

# KONSEKUENSI INDONESIA SEBAGAI ANGGOTA TIDAK TETAP DEWAN KEAMANAN PBB PERIODE 2019-2020 DALAM PERSPEKTIF HUKUM NASIONAL

Atik Krustiyati

## Abstrak

*Indonesia adalah Negara dengan konstitusi yang outward looking. Hal ini menjadi sangat penting ketika Indonesia menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB setelah mendapatkan 144 Suara di pertemuan Majelis Umum PBB tanggal 8 Juli 2018 untuk jabatan 2019 – 2020. Agar keikutsertaan (peran) Indonesia di Dewan Keamanan PBB dapat optimal diperlukan pemahaman mendalam tentang Konteks Politik yang meliputi Dewan Keamanan PBB serta kemampuan merespons isu utama yang diagendakan (terorisme, krisis, nuklir, konflik Israel Palestina, isu HAM). Peran Indonesia juga harus memperhatikan kepentingan nasional untuk ikut serta menjaga perdamaian dan keamanan internasional sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945. Selain itu untuk menerapkan Resolusi DK PBB yang merupakan langkah strategis diperlukan payung hukum berupa Undang-Undang yang pembuatannya harus mengacu pada UUD 1945, Pasal 10 UU 24/2000 dan UU No. 12/2011. Jika pembentukan payung hukum menjadi kendala maka harus dilakukan amandemen terhadap UU 24/2000.*

*Kata Kunci : Anggota tidak tetap DK PBB, Resolusi, Hukum Nasional.*

## 1. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara dengan konstitusi paling *outward looking* dan asertif di dunia. Sejak awal para pendiri bangsa ini begitu percaya diri atas kapasitas yang dimiliki negerinya. Jika konstitusi lain berbicara mengenai urusan internal suatu negara, alinea pertama Pembukaan UUD 45 langsung bicara mengenai penghapusan penjajahan di muka bumi (bukan hanya di Indonesia) dan di alinea penutup mengamanatkan pemerintahan untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia

yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai contoh konstitusi Singapura pada bagi awal berbicara tentang urusan internal Negara yakni kekuasaan Negara untuk membuat aturan dalam rangka melaksanakan keputusan DKPBB sebagaimana diatur dalam Pasal 41 Piagam.<sup>1</sup>

Karena itu, selama dunia belum memberikan kemerdekaan dari rasa takut, dari kemiskinan, dan untuk hidup secara bermartabat (*freedom from fear, freedom from want, and freedom to live in dignity*), belum damai dan belum

<sup>1</sup>) United Nations Act Singapore Chapter 339

berkeadilan sosial, maka Pemerintah Indonesia wajib terus mengambil peran aktif dalam memelihara perdamaian dan ketertiban dunia. Peran menjaga perdamaian dan ketertiban dunia ini ada pada Dewan Keamanan PBB sebagai mana diatur dalam Bab VII Pasal 39 Piagam PBB.

DK PBB adalah institusi yang paling berkuasa, jika dibandingkan dengan Majelis Umum PBB di mana semua negara terwakili. Misalnya menjadi Sekjen PBB harus melalui persetujuan DK PBB, menjadi hakim di Mahkamah Internasional harus melalui DK PBB, menjadi negara anggota PBB pun harus melalui persetujuan DK PBB.<sup>2</sup> Keputusan DK PBB adalah satu-satunya keputusan yang bersifat mengikat dan memiliki mekanisme penegakan hukum (*enforceable*). DK PBB dapat memberikan sanksi dan lebih dari itu, lembaga ini juga memiliki kewenangan membentuk, mengerahkan, dan memonitor pasukan perdamaian. Adapun kedudukan DK PBB, merupakan satu tingkat di bawah Majelis Umum. DK adalah pengurus harian yang bekerja sepanjang waktu bila ada masalah-masalah di dunia ini.

Tahun 2019 menjadi tahun penting bagi politik luar negeri Indonesia dalam forum internasional. Sebagai tindak lanjut proses pemilihan yang berlangsung pada Juni 2018 di Markas PBB di New York, Indonesia resmi terpilih sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan (DK) PBB periode 2019-2020. Terpilihnya Indonesia

sebagai anggota tidak tetap DK PBB menimbulkan pro dan kontra. Pandangan yang optimistis melihat bahwa ini merupakan momentum yang harus dimanfaatkan Indonesia dalam menegaskan posisinya sebagai negara yang memiliki pengaruh dalam konstelasi keamanan global. Selain itu pandangan yang pro dan positif berpendapat bahwa dengan menjadi anggota tidak tetap DK PBB, Indonesia dapat membahas banyak masalah-masalah di dunia. Sebab, jika bukan anggota tidak tetap DK, Indonesia hanya dapat melakukan pembahasan masalah di dunia melalui majelis umum atau institusi PBB lainnya. Pandangan skeptis (kontra) menganggap bahwa keberhasilan tersebut tidak terlalu penting untuk dibahas mengingat posisi yang "hanya" sebagai Anggota Tidak Tetap di mana 126 negara lainnya juga pernah menduduki keanggotaan tersebut. Lagi pula, kemenangan Indonesia hanya atas sebuah negara kecil, Maladewa.

Terlepas dari pandangan positif maupun skeptis tersebut diatas, satu hal yang penting adalah dengan masuknya Indonesia sebagai anggota tidak tetap DK PBB sekarang ini, maka selama dua tahun ke depan, Indonesia harus aktif membahas dan menyelesaikan masalah-masalah dunia. "Jadi hal ini bukan suatu kehormatan, tapi tanggung jawab. Indonesia dapat fokus terhadap masalah perdamaian dunia, dan berkomitmen melaksanakan

<sup>2)</sup> Pasal 4 (2): Pinjaman untuk keanggotaan

Pasal 3 (2): Negara bukan anggota PBB dapat berperkara di Mahkamah Internasional

Pasal 4 (1):statute Mahkamah Internasioanl untuk keanggotaan hakim di Mahkamah Internasional

keputusan DK PBB sebagaimana diatur dalam pasal 25 piagam.<sup>3</sup> Kondisi senyatanya adalah hingga saat ini tidak terdapat instrument dan modalitas di tingkat nasional yang dapat menaungi Pemerintah Indonesia untuk menerapkan ketentuan yang terkandung dalam resolusi DK PBB. Instrumen hukum dan modalitas tersebut menjadi sangat penting, terlebih lagi dalam sejumlah resolusi DK PBB juga berdampak terhadap hak dan kewajiban individu dan subjek hukum bukan Negara (korporasi).<sup>4</sup> Kondisi ini menyebabkan ada kesenjangan antara hukum Internasional dan hukum Nasional dalam kaitan dengan pelaksanaan Resolusi DK PBB.

