

# **MENALAR KEBEBASAN BERAGAMA DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA: TELAAH MOBILISASI MASSA DALAM PENODAAN AGAMA**

Igam Arya Wada <sup>1</sup>

## **Abstrak**

*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.*

*Kata Kunci: Kebebasan Beragama, Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Penodaan Agama, Mobilisasi Massa*

---

<sup>1</sup>) Penulis adalah Dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Surabaya

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Sebuah sistem hukum yang berlaku di dalam negara merupakan sesuatu yang sangat fundamental untuk mencapai tujuan negara. Tujuan tersebut tentunya juga berakar pada tatanan kehidupan serta pemerintahan dalam negara. Suatu keberhasilan yang dapat dilihat dari adanya sebuah sistem adalah keberhasilan dimana negara, masyarakat, dan pemerintahan seyogyanya dapat menaati serta menjalankan hukum yang telah dibuatnya. Di negara yang majemuk seperti Indonesia, tentunya sebuah sistem hukum sangat berpengaruh pada setiap sendi kehidupan, karena Indonesia menganut sistem hukum yang demokratis. Demokrasi merupakan suatu konsep pemerintahan yang bermula dan berkembang pesat pada zaman Yunani kuno di Polis, Athena. Konsep ini terus berkembang dengan pesat hingga ke Eropa dan belahan dunia lainnya.<sup>2</sup> Demokrasi dianggap sebagai sebuah paradigma yang berkembang dan membahas mengenai sistem pemerintahan serta politik yang ideal untuk dilaksanakan.<sup>3</sup>

Charles Costello dalam tulisannya

mempertegas bahwa demokrasi merupakan sebuah sistem sosial dan politik di dalam pemerintahan suatu negara yang dibatasi dengan hukum serta untuk melindungi hak-hak individu setiap warga negara.<sup>4</sup> Penjelasan tersebut juga sejalan dengan pendapat Mohammad Mafud MD yang menyatakan bahwa sebuah demokrasi tanpa negara hukum atau yang lebih sering disebut sebagai nomokrasi akan menjadi kacau jika tidak bisa berjalan dengan seimbang.<sup>5</sup> Oleh sebab itu pembatasan terhadap kebebasan dalam berdemokrasi sudah sewajarnya diatur dalam koridor hukum yang berlaku akibat adanya kedua hubungan yang erat antara demokrasi dan nomokrasi. Implikasi dari adanya hubungan tersebut dapat terlihat dari adanya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang secara kodrati dimiliki oleh setiap orang.

Dalam Pasal 1 Universal Declaration of Human Rights (UDHR) dinyatakan bahwa "*All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood*". Pasal tersebut menjelaskan bahwa setiap orang memiliki harkat martabat yang sama dan dilahirkan dalam kehendak

2) Wasino, Demokrasi, Dulu, Kini, dan Esok, Makalah disampaikan dalam diskusi sejarah "Wajah Demokrasi Indonesia. Semarang 30-31 Maret 2009, h. 1.

3) Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme. Jakarta, Konstitusi Press, 2005, h. 141.

4) A Ubaedillah & Abdul Rozak, Pendidikan Kewarganegaraan : Demokrasi, Hak asasi Manusia, dan Masyarakat Madani, Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2006 h. 131. Pengertian tersebut sejalan dengan pengertian Demokrasi di dalam KBBI dimana demokrasi diartikan sebagai sebuah gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara. Lihat selengkapnya dalam "Hasil Pencarian - KBBI Daring", online: <<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/revitalisasi>>., diakses pada 24 Januari 2019

5) Lihat dalam "Demokrasi Jangan Tabrak Nomokrasi", online: SINDONews.com <<https://nasional.sindonews.com/read/1292238/18/demokrasi-jangan-tabrak-nomokrasi-1521819090>>. Diakses 26 Januari 2019  
Hesti Armiwulan Sochmawardiah, Diskriminasi Rasial Dalam Hukum HAM: Studi Tentang Diskriminasi Terhadap Etnis Tionghoa, Yogyakarta: Genta, 2013, h. 1.

