengawasan secara optimal. Hadirnya Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas eksternal bisa mengkomodir berjalanya kontrol dan pengawasan perilaku hakim baik hakim agung maupun Hakim konstitusi secara independen.</p>

(2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman dibidang hukum serta memiliki integritas dan keprabdian yang tidak tercela.***)	Tetap	
(3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)	Tetap	
(4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang. ****)	Tetap	
Pasal 24C		
(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. ****)	(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Peraturan Negara terhadap Undang- Undang Dasar, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat terhadap Undang-Undang Dasar, undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap Undang-undang dan memutus sengketa kewenangan lembaga	Terjadi perubahan pada pasal 24C ayat (1) dengan alasan agar tidak terjadinya tumpang tindih wilayah kewenangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian peraturan, perubahan ini bertujuan untuk mengakomodir secara penuh Kehadiran MK sebagai mahkamah sistem hukum (<i>court of law</i>), disertai penambahan wewenang Mahkamah Konstitusi untuk menguji Peraturan Negara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan

	<p>negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.</p>	<p>Rakyat terhadap Undang-Undang dasar dengan maksud agar memiliki sebuah media pengujian peraturan berupa <i>constitutional review</i> seperti halnya produk-produk hukum yang dihasilkan oleh lembaga negara lain nya yang diatur dalam konstitusi, melalui satu pintu pengujian yakni Mahkamah Konstitusi. Sedangkan MA tetap dengan kedudukannya sebagai mahkamah keadilan (<i>court of justice</i>) sehingga kedepan tugas menguji peraturan perundang-undangan baik terhadap undang-undang maupun Undang-undang Dasar sepenuhnya berada dalam wilayah Mahkamah Konstitusi serta Mahkamah Agung menjalankan kekuasaan peradilan dalam menjamin keadilan secara lebih efektif dan efisien.</p>
<p>(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-</p>	<p>(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Majelis Permusyawaratan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil</p>	<p>Terjadi perubahan Pasal 24C ayat (2) sebagai penyesuaian terhadap pasal 7B ayat (2) mengenai mekanisme <i>impeachment</i> Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dilakukan oleh</p>

Undang.Dasar. ***)	Presiden menurut Undang-Undang Dasar.	Dewan Perwakilan Rakyat dengan fungsi pengawasannya melalui forum Majelis Permusyawaratan Rakyat.
(3) 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. ***)	Tetap	
(4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi. ***)	Tetap	
(5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara. ***)	Tetap	
(6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang. ***)	Tetap	

<p>Pasal 25</p>	<p>Pasal 25</p>	
<p>Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.</p>	<p>Tetap</p>	
<p>BAB IX A**) WILAYAH NEGARA</p> <p>Pasal 25A ****)</p>	<p>BAB IX A**) WILAYAH NEGARA</p> <p>Pasal 25A ****)</p>	
<p>Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah dan batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. **)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>BAB X</p> <p>WARGA NEGARADAN PENDUDUK **)</p>	<p>BAB X</p> <p>WARGA NEGARA DAN PENDUDUK **)</p>	
<p>Pasal 26</p>	<p>Pasal 26</p>	
<p>(1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga Negara.</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.</p>	<p>Tetap</p>	

**)					
(3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang. **)	Tetap				
		Pasal 27			
(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya	Tetap				
(2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.	Tetap				
(3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara. ***)	Tetap				
		Pasal 28			
Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.	Negara menjamin dan melindungi kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan, tulisan dan sebagainya dan ditetapkan dengan undang-undang.	Pasal 28	Terjadi perubahan pada pasal 28 dengan penambahan kata Negara menjamin dengan alasan untuk mempertegas posisi dan peran Negara untuk menjamin dan melindungi hak setiap orang dan/atau kelompok untuk berserikat dan berkumpul		BAB XA**)
		BAB XA**)			

HAK ASASI MANUSIA	HAK ASASI MANUSIA	
<p>Pasal 28A</p>	<p>Pasal 28A</p>	
<p>Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. **)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>Pasal 28B</p>	<p>Pasal 28B</p>	
<p>(1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. **)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. **)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>Pasal 28C</p>	<p>Pasal 28C</p>	
<p>(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. **)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif</p>	<p>Tetap</p>	

untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya. **)		
Pasal 28D	Pasal 28D	
(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. **)	Tetap	
(2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. **)	Tetap	
(3) Setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. **)	Tetap	
(4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. **)	Tetap	
Pasal 28E	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. **)	Tetap	