## 2. Rumusan Masalah

Sehubungan dengan latar belakang tersebut diatas maka persoalannya adalah : **Apakah Konsekuensi Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 Dalam Prespektif Hukum Nasional?**

## 3. Pembahasan

Berbicara tentang konsekuensi sebagai anggota tidak tetap DK PBB menimbulkan beberapa persoalan yang dapat dibahas. **Pertama** berkaitan dengan produk hukum yang dihasilkan oleh DK PBB berupa Resolusi. **Kedua**,

bagaimana keterikatan suatu anggota terhadap Resolusi tersebut, dan **ketiga** upaya hukum nasional apa saja yang harus dilakukan sehubungan dengan Resolusi tersebut. Untuk membahas persoalan tersebut akan diawali dengan Keanggotaan Indonesia di DK PBB. Sebagai anggota tidak tetap DK PBB, Indonesia bersama 14 negara lainnya yakni, Amerika Serikat, Inggris, Prancis, Rusia, Cina, Kuwait, Afrika Selatan, Pantai Gading, Equatorial Guinea, Jerman, Belgia, Polandia, Peru, dan Republik Dominika, akan menjadi bagian dari proses perumusan kebijakan untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional sesuai mandatnya di dalam Piagam PBB.<sup>5</sup> Untuk menjalankan mandat sebagaimana tercantum dalam Bab VII Pasal 25 Piagam PBB, maka DK dapat mengeluarkan Resolusi yang bersifat politik dan yuridis.

Memang tidak dapat dipungkiri bahwa perlakuan Negara terhadap pemberlakuan Resolusi DK PBB berbeda-beda antara satu dengan yang lain. Ada Negara yang beranggapan bahwa Resolusi DK merupakan *self executing treaty* artinya dapat langsung berlaku dalam hukum nasionalnya, akan tetapi ada juga Negara yang menganut prinsip *non self executing treaty* artinya agar instrumen hukum Internasional berlaku dalam hukum nasional maka perlu ada norma hukum yang mengaturnya/mengharuskan ada pemberlakuan Instrumen hukum

<sup>3</sup>) Ricky Suhendar, Penerapan Keputusan DK PBB dalam Hukum Nasional, Diskusi Pakar Penyusunan Kerangka Dasar Konsep Peraturan Nasional tentang implementasi Res DK PBB, Surabaya, 29.1.2019

<sup>4</sup>) Damos D. Agusman, Pembukaan dan Pembahasan Kerangka Dasar Konsep Peraturan Nasional tentang Implementasi Resolusi DK PBB, Surabaya, 28-30 Januari 2019

<sup>5</sup>) Keanggotaan Indonesia di Dewan Keamanan PBB merupakan yang keempat kalinya setelah periode 1973-1974, 1995-1996, dan 2007-2008

internasional ke dalam hukum nasional.

Pemberlakuan hukum internasional juga berkaitan dengan Teori Monisme dan Dualisme. Indonesia tidak menganut secara kaku antara dua teori tersebut sehingga sering menimbulkan dilema antara melanggar hukum nasional demi menghormati hukum internasional atau menegakkan hukum nasional dengan melanggar hukum internasional.

Negara mempunyai hak untuk menginterpretasikan norma hukum internasional tersebut, dalam hal ini negara dapat melakukan interpretasi terhadap kewajiban yang diharuskan dalam Resolusi DK PBB. Secara garis besar interpretasi dapat dibedakan menjadi 2 macam yaitu interpretasi harafiah dan fungsional. Interpretasi harafiah merupakan interpretasi yang semata-mata menggunakan kalimat dari peraturan tersebut (tidak keluar dari litera legis). Sedangkan interpretasi fungsional hukum tidak mengikatkan diri pada peraturan tersebut.<sup>6</sup> Dengan demikian untuk memberlakukan Resolusi DK PBB harus dilihat urgensi, relevansi dan harmonisasi dengan perundang-undangan ditingkat nasional.

Efektifitas hukum internasional pada dasarnya ditentukan oleh dua kriteria. Pertama, apakah hukum internasional yang ada masih mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat internasional atau sebaliknya. Kedua, harus dilihat

sikap dan pandangan masyarakat internasional tersebut merasakan dan menaati hukum internasional sebagai norma yang harus ditaati, norma tersebut akan berlaku efektif.<sup>7</sup>

Program kerja Indonesia sebagai anggota tidak tetap DK PBB yang dilansir dari situs resmi Kementerian Luar Negeri.

1. Indonesia akan memperkuat ekosistem perdamaian dan stabilitas global. Untuk itu, Indonesia akan mendorong budaya habit of dialogue, agar penyelesaian konflik dapat selalu dilakukan secara damai.
2. Indonesia juga akan berupaya meningkatkan sinergi antara organisasi kawasan dengan DK PBB dalam menjaga perdamaian, serta meningkatkan kapasitas pasukan perdamaian PBB termasuk peran perempuan.
3. Indonesia akan memanfaatkan keanggotaan di DK PBB agar terbentuk global *comprehensive approach* untuk memerangi terorisme, radikalisme, dan ekstrimisme.
4. Indonesia akan mendorong kemitraan global agar tercapai sinergi antara penciptaan perdamaian dan kegiatan pembangunan berkelanjutan.
5. Isu Palestina juga akan menjadi perhatian. Indonesia merupakan negara yang mendukung kemerdekaan Palestina.
6. Indonesia akan mengajak negara anggota DK PBB lainnya untuk

<sup>6</sup>) Martitah. Mahkamah Konstitusi Dari Negative Legislature ke Positive Legislature, Konstitusi Press, Jakarta, 2013, h.89

<sup>7</sup>) Adji Samekto, Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional, Citra Aditya Bakti, 2009, h.14

membuat DK PBB bekerja lebih efisien, efektif, dan akuntabel dalam menghadapi berbagai tantangan keamanan dan perdamaian global.<sup>8</sup>

Sebagaimana sudah disebutkan di atas, sampai saat ini Indonesia belum mempunyai payung hukum untuk melaksanakan Resolusi DK PBB, padahal DK PBB sesuai dengan piagam PBB memiliki mandate untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional, dengan mengeluarkan resolusi yang bersifat mengikat bagi seluruh negara-negara anggota PBB, dan bahkan warganegara dari negara tersebut.

Di dalam Pasal 10 Undang-Undang No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian nternasional disebutkan bahwa Pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan undang-undang apabila berkenaan dengan :

- a. Masalah politik , perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara;
- b. Perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia ;
- c. Kedaulatan atau hak berdaulat negara;
- d. Hak asasi manusia dan lingkungan hidup;
- e. Pembentukan kaidah hukum baru;
- f. Pinjaman dan/ atau hibah luar negeri.

Dengan demikian jika mengacu pada pasal 10 UU No 24 Tahun 2000 maka pelaksanaan Resolusi DK PBB dalam hukum nasional harus dibuat dalam bentuk UU karena menyangkut masalah politik, perdamaian dan keamanan Negara.

Sementara itu kewenangan membentuk UU menurut UUD 1945 diatur dalam Pasal 5 jo Pasal 11 UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 5

- 1) Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat
- 2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Pasal 11

- 1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, memuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain.