bebas.<sup>6</sup> Bentuk kebebasan yang yang merupakan hak kodrati, salah satunya adalah kebebasan beragama. Kebebasan beragama juga telah diatur di dalam konstitusi dimana disebutkan bahwa setiap orang berhak untuk bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya.<sup>7</sup> Klausula tersebut mengindikasikan bahwa perlindungan, pemajuan, dan penegakan pemenuhan HAM khususnya hak kebebasan beragama (*freedom of religion*) sudah sepatutnya menjadi tanggung jawab negara. Sejalan dengan pendapat tersebut, Jack Donelly berpendapat bahwa HAM merupakan hak yang universal dan bukan merupakan keuntungan, tanggungjawab, keistimewaan atau beberapa bentuk pemberian lainnya tetapi merupakan sesuatu yang kodrati melekat pada diri manusia.<sup>8</sup>

Persoalan mengenai kebebasan beragama merupakan persoalan hak asasi yang berdimensi nasional, sama halnya dengan hak asasi manusia lainnya.<sup>9</sup> Robert A Dahl menyatakan ada delapan ciri demokrasi yang

berhubungan erat dengan HAM di negara modern yaitu salah satunya adalah mengenai hak warga negara untuk mengeluarkan pendapat, tanpa ancaman akan dihukum, mengenai soal-soal politik yang ditentukan secara luas, termasuk melancarkan kritik terhadap para pejabat, pemerintahan, rezim, tata sosioekonomi, dan ideologi yang berlaku.<sup>10</sup> Dalam konteks Indonesia dengan merujuk pada ciri-ciri yang telah diungkapkan oleh Dahl, maka hal ini nihil dapat dilaksanakan dengan baik. Beberapa kasus yang terjadi akhir-akhir ini menunjukkan bahwa demokrasi yang ada di Indonesia tidak berada pada *track* yang benar.<sup>11</sup>

Banyaknya kasus mobilisasi massa secara besar-besaran mengenai penodaan agama yang terjadi beberapa saat lalu menunjukkan bahwa kebebasan yang diartikan oleh sebagian besar masyarakat yaitu bebas yang tidak terbatas merupakan pengertian yang tidak konstitusional.<sup>12</sup> Dalam konteks politik Pilkada DKI Jakarta, kasus mengenai penodaan

6) Hesti Armiwulan Sochmawardiah, *Diskriminasi Rasial Dalam Hukum HAM: Studi Tentang Diskriminasi Terhadap Etnis Tionghoa*, Yogyakarta: Genta, 2013, h. 1.

7) Lihat dalam Pasal 28 E ayat (1) UUD NRI 1945

8) Jack Donelly, "Human Rights and Human Dignity: An Analytic Critique of Non-western Conception of Human Rights" (2003) Vol 76, No.2 American Politic Science Review h. 304.

9) Al Khanif, *Hukum & HAM : Kebebasan Beragama*, Yogyakarta, LaksBang Grafika, 2012, h. 1.

10) Selain ciri yang telah dipaparkan diatas, delapan ciri yang dikemukakan tersebut antara lain kontrol atas keputusan penguasa, hak pemimpin untuk bersaing dalam suatu pemilihan, pengangkatan pejabat melalui proses pemilihan, hak dalam memilih pejabat resmi, hak setiap orang untuk dipilih dalam pemerintahan, Hak untuk mendapat sumber informasi alternatif, hak untuk membentuk perkumpulan atau berorganisasi. Selengkapnyanya pada Iriyanto Edi Slamet, *Pajak Negara Demokrasi dan Konsep dan Implementasinya Di Indonesia*, Yogyakarta, LaksBang Mediatama, 2009, h. 21.

11) Kasus-kasus yang dimaksud oleh penulis dalam pembahasan ini yaitu mengenai pengekan terhadap hak kebebasan berpendapat oleh beberapa kelompok ormas yang ditandai dengan adanya mobilisasi massa secara besar-besaran dalam kasus penodaan agama . Lihat dalam koran Jakarta, "Pasal Penistaan Agama Ancam Toleransi | Koran Jakarta", online: <[http://koran-jakarta.com/images/article/phpe5a3ch\\_resized.jpg](http://koran-jakarta.com/images/article/phpe5a3ch_resized.jpg)>.diakses 27 Januari 2019