(2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. **)	Tetap	
(3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. **)	Tetap	
<p style="text-align: center;">Pasal 28F</p> <p>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. **)</p>	Tetap	Pasal 28F
<p style="text-align: center;">Pasal 28G</p> <p>(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman kekuatan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. **)</p>	Tetap	Pasal 28G

(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain. **)	Tetap	
Pasal 28H	Pasal 28H	
(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. **)	Tetap	
(2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. **)	Tetap	
(3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. **)	Tetap	
(4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. **)	Tetap	
Pasal 28I	Pasal 28I	

<p>(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 di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. **)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. **)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. **)</p>	<p>(3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati dan dilindungi negara.</p>	<p>Terjadi perubahan pasal 281 ayat (3) dengan alasan penyesuaian pasal 188 ayat (2)</p>
<p>(4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. **)</p>		
<p>(5) Untuk menegakkan dan melindungi Hak Asasi Manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan Hak Asasi</p>	<p>Tetap</p>	

Manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. **)		
Pasal 28J	Pasal 28J	
(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. **)	Tetap	
(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 dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. **)	Tetap	
	BAB XB KEBEBASAN PERS	Terjadi penambahan BAB XB dengan pertimbangan bahwa secara konseptual kebebasan pers butuh untuk dijamin dalam konstitusi sebab akan berdampak pada

		pembangunan Negara dan pemerintahan yang cerdas, bijaksana, bersih dan transparan untuk meningkatkan kualitas penerapan sistem demokrasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia
	Pasal 28K	
	Negara menjamin dan melindungi keberadaan wahana komunikasi massa (pers) untuk melaksanakan kegiatan jurnalistik yang independen dan demokratis yang diatur dengan undang-undang.	Penambahan Pasal 28 K sejalan dengan pengaturan kebebasan pers pada Bab XB serta Melalui kebebasan pers, masyarakat dapat mengikuti dan mengetahui berbagai peristiwa, termasuk kinerja pemerintah, yang berimplikasi pada optimalisasi mekanisme <i>checks and balance</i> , kontrol terhadap kekuasaan oleh dan untuk masyarakat. Maka dari itu kehadiran media / pers dapat disebut sebagai salah satu pilar demokrasi.
BAB XI AGAMA Pasal 29	BAB XI AGAMA Pasal 29	
(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.	Tetap	

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu	Tetap	
BAB XII PERTAHANAN NEGARA DAN KEAMANAN NEGARA**)	BAB XII PERTAHANAN NEGARA DAN KEAMANAN NEGARA**)	
Pasal 30	Pasal 30	
(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. **)	(1) Tiap-tiap warga negara berhak ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan Negara.	Terjadi perubahan pada Pasal 30 ayat (1) yakni penghapusan diksi “wajib” dalam redaksi pasal sebab diksi “wajib” seakan-akan menjelaskan bahwa Negara Indonesia mewajibkan program wajib militer yang pada kenyataannya Indonesia tidak melaksanakan hal tersebut. Penafsiran wajib militer dilatarbelakangi karena pasal ini terdapat dalam BAB X yang berbicara tentang pertahanan dan keamanan Negara. Segala upaya pembelaan Negara diluar kewajiban militer sudah diakomodir dalam Pasal 27 ayat (3) tentang kewajiban sebagai seorang penduduk untuk melaksanakan upaya bela 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. **)	Tetap	
(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. **)	Tetap	
(4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. **)	Tetap	
(5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara	Tetap	

<p>Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang. **)</p>		
<p>BAB XIII PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN</p>	<p>BAB XIII PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN</p>	
<p>Pasal 31</p>	<p>Pasal 31</p>	
<p>(1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. ****)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. ****)</p>	<p>(2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar hingga menengah dan pemerintah wajib membiayainya serta Negara menjamin kemudahan bagi setiap warga negara dalam mengenyam pendidikan tinggi/lanjut.</p>	<p>Terjadi Perubahan pada pasal 31 ayat (2) dengan pertimbangan pendidikan tingkat dasar hingga menengah merupakan syarat mutlak dan menjadi hak setiap warga Negara untuk memperolehnya terlebih hal ini sejalan dalam cita-cita Negara dalam Pembukaan UUD NRI 1945 alinea-IV, serta pendidikan tinggi juga butuh untuk dipermudah akses serta layanan nya secara terbuka bagi setiap warga negara</p>