Pasal 11 UUD 1945 tersebut yang menyangkut perjanjian internasional sangat sumir dan menimbulkan pertanyaan. Apa yang dimaksud dengan kata membuat, dan apa saja yang meliputi kata perjanjian, menghendaki penjelasan dan penelitian lebih lanjut.<sup>9</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah

<sup>8</sup>) Situs resmi Kementerian Luar Negeri : <http://www.kemlu.go.id/id/default.aspx> . Diakses tanggal 1 Februari 2019

<sup>9</sup>) Boer Mauna, Hukum Internasional Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global, Alumni, Bandung, 2015, h.163

konstitusi Negara sebagai landasan konstitusional bangsa Indonesia yang menjadi hukum dasar bagi setiap peraturan perundang-undangan dibawahnya.<sup>10</sup> Dalam konteks konstitusi, kebebasan dan kekuasaan merupakan dua hal yang berhadapan dan memiliki legitimasi yang sah. Kebebasan adalah hak asasi setiap orang yang harus dijamin dan dilindungi oleh karenanya sebagai suatu nilai, maka kebebasan harus diformulasikan dalam Konstitusi.<sup>11</sup>

Mengingat masa keanggotaan Indonesia di DK PBB yang singkat dan proses pembuatan UU yang cukup lama, maka harus segera dipikirkan untuk membuat payung hukum sebagai pelaksana dari Resolusi DK PBB. Dalam prespektif Hukum Tata Negara, Resolusi DK PBB hanya berupa norma yang dipaksakan pemberlakuannya di tingkat nasional, dengan demikian perlu adanya kebijakan untuk menjembatani antara globalisasi hukum internasional dan supremasi hukum nasional.

Dalam mengambil langkah untuk membuat payung hukum pelaksanaan Resolusi DK PBB juga memperhatikan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan khususnya pasal 5 Jo pasal 6 yang mengatur bahwa pembentukan perundang-undangan harus memenuhi :

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki,

- dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan atau kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

#### Pasal 6

- 1) Materi muatan Peraturan Perundang Undangan harus mencerminkan asas :
  - a. Pengayoman;
  - b. Kemanusiaan;
  - c. Kebangsaan;
  - d. Kekeluargaan;
  - e. Kenusantaraan;
  - f. Bhineka tunggal ika;
  - g. Keadilan;
  - h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
  - i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan /atau
  - j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dalam kaitannya dengan Undang-Undang pelaksanaan Resolusi DK PBB maka yang menjadi perhatian adalah asas ketertiban dan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam pasal 6 (i) UU 12/2011.

#### Kesimpulan :

1. Dengan terpilihnya Indonesia sebagai anggota tidak tetap DK PBB, penerapan resolusi DK PBB ke dalam hukum nasional Indonesia menjadi sangat penting. Untuk mengimplementasikan Resolusi DK PBB dibutuhkan payung

<sup>10)</sup> Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, 2013, h.7

<sup>11)</sup> Hesti Armiwulan Sochmawardiah, Diskriminasi Rasial Dalam Hukum HAM, Genta Publishing , 2013, h.223

hukum. Memang dalam praktek Indonesia pernah menerapkan perjanjian internasional tanpa Undang-Undang pelaksana misalnya Konversi Wina 1961 (Hubungan Diplomatik) dan Konvensi Wina 1963 (Hubungan Konsuler). Namun penerapan Resolusi DK PBB dalam bentuk Undang-Undang akan memagari kedaulatan dan integritas teritorial NKRI. Peluang untuk mereformasi DK PBB selaras dengan mandat UUD 1945 untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang dapat memberikan kepastian dan efektifitas pelaksanaan resolusi DK PBB sesuai kepentingan nasional. Payung hukum yang dimaksud adalah Undang-Undang mengingat resolusi DK PBB akan berdampak pada hak dan kewajiban Negara.

**Saran :**

1. Dalam rangka mewujudkan mandat UUD 1945 untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka seharusnya Indonesia mempunyai reputasi, kapabilitas dalam rangka melaksanakan resolusi DK PBB, karena resolusi DK PBB sangat berpengaruh pada kebijakan politik luar negeri.
2. Harus dilakukan sinkronisasi dengan peraturan perundangan yang berlaku, mengingat keputusan DK PBB dapat berkaitan dengan persoalan politik yang sudah ada sebelumnya.
2. Pembentukan Undang-Undang untuk implementasi Resolusi DK PBB tersebut perlu kajian mendalam dari aspek ideology, politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan agar kepentingan nasional dapat terjaga.
3. Jika pembentukan payung hukum berupa Undang-Undang menjadi kendala, maka langkah yang harus dilakukan adalah melakukan amandemen terhadap UU 24/2000 tentang Perjanjian Internasional.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Adji Samekto, **Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional**, Citra Aditya Bakti, 2009

Boer Mauna, **Hukum Internasional Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global**, Alumni, Bandung, 2015

**Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara**, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, 2013

Hesti Armiwulan Sochmawardiah, **Diskriminasi Rasial Dalam Hukum HAM**, Genta Publishing , 2013

Martitah. **Mahkamah Konstitusi Dari Negative Legislature ke Positive Legislature**, Konstitusi Press, Jakarta, 2013

Ricky Suhendar, **Penerapan Keputusan DK PBB dalam Hukum Nasional**, Diskusi Pakar Penyusunan Kerangka Dasar Konsep Peraturan Nasional tentang implementasi resolusi DK PBB, Surabaya, 29.1.2019

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Piagam PBB dan Statuta Mahkamah Internasional

UU 24/2000 tentang Perjanjian Internasional

UU 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

United Nations Act Singapore

### Internet

Situs resmi Kementerian Luar Negeri : <http://www.kemlu.go.id/id/default.aspx>





# JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

Jurnal Majelis, Edisi 02, Februari 2019

ISSN : 2085-4862

## MEMBANGUN SISTEM HUKUM INDONESIA

**Hesti Armiwulan** | Catatan Kritis Sistem Hukum Dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia Di Era Reformasi

**Cora Elly Novianti** | Pembentukan Sistem Hukum Di Indonesia

**Vieta Imelda Cornelis** | Konstruksi Sistem Hukum Dalam Prespektif Yuridis Konstitusional

**Atik Krustiyati** | Konsekuensi Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 Dalam Prespektif Hukum Nasional

**Sonya Claudia Siwu** | Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Dalam Sistem Hukum Indonesia

**Tjondro Tirtamulia** | Konstruksi Peraturan Desa Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

**Marlina Purba** | Konsep Hak Berdaulat Di Wilayah Yurisdiksi Untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi Di Negara Kepulauan Pancasila

**Wafia Silvi Dhesinta Rini** | Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Dan Potensi Kerugian Keuangan Negara

**Igam Arya Wada** | Menalar Kebebasan Beragama Dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa Dalam Penodaan Agama

**Peter Jeremias Setiawan** | Sistem Beban Pembuktian Dinamis (*Dynamic Burden of Proof*): Paradigma Kebijakan Kriminal Dan Hak Asasi Manusia



# **JURNAL MAJELIS**

## **Media Aspirasi Konstitusi**

# **MEMBANGUN SISTEM HUKUM INDONESIA**

---

Badan Pengkajian MPR RI

2019

## Susunan Dewan Redaksi

**Penasehat** : Dr. (H.C.) Zulkifli Hasan, S.E., M.M.  
Dr. Mahyudin, S.T., M.M.  
E.E. Mangindaan, S.IP.  
Dr. H.M. Hidayat Nur Wahid, M.A.  
Dr. (H.C.) Oesman Sapta Odang  
Dr. Ahmad Basarah, M.H.  
H. Ahmad Muzani  
Dr. (H.C.) H. A. Muhaimin Iskandar, M.Si.