12) Setara Institut memperlihatkan data bahwa terjadi peningkatan terhadap pelaporan mengenai kasus penistaan agama yang dilakukan oleh sekelompok orang yang tergabung dalam ormas. Banyaknya kasus tersebut dipicu dari panasnya Pilkada DKI Jakarta yang pada akhirnya memperlihatkan bahwa demokrasi di Indonesia tidak berjalan dengan baik. Lihat selengkapnyanya dalam Ali Akhmad Noor Hidayat tnr, "Setara: Kasus Penistaan Agama Meningkat karena Faktor Politik", (12 May 2017), online: Tempo <<https://nasional.tempo.co/read/874525/setara-kasus-penistaan-agama-meningkat-karena-faktor-politik>>. Diakses 25 Januari 2019

agama telah membuat demokrasi di Indonesia semakin kehilangan esensinya. Bahkan diketahui bahwa kasus terhadap penodaan agama meningkat setelah Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) dinyatakan sebagai pelaku penodaan agama. Kasus penodaan agama yang seringkali disertai mobilisasi massa secara besar-besaran dalam proses hukumnya menunjukkan bahwa kebebasan yang selama ini dicita-citakan dalam negara demokrasi telah kebablasan. Mobilisasi massa juga dapat menyebabkan adanya intervensi terhadap penegakan hukum di Indonesia yang sedang dijalkan oleh seseorang.

Tentunya kasus penodaan agama yang marak terjadi juga berkaitan erat dengan aturan hukum mengenai penodaan agama yang hingga saat ini masih belum jelas tolak ukurnya. Bahkan pasal-pasal mengenai penodaan agama yang awalnya terdapat di dalam Penetapan Presiden Republik Indonesia No.1/PNPS 1965 (PPRI No.1/PNPS 1965) dan Pasal 156 KUHP tentang penodaan agama telah meluas kepada aturan-aturan hukum lainnya. Hal ini menyebabkan sebuah ancaman terhadap hak kebebasan beragama serta pengekanan terhadap hak berpendapat yang berdasar pada hati nurani serta pikiran dari masyarakat Indonesia yang demokratis.

Untuk itu perlu dipikirkan ulang mengenai penerapan aturan hukum penodaan agama di negara Indonesia yang majemuk karena bisa memicu terjadinya berbagai masalah disintegrasi bangsa yang akan membuat bangsa ini ada dalam keadaan *chaos*.<sup>13</sup> Indonesia bukanlah negara yang berdasarkan pada satu agama, tetapi negara Indonesia hidup dalam keberagaman yang dimilikinya. Maka dari itu penulis memandang bahwa tulisan mengenai Menalar Kebebasan Beragama Dalam Sistem Hukum Demokratis: Telaah Mobilisasi Massa Dalam Penodaan Agama perlu untuk dibahas. Kajian ini bisa dijadikan sebagai rujukan dan sebuah bahan acuan bagaimana pemerintah dan masyarakat seharusnya menalar sebuah kebebasan dalam negara hukum yang demokratis, khususnya di negara majemuk seperti Indonesia

## B. Pembahasan

### 1. Konsep Penodaan Agama di Indonesia

Persoalan mengenai kebebasan beragama di Indonesia merupakan hak asasi manusia yang berdimensi nasional dan memiliki rentan waktu yang panjang dalam penyelesaiannya. Kebebasan beragama yang telah diatur di dalam konstitusi merupakan

<sup>13</sup> Menurut KBBI kekacauan merupakan sebuah keadaan yang kalut, tidak beres, atau kusut. Jika dikaitkan dengan kepribadian kekacauan berarti keadaan pikiran, akal, perasaan, dan dorongan batin yang tidak berfungsi dan tidak dapat dikendalikan. Lihat dalam "Arti kata kacau - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online", online: <<http://kbbi.web.id/#>>. Diakses 26 Januari 2019. Sedangkan Chaos adalah terjemahan bahasa Inggris dari kata kekacauan yang berarti suatu keadaan sengkabut, ricuh, kekisruhan, kekacaulaluan. Jika dikaitkan dengan konteks Negara dalam keadaan Chaos dimana suatu negara mengalami keadaan kacau yang disebabkan karena terjadinya konflik diseluruh penjuru negeri sehingga hukum tidak dapat diterapkan. Lihat dalam "chaos | en\_id | Sederet.com", online: <<http://uuu.sederet.com/translate.php>>.diakses 26 Januari 2019

hak asasi yang tidak dapat dikurangi pemenuhannya (*non derogable rights*).<sup>14</sup> Al Khanif dalam bukunya berpendapat bahwa perlindungan terhadap kebebasan beragama sangat bergantung pada sebuah produk hukum serta kebijakan di dalam suatu negara.<sup>15</sup> Bahkan tidak semua produk hukum mengenai pengaturan kebebasan agama bisa berdampak baik untuk kebebasan beragama pada suatu negara.

