

## PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPPU) DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA

Sonya Claudia Siwu \*

### Abstrak

*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 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.*

*Kata kunci: Darurat, tafsir, konsep, proporsionalitas*

---

\*) Dosen Laboratorium Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Surabaya, email: sonya@staff.ubaya.ac.id

## I. Pendahuluan

Menurut pemahaman umum dari sudut pandang ilmu bahasa, kata darurat didefinisikan sebagai suatu keadaan sulit yang tidak disangka-sangka (bahaya, kelaparan, dan sebagainya) yang memerlukan penanggulangan segera; atau keadaan terpaksa yang bersifat sementara<sup>1</sup> Darurat sebagai adalah suatu ancaman bahaya atau keadaan bahaya yang tiba-tiba (nyata), yang dijadikan sebagai alasan pembenar oleh seseorang untuk mengambil tindakan diluar standar/tidak sewajarnya/di luar kebiasaan (*abnormal*) untuk suatu alasan yang masuk akal yaitu saat ia menghadapi situasi di mana secara tiba-tiba atau mendesak bantuan itu diperlukan. Bila situasi darurat itu dialami negara, langkah penyelamatan bahkan dimungkinkan meninggalkan konstitusi, sebab oleh karena situasi yang luar biasa itu maka cara yang harus digunakan adalah menerapkan hukum yang luar biasa pula.<sup>2</sup> Menurut Krabbe: "*abnormal recht voor abnormal tijd*".<sup>3</sup>

Di Indonesia, hukum darurat diatur dalam UUD NRI 1945 tepatnya pada Pasal 12 dan Pasal 22 UUD NRI 1945. UUD NRI 1945 tidak menggunakan istilah darurat melainkan terminologi hukum darurat keadaan bahaya dan hal ihwal kegentingan yang memaksa. Pasal 12 UUD NRI menjadi dasar hukum diberlakukannya hukum darurat negara dalam bentuk Undang-

Undang Keadaan Bahaya (UUKB); dan Pasal 22 UUD NRI 1945 menjadi landasan hukum diberlakukannya PERPPU hal ihwal kegentingan yang memaksa. Khusus mengenai PERPPU, selengkapnya isi Pasal 22 UUD NRI 1945 menentukan sebagai berikut:

- "1. Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
2. Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan rakyat dalam persidangan berikutnya.
3. Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut."

Tidak dijelaskan dalam Pasal 22 UUD NRI 1945 apa yang dimaksud dengan hal ihwal kegentingan yang memaksa.

Menurut R. Kranenburg hukum darurat dalam penerapannya harus seimbang antara upaya penanganan dengan situasi darurat yang ada. Keseimbangan menurut A.A.L.F. Van Dullemen adalah bahwa dalam penerapannya hukum darurat negara harus mengedepankan hak asasi manusia. Keseimbangan adalah prinsip yang utama dalam hukum darurat yang sifatnya mutlak dan sebagai dasar legitimasi diterapkannya hukum darurat negara. Menurut teori ini hukum yang berlaku saat situasi darurat, bobotnya harus seimbang

1) Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Keempat, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008

2) Kabul Arifin, Peraturan Pemerintah Pengganti UU Tentang Keadaan Bahaya, Jakarta, 1960, hlm. 54

3) Jinly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara Darurat, Rajawali Press, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 86

dengan bobot situasi yang ada.<sup>4</sup> Namun demikian, problem muncul ketika teori keseimbangan dalam penerapan hukum darurat di Indonesia sulit bahkan tidak dapat terwujud oleh karena terminologi hukum darurat bersifat kabur dan multitafsir. Bagaimana dapat ditentukan tindakan penanganan darurat yang seimbang jika pemahaman darurat negara itu sendiri belum jelas atau memiliki makna ganda. Menurut Mathias Klatt, kekaburan dan ambiguitas norma merupakan problematika yuridis.<sup>5</sup>

Tercatat di era reformasi, PERPPU yang sangat kontroversial antara lain adalah PERPPU No. 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sektor Keuangan yang ditujukan untuk mengenai memberikan dana talangan bagi Bank Century<sup>6</sup> dan PERPPU PILKADA<sup>7</sup> yang ditetapkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yaitu PERPPU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang sekaligus mencabut Undang-Undang No. 22 Tahun 2014 yang mengatur pemilihan tidak langsung oleh DPRD dan PERPPU No. 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Kewenangan DPRD untuk memilih Kepala Daerah sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No.