**Pengarah** : Dr. dr. Delis Julkarson Hehi, MARS  
Prof. Dr. Hendrawan Supratikno  
Rambe Kamarul Zaman, M.Sc., M.M.  
Martin Hutabarat, S.H.  
Ir. Tifatul Sembiring

**Penanggung Jawab** : Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

**Wakil Penanggung Jawab** : Dra. Selfi Zaini

**Pemimpin Redaksi** : Drs. Yana Indrawan, M.Si.

**Redaktur Pelaksana** : Tommy Andana, S.IP, M.AP.  
Drs. Joni Jondriman

**Editor** : Siti Aminah; Pradita Devis Dukarno; Otto Trengginas Setiawan.

**Pengumpul Bahan** : Endang Sapari; Endang Ita; Rindra Budi Priyatmo; Dian Kartika Sari; Widhi Aditia Putra; Wafistrietman Corris; Elias Petege; Indra Ardianto; Wasinton Saragih;

## Alamat Redaksi

Biro Pengkajian, Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha, Lantai 3,

Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270

Telp. (021) 57895421, Fax: (021) 57895420

E-mail : [biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id](mailto:biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id) / [biro.pengkajian@gmail.com](mailto:biro.pengkajian@gmail.com)

## DAFTAR ISI

	Hal
Daftar Isi	I
Pengantar	III
Sepatah Kata	IX
Sambutan	XIII
Catatan Kritis Sistem Hukum Dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia Di Era Reformasi - Hesti Armiwulan	1
Pembentukan Sistem Hukum Di Indonesia - Cora Elly Novianti	15
Konstruksi Sistem Hukum Dalam Prespektif Yuridis Konstitusional - Vieta Imelda Cornelis	25
Konsekuensi Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 Dalam Prespektif Hukum Nasional - Atik Krustiyati	37
Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Dalam Sistem Hukum Indonesia - Sonya Claudia Siwu	45
Konstruksi Peraturan Desa Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan - Tjondro Tirtamulia	55
Konsep Hak Berdaulat Di Wilayah Yurisdiksi Untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi Di Negara Kepulauan Pancasila - Marlina Purba	69
Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Dan Potensi Kerugian Keuangan Negara - Wafia Silvi Dhesinta Rini	77
Menalar Kebebasan Beragama Dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa Dalam Penodaan Agama - Igam Arya Wada	87
Sistem Beban Pembuktian Dinamis ( <i>Dynamic Burden of Proof</i> ): Paradigma Kebijakan Kriminal Dan Hak Asasi Manusia - Peter Jeremiah Setiawan	99
Daftar Penulis	119



## Pengantar

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, penyusunan Jurnal Majelis dengan pokok bahasan “Membangun Sistem Hukum Indonesia” dapat diselesaikan. Jurnal ini berisikan artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dan akademisi dari berbagai kalangan yang merupakan salah satu bentuk upaya dalam rangka memasyarakatkan sekaligus pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan MPR yakni Badan Pengkajian MPR.

Pemuatan artikel dengan tema “*Membangun Sistem Hukum Indonesia*” merupakan salah satu varian tema yang tentu nya tidak dapat dilepaskan dalam rangka mengemban amanah tugas MPR yang tertuang dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yaitu (a) memasyarakatkan Ketetapan MPR, (b) memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, (c) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, dan (d) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam jurnal ini memuat pendapat dan pemikiran dari:

**Pertama, Hesti Armiwulan**, dengan judul tulisan “*Sistem Hukum dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia di Era Reformasi*”. Tulisan ini membahas bahwa sistem ketatanegaraan Republik Indonesia mengalami perubahan signifikan di Era Reformasi pasca perubahan UUD 1945 menjadi UUD Negara RI Tahun 1945. Perubahan sistem ketatanegaraan tersebut tentunya membawa konsekuensi adanya dinamika dalam penyelenggaraan negara dan juga tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dinamika yang bermakna positif ketika diperoleh capaian-capaian yang lebih baik dan progresif, namun di sisi yang lain dimungkinkan dinamika yang bermakna sebagai kemunduran dalam penyelenggaraan negara. Apabila ternyata terjadi kemunduran dan tidak sesuai dengan kehendak para pendiri negara, tidak sesuai dengan cita-cita kemerdekaan Indonesia, maka menjadi kewajiban Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk melaksanakan amanat sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

**Kedua, Cora Elly Noviati**, dengan judul tulisan “*Pembentukan Sistem Hukum di Indonesia*”. Tulisan ini mencoba menguraikan bahwa sebelum kemerdekaan, gagasan dan struktur kehidupan masyarakat Indonesia didasarkan pada kolonialisme yang sangat eksploitatif, namun setelah

kemerdekaan, gagasan dan struktur tersebut berubah total menjadi masyarakat merdeka. Untuk itu, dalam rangka mewujudkan independensi atas hukum Indonesia, mau tidak mau pengembangan dan sistem hukum Indonesia mesti sesegera mungkin untuk dilaksanakan. Pengembangan hukum nasional Indonesia yang saat ini sangat dipengaruhi oleh unsur-unsur luar sedapat mungkin untuk tetap mempertahankan sumber-sumber hukum materil dari hukum- hukum Indonesia.

**Ketiga, Vieta Imelda Cornelis**, dengan judul tulisan “*Konstruksi Sistem Hukum dalam Perspektif Yuridis Konstitusional*”, yang memaparkan bahwa dalam kehidupan bermasyarakat sangat diperlukan sistem hukum yang bertujuan menciptakan kehidupan masyarakat yang teratur dan menjadi sejahtera. Hukum harus menjadi bagian yang bermanfaat kepada masyarakat. Pada kenyataannya, peraturan hukum atau regulasi yang ada tidak bisa mewadahi seluruh problematika yang timbul dalam masyarakat sehingga mengakibatkan benturan antara bidang bidang tersebut, Salah satu contoh yang sering terjadi duplikasi, tumpang tindih diantara bagian bagian tersebut. Sistem Hukum mempunyai unsur yaitu struktur Hukum (*legal structure*, Substansi Hukum, *legal substance*) dan Budaya Hukum (*legal culture*) tetapi masih ada saja kekosongan hukum, ketidakjelasan norma atau norma kurang lengkap serta terjadi konflik norma, sehingga dalam hal ini dibutuhkan pembangunan atau konstruksi sistem hukum yang tentu saja harus berpijak pada cara pandang Yuridis Kostitusional dengan mengambil langkah pada Yuridis konstitusional pada Posisi (*Position*), Prioritas (*priority*) dan Tujuan (*purpose*).