Salah satu contoh dari adanya aturan hukum mengenai pembatasan terhadap kebebasan beragama yang tidak berdampak baik di dalam negara majemuk seperti Indonesia yaitu PPRI No.1/PNPS 1965 dan Pasal 156 KUHP mengenai Penodaan Agama. Produk hukum tersebut dapat menjadi sumber permasalahan tersendiri dalam negara demokrasi seperti Indonesia. Undang-undang ini seringkali digunakan serta ditafsirkan oleh suatu kelompok untuk mendiskriminasi hak-hak individu atau kelompok lainnya. Artinya kelompok yang bisa dikatakan sebagai mayoritas agama bisa saja menggunakan pasal tersebut untuk menyerang kelompok minoritas dengan dalih penistaan terhadap agama yang dibelanya.

Dalam kasus penodaan agama biasanya terjadi melibatkan massa secara besar-besaran (*mobilisasi massa*). Hal ini dapat dibuktikan dari adanya kasus yang melibatkan Ahok dalam kontestasi Pilkada DKI Jakarta pada tahun 2017<sup>16</sup>, Kasus Penodaan agama oleh Meilina yang lebih dikenal dengan Kasus Tanjung Balai, Bahkan pasal penodaan agama juga mengekang kebebasan berekspresi yang dilakukan oleh Sukmawati Soekarno Putri dalam bentuk karya seni puisi yang berjudul "Ibu Indonesia".<sup>17</sup> Mobilisasi massa secara besar-besaran yang menuntut Ahok, Meilina, serta Sukmawati untuk dihukum sebagai penista agama merupakan sebuah intervensi terhadap sebuah proses hukum di negara yang mendalilkan diri sebagai negara hukum.<sup>18</sup>

Dalam konteks penegakan hukum, hakim seharusnya berhati-hati dalam menerapkan pasal tersebut karena pasal penodaan agama merupakan pasal karet yang belum jelas tolak ukurnya, sehingga bisa digunakan juga sebagai pasal untuk mengkriminalisasi keyakinan atau pendapat seseorang. Selain itu hakim juga harus memiliki keyakinan sesuai dengan hati nuraninya untuk

---

14) Lihat dalam pasal 28 I ayat (1) UUD NRI 1945

15) Al Khanif, Op.cit h. 1.

16) Aksi massa secara besar-besaran yang dimaksud oleh penulis yaitu demonstrasi massa yang diinisiasi oleh ormas front pembela islam (FPI) yang dilakukan berulang kali dan masih melekat diingatan karena juga melibatkan banyak ormas islam yang menuntut ahok segera dihukum sebagai penista agama. Lihat selengkapnya dalam Heyder Affan, "Apakah aksi 411 dan 212 membuat FPI menjadi 'besar'?", BBC Indones (2 December 2016), online: <<http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38169982>>.

17) Lihat selengkapnya kasus tanjung balai dalam Kompas Cyber Media, "Keluhan Pengeras Suara Azan di Tanjungbalai, Meiliana Divonis 1,5 Tahun Penjara", (23 August 2018), online: KOMPAS.com <<https://regional.kompas.com/read/2018/08/23/14163561/keluhan-pengeras-suara-azan-di-tanjungbalai-meiliana-divonis-15-tahun>>. Diakses 24 Januari 2019 Lihat juga kasus penodaana gama yang dilakukan oleh sukawati dalam "Puisi Ibu Indonesia: Sukmawati Soekarnoputri 'mohon maaf lahir batin' kepada umat Islam", (4 April 2018), online: <<https://www.bbc.com/indonesia/trensosial-43626623>>. Diakses pada 12 Februari 2019

18) Lihat dalam pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945

memutuskan suatu perkara bukan karena adanya suatu desakan massa atau media yang memberitakan mengenai kasus tersebut. Dengan merujuk pada beberapa kasus yang telah disebutkan diatas maka dapat diartikan secara eksplisit bahwa sebuah masalah yang dimulai dengan latar belakang atau isu agama yang terjadi di Indonesia akan membuat Indonesia kacau. Isu agama di negara yang majemuk seperti Indonesia merupakan isu yang sangat sensitif dan harus di hindari.