23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; dan yang isu kontroversi terbaru yang masih belum selesai pembahasannya hingga saat ini adalah PERPPU No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang ditetapkan oleh Presiden Jokowi.<sup>8</sup> PERPPU ini menjadi dasar bagi Pemerintah untuk dapat membubarkan suatu ORMAS tanpa melalui pengadilan. PERPPU kontroversial dinilai otoriter dan potensi terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VIII/2009 tertanggal 8 Februari 2010 memberikan makna darurat hukum terhadap terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai tafsir terhadap Pasal 22 UUD NRI 1945 dengan maksud untuk mengantisipasi penyalahgunaan kewenangan oleh Presiden dalam menggunakan kewenangan istimewanya untuk menerbitkan PERPPU. Berdasarkan uraian singkat latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini adalah apakah pemaknaan yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap terminologi

<sup>4</sup> Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat Di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1996. hlm. 5

<sup>5</sup> Dalam tulisannya Mathias Klatt menggulirkan problematika yuridis, yakni tidak dapat ditentukan apa hukumnya secara tepat (legal indeterminacy) yang kemungkinan disebabkan oleh berbagai hal, antara lain: kekaburan makna (vagueness), ke-mendua-artian makna (ambiguity), inkonsistensi (inconsistency), dan konsep-konsep yang mendasar bertentangan atau bersaing yang disebut Gallie sebagai evaluative openness, atau konsep-konsep yang masih terbuka untuk dievaluasi. Mathias Klatt, *Making The Law Explicit: The Normativity of Legal Argumentation*, Oxford and Portland Oregon: Hart Publishing, 2008, hlm. 3

<sup>6</sup> Mohammad F. Falaakh, *Involusi PERPPU (Bank Century)*, Indonesian Corruption Watch, <https://antikorupsi.org/id/news/involusi-perppu-bank-century>, diakses tanggal 11 Januari 2013.

<sup>7</sup> Indra Akuntoto, *PERPPU Pilkada Dinilai Hanya Trik*, Kompas, [https://nasional.kompas.com/read/2014/10/04/11035241/Perppu.Pilkada.Dinilai.Hanya.Trik.Politik.SBY\\_](https://nasional.kompas.com/read/2014/10/04/11035241/Perppu.Pilkada.Dinilai.Hanya.Trik.Politik.SBY_), diakses tanggal 12 Januari 2015

<sup>8</sup> Fabian Januarius Kuwado, *Kontroversi Isi PERPPU ORMAS, Bukti Keberanian atau Jalan Pintas?*, Media Kompas, <https://nasional.kompas.com/read/2017/07/13/07414181/kontroversi-isi-perppu-ormas-bukti-keberanian-atau-jalan-pintas?page=all>, diakses tanggal 27 Maret 2018

darurat hal ihwal kegentingan yang memaksa sepadan dengan konteks darurat menurut Pasal 22 UUD NRI 1945? Bagaimana darurat hukum hasil tafsir Mahkamah Konstitusi dimaknai dengan benar sebagai konsep darurat dalam konteks kegentingan yang memaksa sesuai kehendak Pasal 22 UUD NRI 1945?

## II. Pembahasan

### A. Konsep Hukum Darurat Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa

Pasal 22 Ayat (1) UUD NRI 1945 menentukan: "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang." Hal ihwal kegentingan yang memaksa merupakan alasan diberlakukannya Hukum Darurat Negara dalam bentuk PERPPU. Di bagian penjelasan, terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa adalah terjemahan dari *noodverordeningsrecht*. Terminologi tersebut dalam bahasa Inggris hukum dimaknai sebagai konsep *clear and present danger* yaitu situasi bahaya yang terang benderang dan memaksa.

Dalam tafsiran otentik (penjelasan) Pasal 22 UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa:

"Pasal ini mengenai *noodverordeningsrecht* Presiden. Aturan seperti ini memang perlu diadakan

agar supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tepat. Meskipun demikian pemerintah tidak akan terlepas dari pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu peraturan pemerintah dalam pasal ini kekuatannya sama dengan undang-undang harus disahkan pula oleh Dewan Perwakilan Rakyat."

*Noodverordeningsrecht* adalah peraturan hukum yang digunakan untuk mengatur keadaan darurat ketika<sup>9)</sup>: (1) ada situasi bahaya, situasi genting; (2) situasi tersebut dapat mengancam keselamatan Negara jika Pemerintah tidak sesegera mungkin mengambil tindakan konkrit; (3) oleh sebab situasinya yang mendesak, dibutuhkan tindakan Pemerintah secepatnya, sehingga tidak dimungkinkan untuk melibatkan mekanisme DPR yang lama prosesnya. Hal ihwal kegentingan yang memaksa dapat digambarkan sebagai suatu kondisi *abnormal* yang membutuhkan upaya-upaya di luar kebiasaan untuk segera mengakhiri kondisi tersebut. Di sisi lain, hal ihwal kegentingan yang memaksa dapat menjadi sarana yang dapat digunakan oleh Presiden selaku Penguasa Darurat untuk kepentingan kekuasaannya atau kepentingan lain dibaliknya. Pasal 22 UUD NRI 1945 memberikan kewenangan sepenuhnya kepada Presiden untuk menilai seperti apa dan bagaimana situasi darurat hal

<sup>9)</sup> Dengan demikian terdapat tiga unsur penting yang secara bersama-sama membentuk pengertian keadaan bahaya yang menimbulkan kegentingan yang memaksa, yakni: pertama, adanya unsur ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*); unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable necessity*); dan yang terakhir adalah unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia, Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara Darurat, Rajawali Press, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 207-208

ihwal kegentingan yang memaksa itu.