**Keempat, Atik Krustiyati**, dengan judul tulisan “*Konsekuensi Indonesia Sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 Dalam Prespektif Hukum Nasional*”. Penulis berpendapat bahwa Indonesia adalah Negara dengan konstitusi yang *outward looking*. Hal ini menjadi sangat penting ketika Indonesia menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB setelah mendapatkan 144 Suara di pertemuan Majelis Umum PBB tanggal 8 Juli 2018 untuk jabatan 2019 - 2020. Agar keikutsertaan (peran) Indonesia di Dewan Keamanan PBB dapat optimal diperlukan pemahaman mendalam tentang Konteks Politik yang meliputi Dewan Keamanan PBB serta kemampuan merespons isu utama yang diagendakan (terorisme, krisis, nuklir, konflik Israel Palestina, isu HAM). Peran Indonesia juga harus memperhatikan kepentingan nasional untuk ikut serta menjaga perdamaian dan keamanan internasional sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 . Selain itu untuk menerapkan Resolusi DK PBB yang merupakan langkah strategis diperlukan payung hukum berupa Undang-Undang yang pembuatannya harus mengacu pada UUD 1945, Pasal 10 UU 24 Tahun 2000 dan UU No. 12 Tahun 2011. Jika pembentukan payung hukum menjadi kendala maka harus dilakukan revisi terhadap UU No. 24 Tahun 2000.

**Kelima, Sonya Claudia Siwu**, dengan judul tulisan "*Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Dalam Sistem Hukum Indonesia*". Penulis meneliti bahwa hukum darurat juga menjadi bagian dari sistem hukum Indonesia. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) adalah salah satu bentuk hukum darurat di Indonesia. Mengacu pada Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945, dalam Pasal 1 angka 4 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 12/2011), PERPPU didefinisikan sebagai peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden saat menghadapi hal ihwal kegentingan yang memaksa. Meski demikian baik dalam UUD NRI 1945 maupun UU No. 12/2011 tidak ditentukan makna dari hal ihwal kegentingan yang memaksa. Dalam penerapannya, PERPPU seringkali menuai kontroversi sekalipun pada tahun 2009 terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa telah dimaknai sebagai darurat hukum oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009. Pasca reformasi, PERPPU yang banyak menerima kritikan bahkan penolakan adalah: PERPPU tentang Pemerintahan Daerah; PERPPU tentang PEMILU Anggota DPR, DPD, dan DPRD; PERPPU tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan untuk kasus Bank Century; PERPPU tentang Mahkamah Konstitusi; dan PERPPU ORMAS. Di awal tahun 2019, Presiden Joko Widodo juga disarankan untuk menerbitkan PERPPU jika ingin membebaskan Abu Bakar Ba'asyir pelaku tindak pidana teroris. Sepanjang sejarah ratusan PERPPU telah diberlakukan sejak kepemimpinan Presiden Soekarno. Penafsiran Mahkamah Konstitusi atas terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa dimaksudkan untuk mengantisipasi Presiden menyalahgunakan kewenangan istimewanya tersebut. Namun demikian pemberian makna terhadap terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai darurat hukum masih menimbulkan berbagai pertanyaan lanjutan mengenai kesepadanan konsep hukum darurat hukum menurut tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konsep hukum hal ihwal kegentingan yang memaksa. Apakah tafsir Mahkamah Konstitusi dapat mengantisipasi potensi penyalahgunaan wewenang oleh Presiden.

**Keenam, Tjondro Tirtamulia**, dengan judul tulisan, "*Konstruksi Peraturan Desa Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undang*", yang meneliti bahwa berbagai upaya pemerintah melakukan penataan regulasi mulai hulu sampai hilir untuk kepentingan pengaturan penyelenggaraan pemerintah dipandang perlu untuk mengevaluasi kembali peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk berdasarkan hierarki, khususnya kedudukan Peraturan Desa. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam sistem hukum nasional tidak terlepas dari politik hukum. Politik hukum merupakan bagian dari kesatuan sistem hukum yang membutuhkan penguasaan materi peraturan dalam kesatuan tata hukum dengan tata norma dalam tingkatan yang berbeda. Pemikiran pembentukan peraturan perundang-undangan didasarkan argumentasi "keinginan" pengaturan yang merujuk kepentingan



pembangunan hukum nasional pada arah kebijakan pembangunan hukum dapat mewujudkan tertib peraturan perundang-undangan. Mengingat bahwa yang dimaksud Peraturan Desa sebagai bentuk peraturan perundang-undangan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum merupakan adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Sebagaimana diketahui, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan yang tertib merupakan salah satu tatanan terselenggaranya negara hukum, selain untuk memenuhi kepentingan pemerintah dalam penyelenggaraan negara juga untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat akan adanya peraturan perundang-undangan.

**Ketujuh, Marlina Purba**, dengan judul tulisan, *“Konsep Hak Berdaulat Di Wilayah Yurisdiksi Untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi Di Negara Kepulauan Pancasila”*. Penulis memaparkan idenya bahwa Undang-Undang Republik Indonesia No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara (UU Wilayah Negara) menegaskan apa yang disebut dengan wilayah negara dan wilayah yurisdiksi. Wilayah negara adalah zona di bawah kedaulatan penuh suatu negara. Wilayah yurisdiksi adalah zona di bawah hak berdaulat suatu negara. Zona ekonomi eksklusif dan landas kontinen merupakan wilayah yurisdiksi. Keberadaan hak berdaulat membuka kesempatan kepada negara lain untuk memanfaatkan hak ekonomi. Pemanfaatan hak ekonomi di negara kepulauan Pancasila menjadi poros kajian untuk dikupas. Pertanyaannya adalah Bagaimana konsep hak berdaulat di wilayah yurisdiksi untuk memanfaatkan hak ekonomi di negara kepulauan Pancasila? Menjamin pelaksanaannya tidak bertentangan dengan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.

**Kedelapan, Wafia Silvi Dhesinta Rini**, dengan judul tulisan *“Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Dan Potensi Kerugian Keuangan Negara”*. Penulis menjelaskan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memiliki tugas dan fungsi melakukan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK adalah keseluruhan pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan negara mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban. Setiap tahap pada prinsipnya dilakukan secara bebas dan mandiri yang kemudian hasil akhirnya berupa Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) secara objektif. Di dalam laporan hasil pemeriksaan memuat opini terhadap entitas yang diperiksa. Opini BPK ini yang kemudian menentukan tingkat kewajaran laporan keuangan yang disajikan oleh pengelola keuangan. Penelitian ini berupaya untuk menemukan relevansi hukum opini yang diberikan oleh BPK terhadap laporan keuangan dan kaitannya dengan potensi timbulnya kerugian keuangan negara. Tujuan

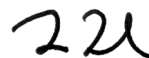
penelitian ini adalah mengungkapkan adanya keterkaitan hukum antara opini BPK dengan indikasi potensi kerugian keuangan negara dalam pengelolaan keuangan negara. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa opini BPK tidak menunjukkan adanya relevansi terhadap indikasi adanya kerugian keuangan negara selain semata-mata sebagai wujud atas terselenggaranya asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam penyelenggaraan pemerintahan yakni keterbukaan, transparansi dan partisipasi. Lebih jauh lagi, opini BPK terhadap laporan keuangan yang merupakan hasil dari pemeriksaan keuangan merupakan bentuk dan upaya BPK dan juga Lembaga/Kementerian/Pemerintah Pusat maupun Daerah untuk secara sinergitas mewujudkan *good financial governance*.