PPRI No.1/PNPS 1965 dan Pasal 156 KUHP merupakan aturan hukum yang rumit dalam usaha untuk menegakkan kebebasan beragama di Indonesia. Tolak ukur mengenai penodaan terhadap agama juga tidak dijelaskan dalam peraturan tersebut. Akibatnya kata penodaan agama menjadi multitafsir dan menjadi celah yang digunakan oleh mayoritas agama untuk mendiskrimansi minoritas. Untuk itu perlu adanya sebuah konsep yang jelas mengenai makna penodaan agama yang sebenarnya. Dalam konteks kemajemukan yang dimiliki oleh Indonesia dengan adanya multitafsir pengertian penodaan agama, maka pasal ini akan menyebabkan kerancuan ditengah masyarakat dan menyebabkan masyarakat takut untuk mengungkapkan pendapat dimuka umum sesuai dengan hati nurani serta kebebasan berfikir jika menyentuh ranah agama.<sup>19</sup>

Ditengah kerancuan mengenai

makna penodaan agama, sudah seharusnya pemerintah hadir untuk membantu masyarakat agar tidak menafsirkan makna penodaan agama sesuai dengan pikirannya masing-masing. Dalam Keppres No.1/PNPS 1965 disebutkan bahwa Penodaan Agama merupakan serangkaian kegiatan untuk menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu dengan sengaja.

Pasal tersebut tidak menyebutkan apa yang dimaksud dengan penodaan agama. Ditengah kerancuan ini beberapa tahun lalu, pasal mengenai penodaan agama yang terdapat di dalam PPRI No.1/PNPS 1965 telah diuji materill oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Sayangnya MK Menolak Uji Materi terhadap Pasal 1, 2, 3 PPRI No.1/PNPS 1965. Penolakan terhadap permohonan uji materi tersebut diterbitkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56 /PUU-XV/2017. MK memandang bahwa pasal penodaan agama tidak mengancam kebebasan untuk beragama, tidak diskriminatif, juga tidak berpotensi kriminalisasi terhadap penganut agama minoritas. Kehidupan beragama di Indonesia sangat unik, setiap orang harus hidup saling

<sup>19)</sup> Mengenai kemerdekaan pikiran dan hati nurani merupakan hak yang mutlak dan tidak dapat dikurangi. Bahkan negara harus menjamin pemenuhan terhadap hak tersebut. Lihat selengkapnya dalam Pasal 28f ayat (1) dan (4) UUD NRI 1945

berdampingan setiap harinya. Mereka tidak boleh memfitnah, menghina, dan menyinggung, maka dari itu pasal penodaan agama diperlukan untuk menjaga hal tersebut. Pada dasarnya kasus penodaan terhadap agama ini bisa diselesaikan dengan jalur diluar pengadilan (*mediasi*) hingga saling memaafkan. Pasal penodaan agama ini harus diterapkan dengan hati-hati, agar tidak menjadi alat untuk mengkriminalisasi keyakinan atau pendapat seseorang.<sup>20</sup>

Merujuk pada pendapat Hakim Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis berpandangan bahwa sebagai *The Guardian Of Constitution* sudah seharusnya mahkamah bisa membantu masyarakat untuk memberikan penafsiran yang tepat agar setiap orang tidak menafsirkan sesuai dengan kehendaknya masing-masing. Karena pada kenyataannya saat ini pasal penodaan agama banyak digunakan untuk mendiskreditkan minoritas. Setiap orang yang ingin menggunakan pasal tersebut selalu bersembunyi juga atas nama agama, bahkan pasal tersebut sangat berbahaya pada iklim demokrasi yang berujung pada penafsiran untuk melakukan tindakan yang bebas tanpa adanya tanggung jawab.

Tetapi dalam pertimbangan putusan tersebut mahkamah juga memberikan pandangan bahwa PPRI No.1/PNPS 1965 memang membutuhkan revisi yang merujuk

pada penjelasan mengenai makna penodaan agama agar masyarakat tidak ricuh dalam menafsirkan makna penodaan agama. Tetapi tentunya untuk revisi terhadap undang-undang penodaan agama tersebut harus melalui proses legislasi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Pertimbangan tersebut menurut hemat penulis, menunjukkan bahwa ada sedikit kesetujuan mahkamah mengenai kerancuan makna penodaan agama yang berpotensi untuk digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan untuk menyerang hak kebebasan beragama dan berekspresi orang lain.