<p>(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. *****)</p>	<p>Tetap</p>	<p>dikarenakan sejatinya pendidikan tinggi juga memiliki esensi tinggi dalam menjamin tingkat kematangan intelektual, mental dan moral warga Negara agar mampu bersaing dan adaptif terhadap perkembangan zaman terlebih-lebih menghasilkan Sumber daya Manusia yang berguna bagi pembangunan Bangsa.</p>
<p>(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. *****)</p>	<p>(4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh lima persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.</p>	<p>Terjadi perubahan pada pasal 31 ayat (4) dengan latar belakang bahwasannya pendidikan merupakan salah satu sektor terpenting dalam kehidupan berbangsa, maka keseriusan pemerintah harus secara riil di implementasikan untuk membenahi dan membangun sektor pendidikan. Degan menambah pundi-pundi</p>

		<p>APBN untuk alokasi pendidikan secara langsung atau tidak langsung akses pendidikan berkualitas bisa dienyam oleh warganegara secara merata dengan memperhatikan asas kemudahan bagi seluruh rakyat Indonesia, yang juga sejalan dengan nilai Pancasila, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.</p>
<p>(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi serta penelitian dan pengembangan dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. ****)</p>	<p>Tetap</p>	
<p>Pasal 32</p> <p>(1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya. ****)</p> <p>(2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional. ****)</p>	<p>Pasal 32</p> <p>Tetap</p> <p>Tetap</p>	

<p style="text-align: center;">BAB XIV PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL *****) Pasal 33</p>	<p style="text-align: center;">BAB XIV PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL *****) Pasal 33</p>	
<p>(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.</p>	<p>(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai secara penuh oleh negara.</p>	
<p>(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.</p>	<p>Tetap</p>	
<p>(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. *****)</p>	<p>Tetap</p>	

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. *****)		
<p>Pasal 34</p> <p>(1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. *****)</p>	<p>Pasal 34</p> <p>(1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar disjahterakan oleh negara. *****)</p>	<p>Terjadi perubahan frasa “dipelihara” menjadi “disjahterakan” pasal 34 ayat (2) dengan pertimbangan makna frasa dipelihara seakan-akan negara membudidayakan fakir miskin dan anak-anak terlantar sehingga tidak sejalan dengan tujuan negara Indonesia dalam konstitusi yakni memajukan kesejahteraan umum.</p>
(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. *****)	Tetap	
(3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. *****)	Tetap	
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. *****)	Tetap	

<p>BAB XV BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN**)</p>	<p>BAB XV BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN**)</p>	
<p>Pasal 35 Bendera Negara Indonesia ialah Sang Merah Putih.</p>	<p>Pasal 35 Tetap</p>	
<p>Pasal 36 Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia.</p>	<p>Pasal 36 Tetap</p>	
<p>Pasal 36A Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika. **)</p>	<p>Pasal 36A Tetap</p>	
<p>Pasal 36B Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya. **)</p>	<p>Pasal 36B Tetap</p>	
<p>Pasal 36C Ketentuan lebih lanjut mengenai Bendera, Bahasa dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan diatur dengan undang-undang. **)</p>	<p>Pasal 36C Tetap</p>	
<p>BAB XVI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR</p>	<p>BAB XVI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR</p>	
<p>Pasal 37</p>	<p>Pasal 37</p>	

(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. ****)	Tetap	
(2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya. ****)	Tetap	
(3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ****)	Tetap	
(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. ****)	Tetap	
(5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan	Tetap	

perubahan. *****)		
ATURAN PERALIHAN	ATURAN PERALIHAN	
Pasal I	Pasal I	
Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini. *****)	Tetap	
Pasal II	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. *****)	Tetap	
Pasal III	Pasal III	
Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. *****)	Dihapus	Karena pada tanggal 13 Agustus 2003 telah disahkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi oleh Presiden dan Mahkamah Konstitusi pada hari ini sudah berjalan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
ATURAN TAMBAHAN	ATURAN TAMBAHAN	