**Kesembilan, Igam Arya Wada**, dengan judul tulisan "*Menalar Kebebasan Beragama Dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa Dalam Penodaan Agama*". Penelitian ini membahas persoalan sebuah sistem hukum berkaitan erat dengan struktur yang ada di dalamnya. Sistem tersebut tidak boleh bertentangan satu dengan yang lainnya karena, esensinya harus berjalan bersama-sama agar sebuah cita hukum dapat tercapai. Indonesia merupakan sebuah negara yang menganut pada sistem hukum yang demokratis. Demokrasi diklaim menjadi sistem yang terbaik digunakan di beberapa negara termasuk Indonesia dan diartikan sebagai sebuah penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia karena bersinggungan erat dengan persamaan (*egalite*), *equality* (keadilan), kebebasan (*freedom*). Kebebasan dapat diartikan sebagai sebuah kemerdekaan yang diberikan kepada setiap orang dalam melakukan kegiatan sesuai dengan hati nurani dan kehendaknya. Konstitusi telah mengatur mengenai hak kebebasan setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya. Secara filosofis, kebebasan beragama juga dapat diartikan sebagai bebas untuk memeluk agama tertentu ataupun bebas untuk tidak memeluk agama. Tetapi ketika manusia telah menentukan kebebasannya, justru negara tidak dapat hadir untuk melindunginya. Kasus penodaan agama yang terjadi akhir-akhir ini marak digunakan oleh sekelompok masyarakat untuk menyerang orang-orang yang memiliki pendapat yang berbeda, khususnya dalam era politik. Peraturan mengenai penodaan agama, juga tidak memiliki tolak ukur yang jelas dan sebatas mana unsur penodaan agama tersebut dapat diberlakukan. Bahkan pasal mengenai penodaan agama semakin berkembang dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dalam kasus penodaan agama pada umumnya selalu terjadi mobilisasi massa secara besar-besaran. Mobilisasi tersebut juga dapat memicu kekacauan di negara yang majemuk seperti Indonesia. Maka, pengkajian ulang mengenai konsep aturan hukum penodaan agama harus segera dilakukan agar masyarakat Indonesia mendapatkan hak pemenuhannya terhadap kebebasan beragama dan hak rasa aman dari ancaman kelompok-kelompok yang menggunakan dalih agama untuk menyerang hak kebebasan orang lain.

**Kesepuluh, Peter Jeremiah Setiawan**, dengan judul “*Sistem Beban Pembuktian Dinamis (Dynamic Burden of Proof): Paradigma Kebijakan Kriminal dan Hak Asasi Manusia*”. Penelitian ini membahas tentang sistem beban pembuktian dinamis meletakkan beban pembuktian pada pihak-pihak yang memiliki posisi dan kemampuan lebih layak serta wajar dalam membuktikan suatu fakta yang berorientasi pada perolehan kebenaran materiil (*substantial truth*). Sistem ini menghendaki kerjasama total dari para pihak yang terlibat dalam proses pemeriksaan perkara (peradilan), termasuk iktikad baik (*good faith principle*) dari para pihak serta menitikberatkan pembuktian berdasarkan kedekatan/penguasaan/ pemilikan suatu pihak pada objek pembuktian yang mengandung fakta kebenaran materiil. Bentuk kebijakan kriminal yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis secara khusus berupa perampasan aset tanpa pidana (*non-conviction based asset forfeiture/civil forfeiture atau in rem forfeiture*), termasuk pula atas orang-orang mengalami peningkatan harta kekayaan tidak wajar dan kekayaan-kekayaan yang tidak mampu dijelaskan asal-usul (*illicit enrichment/unexplained wealth*). Sistem beban pembuktian dinamis menyediakan kerangka ratio legis yang lebih fundamental atas kebijakan kriminal yang menggunakan pembalikan beban pembuktian terbatas dan berimbang pada tindak pidana korupsi dan pencucian uang. Kebijakan perampasan aset tanpa pidana yang menggunakan sistem beban pembuktian dinamis, pada dasarnya tidak akan bertentangan dengan hak sasi manusia apabila kebijakan ini dilengkapi dengan berbagai instrumen perlindungan yang proporsional bagi termohon pada prosesnya (*human rights safeguards*).

Akhir kata, atas segala kekurangan yang hadir dalam penyusunan jurnal ini, kami mengucapkan terima kasih kepada para penulis atas partisipasi dan kesediaannya menyampaikan tulisan serta memberikan izin untuk dimuat dalam Jurnal Majelis. Harapan kami, semoga jurnal ini dapat bermanfaat dan menjadi referensi bagi seluruh lapisan masyarakat, khususnya Anggota MPR, kalangan akademisi dan kalangan cendekiawan.

Pemimpin Redaksi,



YANA INDRAWAN

## Sepatah Kata

Pada tahun 2014, dalam Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, telah diputuskan keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014. Muatan rekomendasi MPR masa jabatan 2009-2014 adalah:

- (1) Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara adendum,
- (2) Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara,
- (3) Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa,
- (4) Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Bhinneka Tunggal Ika serta implementasinya,
- (5) Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR,
- (6) Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara, dan
- (7) Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Rekomendasi tersebut menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan wewenang dan tugas MPR sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam rangka melaksanakan wewenang dan tugasnya, dibentuk alat kelengkapan MPR yaitu Badan Sosialisasi, Badan Pengkajian, dan Badan Penganggaran MPR. Selain alat

kelengkapan MPR yang beranggotakan Anggota MPR, MPR juga telah membentuk Lembaga Pengkajian yang keanggotaannya berasal dari pakar ketatanegaraan, anggota MPR yang pernah terlibat langsung secara aktif dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sosialisasi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, serta Ketetapan MPR maupun kajian sistem ketatanegaraan.

Sesuai dengan wewenang dan tugas, wewenang MPR adalah insidental dan dilaksanakan pada waktu tertentu sesuai dengan siklus ketatanegaraan, seperti pelaksanaan sidang untuk pelantikan Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilihan umum. Wewenang lain menunggu mengikuti mekanisme ketatanegaraan apabila hal tersebut terjadi, seperti mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar atau apabila dalam hal melaksanakan tugas dalam rangka proses pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden ataupun dalam hal pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Peran MPR lebih lanjut pada pelaksanaan tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018, yaitu (a) memasyarakatkan Ketetapan MPR, (b) memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, (c) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, dan (d) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rangka pelaksanaan tugas tersebut, MPR dengan dukungan Sekretariat Jenderal MPR menyusun dan menetapkan program serta rencana kerja untuk menjadikan MPR sebagai "*Rumah Kebangsaan, Pengawal Ideologi Pancasila, dan Kedaulatan Rakyat*". MPR menetapkan program dan kegiatan dengan fokus pada bidang tugas MPR, baik untuk pelaksanaan pemasyarakatan, pengkajian, maupun penyerapan aspirasi masyarakat. Penerbitan buku Jurnal Majelis yang berisi tentang artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dan akademisi dari berbagai kalangan ini merupakan salah satu bentuk upaya dalam rangka memasyarakatkan sekaligus pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan MPR yakni Badan Pengkajian MPR.