Dengan merujuk pada unsur pasal dalam PPRI No.1/PNPS 1965 konsep mengenai penodaan agama pada umumnya berisi mengenai tafsir yang berbeda dari yang umum diyakini oleh masyarakat, menyatakan sesuatu yang dianggap menghina agama sesuai dengan ajaran agama, melakukan kritik sesuai dengan ajaran agama lain, melakukan kritik terhadap pemahaman ajaran agama lain, melakukan otokritik terhadap ajaran yang dianut baik dalam bentuk tulisan di media, diskusi, maupun ceramah, melakukan otokritik terhadap pemahaman ajaran agama orang yang seagama dengan dirinya, melakukan provokasi terhadap kebencian kepada agama tertentu, membuat ajaran keagamaan baru, melakukan kepercayaan atau agama adat yang memiliki ritual mirip dengan suatu agama, pernyataan yang dianggap

<sup>20)</sup> Lihat selengkapnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56 /PUU-XV/2017

menghina ulama atau tokoh agama lainnya, dan mempersoalkan ritual, simbol, dan/identitas suatu agama.<sup>21</sup>

## 2. Relevansi Pasal Penodaan Agama Dalam Negara Demokratis

Pelaporan terhadap penodaan agama yang dilakukan sebagaimana telah dipaparkan dalam pembahasan sebelumnya dapat merusak citra demokrasi itu sendiri. Kebebasan dalam berdemokrasi merupakan kebebasan yang telah diberikan oleh undang-undang, bahkan negara harus mengawalinya dengan baik.<sup>22</sup>

Penegasan terhadap kebebasan berfikir, berhati nurani, dan beragama pada dasarnya telah diatur didalam instrument HAM International yaitu *International Covenant on Civil and Politic Rights (ICCPR)* yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005.<sup>23</sup> Berkaitan dengan hukum international, perlindungan hak tersebut tergantung pada kepatuhan hukum suatu negara terhadap instrumen - instrumen international yang mengatur mengenai hak fundamental manusia tersebut. Kepatuhan hukum tersebut menjadi

penting karena jika terjadi pelanggaran terhadap hak-hak fundamental maka negara memiliki tanggung jawab untuk menyelesaikannya.<sup>24</sup>

Ironis tapi nyata, di negara demokrasi seperti Indonesia aturan mengenai penodaan agama masih dipakai sebagai payung hukum yang tentunya akan berdampak besar pada iklim berdemokrasi di Indonesia dan terhadap disintegrasi bangsa.<sup>25</sup> Tidak hanya di indonesia, laporan *U.S Commision on International Religious Freedom (USCIRF)* Tahun 2016 menunjukkan bahwa ada 71 negara di dunia yang masih memiliki pasal penodaan agama.<sup>26</sup> Artinya Pasal penodaan agama yang merupakan pasal karet bisa membelenggu dan membuat setiap masyarakat yang ingin menyatakan pendapat sesuai dengan hati nuraninya menjadi takut dan memilih untuk diam. Padahal perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia seperti hak menyatakan pendapat, hak atas rasa aman dan bebas dari ancaman, serta hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani merupakan tanggung jawab negara, terutama pemerintah.<sup>27</sup>

Undang-Undang tersebut juga

21) Asfinawati, Muhammad Isnur & Febi Yonesta, Factsheet Penodaan Agama (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 2018) h. 4.

22) Komnas HAM, Komentar Umum : Konvenan International Hak Sipil Dan Politik Konvenan International Hak Ekonomi Sosial Budaya , Jakarta: Perpustakaan Nasional, 2009, h. ix.

23) Lihat dalam pasal 18 ICCPR

24) Al Khanif, op.cit h. 1-2.

25) Aturan mengenai penodaan agama yang dimaksud oleh penulis adalah Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/ PNPS 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama. Selain itu juga ada Pasal 156 Huruf a KUHP yang menyatakan bahwa barangsiapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama 4 Tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

26) Lihat selengkapnya dalam laporan Joelle Fiss and Jocelyn Getgen Kestenbaum, *Respecting Rights? : Measuring The World Blasphemy Laws* (Panama: United States Commission On International Religious Freedom, 2017) h. 3.