Dinamika diberlakukannya PERPPU di Indonesia<sup>10</sup> menunjukkan bahwa memang ukuran hal ihwal kegentingan yang memaksa adalah situasi yang *abnormal* di segala bidang baik di bidang politik, hukum, ekonomi, sosial, bencana alam, dan lain sebagainya di mana perlengkapan hukum yang ada tidak lagi mampu mengatasi situasi darurat yang ada. Latar belakang penetapan PERPPU menjadi beragam oleh karena ukuran hal ihwal kegentingan yang memaksa multitafsir dan menjadi kewenangan subyektif Presiden selaku Penguasa Darurat dalam menafsirkannya.<sup>11</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie, hal ihwal kegentingan yang memaksa tidaklah sama pengertiannya dengan Keadaan Bahaya dalam Pasal 12 UUD NRI 1945, sekalipun kedua terminologi darurat itu merupakan penjabaran yang lebih konkrit dari kondisi darurat pada suatu sistem hukum tertentu. Saat situasi genting dan memaksa, segala sesuatunya tergantung subyektifitas Presiden, sekalipun nantinya tetap memerlukan persetujuan obyektif dari DPR.<sup>12</sup> Menurut Vernon Bogdanor, setidaknya ada 3 (tiga) kondisi keadaan darurat yang dapat mengakibatkan kegentingan memaksa yakni darurat perang, darurat sipil, dan darurat internal (*innere not stand*). Darurat

yang bersifat internal didasarkan pada penilaian subyektif Presiden untuk memberlakukan hukum darurat Negara.<sup>13</sup>

Sejarah telah membuktikan bahwa hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai salah satu bentuk darurat negara di Indonesia diartikan luas oleh Presiden. Hal ihwal kegentingan yang memaksa tidak hanya berupa situasi perang tetapi juga berbagai hal atau peristiwa-peristiwa di berbagai bidang yang tidak hanya berpotensi membahayakan eksistensi negara tetapi merupakan bahaya itu sendiri.

## B. Tafsir Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa Sebagai Darurat Hukum

Mahkamah Konstitusi mencoba memaknai terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa dengan menerbitkan Putusan MK No. 138/PUU/VII/2009 yang isinya adalah ketentuan mengenai persyaratan atau kriteria situasi untuk dapat dikeluarkannya PERPPU. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut PERPPU dapat diterbitkan apabila:

1. adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara tepat berdasarkan undang-undang;

<sup>10</sup> Daniel P Yusmic Foekh, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Suatu Kajian Dari Perspektif Hukum Tata Negara Normal dan Hukum Tata Negara Darurat, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2011

<sup>11</sup> Nur Rohim, Kontroversi Pembentukan PERPPU No. 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi Dalam Ranah Kegentingan Yang Memaksa, Jurnal Cita Hukum, Vol. 1 No. 1, 2014, h. 125, <http://www.academia.edu/11155449>

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, Op.Cit., hlm. 207-208

<sup>13</sup> Wahjudi Djafar, dalam Jan Patar Simamora, Multitafsir Pengertian "Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa" Dalam Penerbitan PERPPU, Jurnal Mimbar Hukum, Volume 22, Nomor 1, Februari 2010, hlm. 59

2. undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada undang-undang tetapi tidak memadai;
3. kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.<sup>14</sup>

Diberlakukannya Putusan Mahkamah Konstitusi itu dimaksudkan untuk mengantisipasi kemungkinan penyalahgunaan wewenang atau tindakan sewenang-wenang oleh Presiden. Sehingga bila Presiden menetapkan PERPPU di luar alasan tersebut, maka Presiden dianggap melakukan tindakan sewenang-wenang atau penyalahgunaan wewenang.

Namun jika dicermati dengan seksama pertimbangan hukum dari Mahkamah Konstitusi ini justru menentang kehendak atau maksud dari pendiri negara. Ketentuan Pasal 22 UUD NRI 1945 secara tegas menentukan bahwa kewenangan menilai Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa adalah kewenangan subyektif Presiden. Selain itu, Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memberikan makna kepada Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa

hanya sebagai darurat bidang hukum berarti Mahkamah Konstitusi bisa jadi telah mempersempit ruang lingkup pemahaman Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa.