Artikel dalam bentuk jurnal yang disusun kali ini memuat bahasan isu spesifik mengenai "*Membangun Sistem Hukum Indonesia*". Adapun dalam buku ini dibahas tentang isu-isu seputar pembangunan sistem hukum Indonesia, yang dikemas dengan sangat menarik, dengan judul antara lain "*Catatan Kritis Sistem Hukum dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia di Era Reformasi*",

*"Pembentukan Sistem Hukum di Indonesia", "Konstruksi Sistem Hukum dalam Perspektif Yuridis Konstitusional", "Konsekuensi Indonesia sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 dalam Perspektif Hukum Nasional", "Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) dalam Sistem Hukum Indonesia", "Konstruksi Peraturan Desa dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan", "Konsep Hak Berdaulat di Wilayah Yurisdiksi untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi di Negara Kepulauan Pancasila", "Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara dan Potensi Kerugian Keuangan Negara", "Menalar Kebebasan Beragama dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa Dalam Penodaan Agama", "Sistem Beban Pembuktian Dinamis (Dynamic Burden of Proof): Paradigma Kebijakan Kriminal dan Hak Asasi Manusia",*

Penyusunan jurnal ini didasari dengan semangat untuk memberikan informasi yang mendalam tentang upaya-upaya dan permasalahan dalam pembangunan sistem hukum di Indonesia. Artikel yang dimuat berisi tentang informasi dan kajian yang khusus serta spesifik sehingga pembaca dapat memperoleh pandangan yang komprehensif mengenai pokok bahasan yang disampaikan. Melalui jurnal ini juga, diharapkan dapat memberikan informasi serta menjadi rujukan yang berharga bagi Anggota MPR dalam mendukung tugas dan wewenang konstitusionalnya.

Sekretaris Jenderal MPR,



Dr. MA'RUF CAHYONO, S.H., M.H.



## Sambutan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang pertama kali ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan telah diubah pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 adalah landasan bagi berjalannya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Berbagai muatan materi yang terkandung di dalamnya telah mengalami perubahan sehingga mengubah praktek penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dinamika perubahan yang telah terjadi menegaskan bahwa kedaulatan hukum di Indonesia tidak menentang terhadap adanya perubahan konstitusi, tetapi sepanjang untuk kepentingan negara dan penyesuaian perkembangan zaman, perubahan terhadap konstitusi bukanlah sesuatu yang dilarang.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan memberikan nuansa yang sangat berbeda pada tataran muatan yang terkandung di dalamnya. Banyak muatan yang secara politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum mengalami perubahan yang mendasar. Setiap perubahan yang terjadi tidak dapat dipisahkan dari paham Indonesia sebagai negara hukum. Paham konstitusionalisme merupakan upaya pembatasan dan pengaturan kekuasaan negara, sehingga setiap perubahan yang terjadi harus mencerminkan sikap warga negara yang menjunjung tinggi kedaulatan hukum sebagai pelaksanaan ketatanegaraan dan kehidupan sehari-hari. Oleh karenanya, muatan-muatan yang terkandung di dalam konstitusi seharusnya dapat langsung dirasakan bagi masyarakat Indonesia agar tercipta keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diubah tersebut dalam beberapa tahun terakhir ini banyak mendapat tanggapan dari masyarakat dan daerah. Dalam Laporan Kinerja Pimpinan MPR Masa Jabatan 2009-2014, antara lain disampaikan bahwa terdapat aspirasi masyarakat dan daerah yang menghendaki adanya penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain tentang paham kedaulatan rakyat, konsepsi negara hukum, kekuasaan pemerintah, otonomi daerah sistem perwakilan, pemilihan umum, Mahkamah Konstitusi, Forum Previligiatum, Hak Asasi Manusia, Perekonomian Nasional, dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, idealnya mampu menampung berbagai dimensi strategis dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, baik di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum serta pertahanan dan keamanan. Aspirasi masyarakat menghendaki adanya kejelasan, kepastian, ketertiban, dan keadilan dalam kehidupannya melalui sistem ketatanegaraan yang presisi, akuntabel,



dan terukur demi terciptanya kesejahteraan masyarakat Indonesia. Sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah produk politik sebagai resultante dari berbagai kepentingan politik masyarakat dan daerah, yang niscaya akan terus berkembang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penataan sistem ketatanegaraan sangat penting untuk lebih membangun sistem ketatanegaraan yang sesuai dengan kebutuhan dan tantangan zaman. Perubahan merupakan sesuatu yang pasti untuk sebuah produk peraturan, termasuk Undang-Undang Dasar.

Proses reformasi yang sangat luas dan fundamental pada tahun 1998, telah dilalui oleh bangsa Indonesia. Indonesia yang merupakan negara kepulauan yang besar dan majemuk, yang terdiri dari 300 lebih suku bangsa, besar dan kecil, dengan 500 lebih bahasa dan dialek, yang berdiam di 17.000-an pulau, dengan sejarah panjang kerajaan-kerajaan Nusantara masing-masing, berhasil menjalaninya dengan utuh tidak terpecah-belah, terhindar dari kekerasan dan perpecahan. Selesainya perubahan-perubahan itu bermakna bahwa sistem politik berdasar desain UUD NRI Tahun 1945 telah dikonsolidasikan untuk mampu menerima dan mengarahkan beban dinamika politik seraya terus melandasi proses demokratisasi dan reformasi berkelanjutan tanpa harus terjerumus ke dalam situasi yang kacau (chaos).

Indonesia sekarang adalah negara demokrasi yang besar. Kebebasan berpendapat, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, dan sistem politik checks and balances, telah diatur dalam Undang-Undang Dasar. Walaupun prosedur berdemokrasi telah dibangun, di hadapan kita terbentang tugas yang besar dan penting untuk mengkonsolidasikannya, menjadikannya demokrasi subtansial, sebagai tata cara kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tidak sekedar demokrasi prosedural-formal belaka. Membangun demokrasi subtansial-prosedural seperti itu seyogyanya senantiasa menjadi tujuan kita karena dengan itulah kesejahteraan dalam kualitasnya yang paling dalam akan dapat diwujudkan.

Pada tahun 2014, pada Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, terjadi momentum penting yaitu telah diputuskannya Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan Tahun 2009-2014. Dalam Rekomendasi tersebut antara lain disebutkan sebagai berikut:

1. Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

- 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara adendum;
2. Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara;
  3. Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa;
  4. Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta implementasinya;
  5. Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR RI;
  6. Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara;
  7. Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Berkembangnya aspirasi masyarakat yang dihimpun MPR periode 2009-2014 tentang perlunya penataan sistem ketatanegaraan melalui perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah produk legal yang dalam perjalanan dari waktu ke waktu tidak dapat dipungkiri bahwa ada bagian-bagian yang tidak sesuai lagi dengan kenyataan yang berlaku. Penyesuaian dan penyempurnaan Undang-Undang Dasar dimungkinkan sepanjang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Dalam rangka menindaklanjuti rekomendasi MPR sebagaimana terdapat pada Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014, MPR melakukan berbagai kegiatan yang membuka ruang untuk penjarangan aspirasi yang seluas-luasnya dari berbagai kalangan dan berbagai bidang baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Kajian tentang 7 (tujuh) rekomendasi yang terdapat pada keputusan MPR tersebut dilakukan dengan cara menghimpun pandangan dan pendapat dari masyarakat, daerah, dan lembaga negara.