27) Lihat dalam Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI 1945

menjadi sebuah dasar hukum bagi pemerintah dan daerah untuk membuat aturan yang diskriminatif terhadap minoritas seperti pada kasus ahmadiyah dan syiah.<sup>28</sup> Bahkan perluasan penodaan agama juga terdapat didalam klausula pasal di dalam undang-undang lainnya.<sup>29</sup>

Secara historis, PPRI No.1/PNPS 1965 disahkan pada tahun 1965 pada era demokrasi terpimpin. Peraturan ini muncul sebagai sebuah respon terhadap muncul dan berkembangnya berbagai aliran dan organisasi kebatinan/kepercayaan dalam masyarakat yang dianggap bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum agama. Selain itu kemunculan aliran dan organisasi kebatinan dianggap telah menimbulkan pelanggaran hukum, memecah persatuan nasional, menyalahgunakan dan atau mempergunakan agama, dan menodai agama. Perkembangan aliran dan organisasi kebatinan/kepercayaan dianggap telah membahayakan agama-agama yang ada.<sup>30</sup>

Penjelasan tersebut tidak bisa dilepaskan dari perkembangan aliran kepercayaan yang berkembang pada saat itu dan sempat terjadi ketegangan antara penghayat kepercayaan dengan kelompok agama. Pada saat itu kelompok penghayat kepercayaan yang mulai bangkit, didekati oleh kelompok Partai Komunis Indonesia

(PKI) untuk meraih suara dalam Pemilu. Setelah peristiwa G30S/PKI para penghayat kepercayaan dicari karena identik dengan PKI maka dari itu secara implisit pasal mengenai penodaan agama terdapat dalam PPRI No.1/PNPS 1965.<sup>31</sup>

Dari penjelasan yang telah penulis paparkan maka dapat diambil kesimpulan bahwa, pada dasarnya pasal mengenai penodaan agama sudah tidak relevan lagi digunakan di Indonesia karena akan mengekang hak kebebasan berfikir, berpendapat, serta beragama di Indonesia. Pasal tersebut juga rentan digunakan oleh pihak-pihak yang memiliki kepentingan tertentu dalam kontestasi politik untuk menyerang lawan politiknya karena adanya makna yang masih rancu. Untuk itu penulis menyarankan kepada DPR RI untuk melakukan revisi terhadap aturan mengenai penodaan agama dengan memberikan penjelasan makna penodaan agama agar, masyarakat tidak sebebannya mengartikannya sesuai dengan apa yang mereka pikirkan.

### C. Kesimpulan

Makna penodaan agama masih tidak memiliki tolak ukur yang jelas dan dapat ditafsirkan dengan bebas oleh setiap orang. Hal ini sangat berbahaya dan akan menjadi bom waktu untuk keutuhan bangsa yang

<sup>28</sup>) Lihat selengkapnya dalam Kompas Cyber Media, "UU Penodaan Agama Dinilai Kerap Dipakai untuk Mendiskriminasi Minoritas", (20 February 2018), online: KOMPAS.com <<https://nasional.kompas.com/read/2018/02/20/21185001/uu-penodaan-agama-dinilai-kerap-dipakai-untuk-mendiskriminasi-minoritas>>. Diakses 27 Januari 2019

<sup>29</sup>) Perluasan pasal penodaan agama juga terdapat di dalam Pasal 28 ayat (2) UU ITE, Pasal 59 ayat 2 UU No 17 Tahun 2013 Tentang Ormas, dan Pasal 59 ayat (3) UU No 16 Tahun 2017 Tentang Perubahan UU Ormas.