<p>Pasal I</p> <p>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. *****)</p>	<p>Pasal I</p> <p>Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang 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 dan diatur lebih lanjut dalam peraturan negara.</p>	<p>Melakukan Peninjauan kembali terhadap Ketetapan MPRS/MPR yang masih berlaku berdasarkan TAP No.1/MPR/2003 untuk menentukan status hukum dari seluruh Ketetapan MPR yang ada.</p>
<p>Pasal II</p> <p>Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal. *****)</p>	<p>Pasal II</p> <p>Tetap</p>	

BIODATA PENULIS

1. Anggota Delegasi



Nama : **Fadil Isprayogi**
TTL : Bekasi, 18 Februari 1998
Jenis Kelamin : Laki-Laki
NIM : 11000117130246
Semester : 7 (Tujuh)
Email : isprayogi@gmail.com

2. Anggota Delegasi



Nama : **Imelda Amelia Sinabang**
TTL : Medan, 25 November 2001
Jenis Kelamin : Perempuan
NIM : 11000118120054
Semester : 5 (Lima)
Email : imeldasinabang@icloud.com

3. Anggota Delegasi



Nama : **Muhammad Naufal Akbar**
TTL : Semarang, 18 Mei 2000
Jenis Kelamin : Laki-Laki
NIM : 11000118130489
Semester : 5 (Lima)
Email : naufalakbar1042@gmail.com

4. Anggota Delegasi



Nama : **Prima Thomas**
TTL : Batang Pane I, 15 Juni 2000
Jenis Kelamin : Laki-Laki
NIM : 11000118130401
Semester : 5 (Lima)
Email : Primathomas15062000@gmail.com

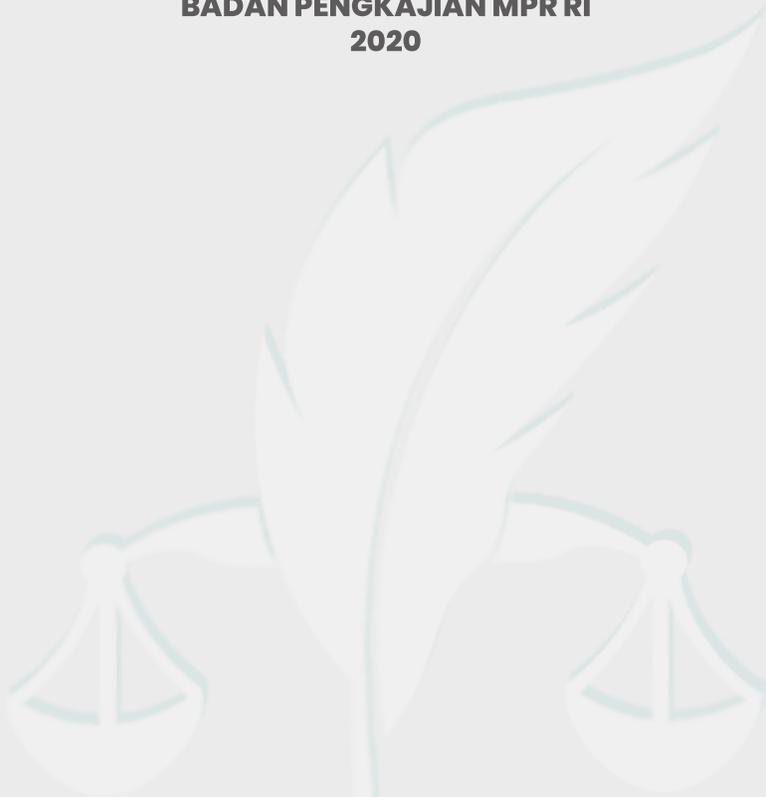
5. Anggota Delegasi



Nama : **Resanda Suranta Ginting**
TTL : Jambi, 14 April 2000
Jenis Kelamin : Laki-Laki
NIM : 11000117130174
Semester : 7 (Tujuh)
Email : rezaginting2010@yahoo.co.id



**BADAN PENGKAJIAN MPR RI
2020**



ACADEMIC CONSTITUTIONAL DRAFTING
EVALUASI TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NRI TAHUN 1945
(Naskah Akademik dari Universitas Diponegoro)



www.mpr.go.id



[mprgoid](https://www.facebook.com/mprgoid)



[mprgoid](https://twitter.com/mprgoid)



[mprgoid](https://www.instagram.com/mprgoid)



[MPR RI](https://www.youtube.com/MPRRI)

INDONESIA
INDI BARU
DARI MPR RI UNTUK NKRI