Penyusunan Jurnal Majelis tentang "*Pembangunan Sistem Hukum Indonesia*" berisikan artikel dari berbagai kalangan dan akademisi yang memuat gagasan dan pemikiran mengenai upaya pembangunan, penataan, dan penguatan sistem hukum Indonesia. Saat ini, sistem hukum dan sistem ketatanegaraan

telah berubah. Penyelenggaraan negara dilakukan menurut UUD Negara RI Tahun 1945 yang merupakan UUD hasil perubahan terhadap UUD 1945. Pasal 1 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menentukan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD”. Artinya dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia memang bersumber dari UUD, oleh karena itu UUD merupakan sumber hukum yang tertinggi. Namun bedanya UUD 1945 merupakan hasil pemikiran dan perenungan para pendiri Negara RI, sedangkan UUD Negara RI Tahun 1945 merupakan hasil dari Sidang MPR Tahun 1999, Tahun 2000, Tahun 2001 dan Tahun 2002.

Oleh karena itu, untuk memahami makna dari teks yang terdapat dalam UUD Negara RI Tahun 1945, harus juga dipahami kehendak dari para pendiri negara. Konstitusi tidak hanya memuat aturan mengenai kekuasaan pemerintahan saja tetapi juga mengandung kehendak untuk melindungi warga negara dari segala bentuk kesewenang-wenangan. Dengan kata lain, konstitusi merupakan representasi dari kekuasaan sekaligus juga merepresentasikan mengenai kebebasan.

Salah satu perubahan mendasar pasca reformasi, adalah terkait dengan Lembaga Negara khususnya kedudukan MPR yang tidak lagi sebagai lembaga tertinggi melainkan sebagai lembaga negara yang kedudukannya sama dengan lembaga-lembaga negara yang lain. Perubahan UUD 1945 menjadi UUD Negara RI Tahun 1945 telah mengubah ketatanegaraan Republik Indonesia termasuk juga mengenai lembaga-lembaga negara yang tentunya semua berkorelasi pada perubahan terhadap sistem hukum. Setelah reformasi, kedudukan lembaga-lembaga negara yang diatur dalam UUD Negara RI Tahun 1945 hanya dibedakan berdasarkan fungsi/kewenangan masing-masing. Dengan kata lain lembaga-lembaga negara mempunyai kedudukan yang sama yaitu sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD.

Oleh karena itu, sudah saatnya MPR melakukan evaluasi atas praktik ketatanegaraan setelah era Reformasi berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945 yang telah berlangsung 17 tahun. Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia berhak untuk menentukan sikap sesuai dengan pandangan dan pendirian atas prinsip-prinsip kehidupan bernegara.

Oleh karenanya, artikel maupun penelitian yang membahas mengenai "Pembangunan Sistem Hukum Indonesia" yang terangkum dalam jurnal ini merupakan aspirasi yang berkembang dan berhasil dihimpun dari kalangan masyarakat maupun akademisi. Himpunan artikel maupun penelitian yang berhasil dihimpun ini berisikan gagasan untuk melakukan pekerjaan "memperkuat pembangunan sistem hukum" merupakan gagasan para pendiri negara Indonesia yang hendak diwujudkan.

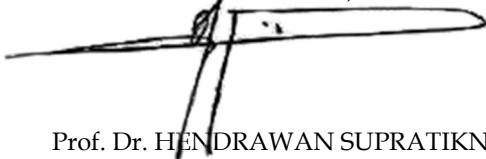
BADAN PENGKAJIAN  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA,

Ketua,



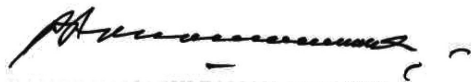
Dr. dr. DELIS JULKARSON HEHI, MARS

Wakil Ketua,



Prof. Dr. HENDRAWAN SUPRATIKNO

Wakil Ketua,



RAMBE KAMARUL ZAMAN, M.Sc., MM

Wakil Ketua,



MARTIN HUTABARAT, S.H.

Wakil Ketua,



Ir. TIFATUL SEMBIRING



Daftar Penulis:

1. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, SH., M.Hum, adalah pengajar Hukum Tata Negara dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Catatan Kritis Sistem Hukum dan Praktik Ketatanegaraan Republik Indonesia di Era Reformasi"*.
2. Dr. Cora Elly Noviati, SH, MH, adalah Dekan Fakultas Hukum Universitas Moch. Sroedji Jember. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Pembentukan Sistem Hukum di Indonesia"*.
3. Dr. Vieta Imelda Cornelis, SH., M.Hum, adalah dosen yang konsisten pada pengajaran Hukum Tata Negara dari Fakultas Hukum Universitas Dr. Soetomo. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Konstruksi Sistem Hukum Dalam Perspektif Yuridis Konstitusional"*.
4. Dr. J.M. Atik Krustiyati, SH., MS., adalah pengajar hukum internasional dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Konsekuensi Indonesia sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB Periode 2019-2020 dalam Perspektif Hukum Nasional"*.
5. Dr. Sonya Claudia Siwu, SH, MH, LL.M., adalah dosen yang aktif dalam laboratorium Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) dalam Sistem Hukum Indonesia"*. Penulis dapat dihubungi melalui email: [sonya@staff.ubaya.ac.id](mailto:sonya@staff.ubaya.ac.id).
6. Tjondro Tirtamulia, SH, CN, MH., adalah dosen dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Konstruksi Peraturan Desa dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan"*.
7. Marlina Purba, SH., M.Hum., adalah dosen International Law dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Konsep Hak Berdaulat di Wilayah Yurisdiksi untuk Memanfaatkan Hak Ekonomi di Negara Kepulauan Pancasila"*.
8. Wafia Silvi Dhesinta Rini, SH., MH., adalah pengajar hukum keuangan negara dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Meninjau Kembali Relevansi Opini Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara dan Potensi Kerugian Keuangan Negara"*.

9. Igam Arya Wada, SH., MH., adalah pengajar yang konsisten pada ilmu hukum tata negara dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Menalar Kebebasan Beragama dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Mobilisasi Massa dalam Penodaan Agama"*.
10. Peter Jeremia Setiawan, SH., MH., adalah pengajar hukum forensik dan cyber crime dari Fakultas Hukum Universitas Surabaya. Tulisan dalam jurnal ini berjudul *"Sistem Beban Pembuktian Dinamis (Dynamic Burden of Proof): Paradigma Kebijakan Kriminal dan Hak Asasi Manusia"*.