<sup>30</sup>) Lihat dalam penjelasan PPRI No.1/PNPS 1965

<sup>31</sup>) Asfinawati, Muhammad Isnur & Febi Yonesta, op.cit h. 2.

majemuk seperti Indonesia. Dalam hal ini Indonesia telah menjadikan ICCPR yang merupakan konvenan international menjadi hukum positif di Indonesia dengan meratifikasi ke dalam UU No 5 Tahun 2005. Di dalam pasal 18 telah dinyatakan bahwa sudah merupakan kewajiban negara untuk melindungi hak berfikir, berhati nurani, dan beragama. Pasal 1 jo Pasal 3 ICCPR juga mengatur mengenai hak menentukan agama atau keyakinan yang tidak dapat dibatasi oleh apapun. Artinya penodaan agama yang seringkali mengadili keyakinan tertentu sudah bertentangan dengan aturan ini. Hal ini juga berkaitan dengan adanya kepatuhan negara dalam melaksanakan instrumen-instrumen HAM International yang telah diratifikasi. Selain itu juga aturan mengenai penodaan agama juga sudah tidak relevan digunakan karena secara historis pasal tersebut digunakan untuk mereduksi adanya kelompok PKI yang berafiliasi dengan penganut kepercayaan pada saat itu.

Setelah mengkaji mengenai penodaan agama dalam tulisan ini penulis menyarankan agar DPR RI melakukan pengkajian kembali bahkan revisi oleh mengenai aturan

pasal penodaan agama di dalam PPRI No 1/PNPS 1965 dan Pasal 156 Huruf a KUHP. Pengkajian tersebut dimaksudkan supaya ada kejelasan mengenai batasan penodaan agama yang diatur didalam undang-undang. Kemudian perlu dikaji apakah aturan hukum tersebut masih dibutuhkan di negara demokrasi seperti Indonesia. Karena adanya pasal-pasal penodaan agama pada kenyataannya semakin mendiskriminasi minoritas serta berdampak pada adanya pelanggaran HAM. Pasal penodaan agama juga bertentangan dengan prinsip HAM dalam ICCPR yang telah diratifikasi oleh Indonesia. Selain itu, sebagai pintu darurat terakhir jika saran pertama tidak dapat dipenuhi, maka pemerintah dalam hal ini Presiden dapat mengeluarkan Perpuu untuk merevisi atau membatalkan aturan mengenai penodaan agama dengan memandang bahwa makna penodaan agama yang belum memiliki tolak ukur yang jelas sebagai sebuah keadaan genting dan memaksa karena dengan adanya pasal tersebut akan mematikan demokrasi yang ada di Indonesia. Pasal tersebut juga rentan memicu konflik sosial khususnya dalam masalah hak kebebasan beragama di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

Al Khanif. 2012, *Hukum & HAM : Kebebasan Beragama*, Yogyakarta: LaksBang Grafika,

Asfinawati, Muhammad Isnur & Febi Yonesta. 2018, *Factsheet Penodaan Agama*, Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia

Asshiddiqie, Jimly. 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Konstitusi Press.

Edi Slamet, Iriyanto. 2009, *Pajak Negara Demokrasi dan Konsep dan Implementasinya Di Indonesia*, Yogyakarta: LaksBang Mediatama,

Hesti Armiwulan Sochmawardiah. 2013. *Diskriminasi Rasial Dalam Hukum HAM: Studi Tentang Diskriminasi Terhadap Etnis Tionghoa*, 1st ed , Yogyakarta: Genta

Komnas HAM. 2009, *.Komentar Umum : Konvenan International Hak Sipil Dan Politik Konvenan International Hak Ekonomi Sosial Budaya*, Jakarta: Perpustakaan Nasional

Ubaedillah, A & Abdul Rozak. 2006, *Pendidikan Kewarganegaraan : Demokrasi, Hak asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah.

### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik)

Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/PNPS Tahun 1965

### PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56 /PUU-XV/2017

### JURNAL/ DISERTASI/ LAPORAN

Jack Donelly. 2003, "Human Rights and Human Dignity: an Analytic Critique of Non-western Conception of Human Rights" Vol 76, No.2 American Political Science Revolution.

Wasino. 2009. "Demokrasi, Dulu, Kini, dan Esok" Jurnal Non Publikasi





# 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.

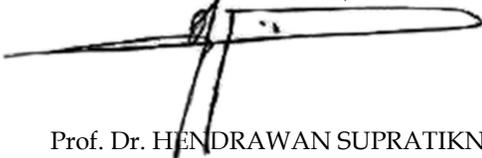
BADAN PENGKAJIAN  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA,

Ketua,



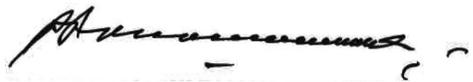
Dr. dr. DELIS JULKARSON HEHI, MARS

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 Jeremias 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"*.