Pemaknaan yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa tersebut bertentangan dengan maksud dari pendiri negara yang tertuang dalam konstitusi UUD NRI 1945.<sup>15</sup> Mempersempit makna Hal Ihwal Kegentingan Memaksa berarti Mahkamah Konstitusi telah membatasi kewenangan subyektif Presiden dan Putusan Mahkamah Konstitusi itu bertentangan dengan atau dapat dikatakan justru menentang Pasal 22 UUD NRI 1945.<sup>16</sup>

Bila dicermati kembali latar belakang sejarah ditetapkannya UUD NRI 1945 maka jelas bahwa pendiri negara melalui penguasa yang ada, memang bermaksud memberi makna yang luas (*open-textured*)<sup>17</sup> terhadap terminologi hal ihwal kegentingan yang memaksa. Pendiri negara mengatur sedemikian rupa mengenai Keadaan Bahaya dan Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa sebab mereka sangat memahami hakikat dari darurat negara. Hakikat darurat negara adalah sesuatu yang tidak dapat diprediksi yang dapat membahayakan eksistensi negara. Sifat darurat negara itupun mulai dari yang paling ringan sampai yang paling berat bobotnya dan dapat berwujud dalam beragam

<sup>14</sup>) Ibnu Sina Chandranegara, Pengujian PERPPU Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antara-Lembaga Negara, Kajian Atas Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009, Jurnal Yudisial, Vol.-V/No.01/ April/2012, Komisi Yudisial, Jakarta. hlm. 6

<sup>15</sup>) Ibnu Sina Chandranegara, *Ibid.*, hlm.7

<sup>16</sup>) *Ibid.*

<sup>17</sup>) Sonya Claudia Siwu, Hukum Darurat Negara Di Indonesia, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hlm. 155

bentuk ancaman.<sup>18</sup> Dan oleh pendiri negara, darurat negara itu dalam UUD NRI 1945 diistilahkan sebagai Keadaan Bahaya dan Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa.

Putusan MK No. 138/PUU/VII/2009 tidak tepat. Mahkamah Konstitusi telah menetapkan bahwa yang dimaksud dengan Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa adalah masalah hukum yang penyebabnya beragam. Ada banyak hal yang dapat menjadi penyebab kegentingan yang memaksa. Keadaan genting yang memaksa dapat disebabkan karena perang, bencana, kekacauan ekonomi, politik, sosial dan sebagainya. Jelas yang dimaksud oleh pendiri negara dalam Pasal 22 UUD 1945 adalah kegentingan tidak hanya di bidang hukum. Kegentingan yang memaksa itu dapat disebabkan oleh banyak faktor bukan hanya bidang hukum saja.

Dengan demikian menafsirkan hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai darurat hukum belumlah dapat dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi telah melakukan terobosan baru membatasi kewenangan Presiden untuk secara subyektif menilai suatu keadaan dapat dikatakan berada dalam kegentingan yang memaksa. Sebaliknya pemaknaan hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai darurat hukum apabila tidak digunakan dengan hati-hati, justru menjadi legitimasi bagi Presiden untuk dengan mudahnya memberlakukan PERPPU atas dasar kewenangan

subyektifnya memaknai darurat hukum sebagai darurat (administratif) biasa dan bukan darurat dalam konteks hal ihwal kegentingan yang memaksa yang secara konseptual merupakan darurat negara. Jika demikian halnya maka pemaknaan sempit ini justru memberikan peluang bagi Presiden selaku penguasa darurat negara untuk dengan mudahnya menggunakan kewenangan istimewanya untuk menerbitkan PERPPU darurat hukum meski tidak dalam konteks darurat negara. Potensi penyalahgunaan wewenang oleh Presiden selaku penguasa darurat negara justru sangat dimungkinkan oleh sebab pemaknaan yang sempit untuk suatu kewenangan istimewa (hak prerogatif).

Oleh sebab itu, menafsirkan hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai darurat hukum hendaknya selalu berada dalam konteks darurat negara sebagaimana dikehendaki oleh Pasal 22 UUD NRI 1945, sehingga Presiden dalam hal ini tidak dengan mudah menetapkan PERPPU di luar konteks darurat negara, semata hanya disebabkan oleh darurat hukum sebagaimana yang ditafsirkan secara sempit dalam Putusan MK No. 138/PUU/VII/2009. Pemberian makna yang tidak tepat terhadap konsep darurat hal ihwal kegentingan yang memaksa tidak dapat menjamin keseimbangan proporsionalitas dalam penerapan PERPPU sebagai hukum darurat negara.

---

<sup>18</sup>) Herman Sihombing, Op.Cit

### III. Kesimpulan

#### A. Simpulan

1. Pemaknaan yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap terminologi darurat hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai darurat hukum mempersempit dengan konteks darurat yang dimaksud oleh *the founding father* sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 22 UUD NRI 1945. Alih-alih membatasi kewenangan istimewa Presiden, pemaknaan yang sempit terhadap hal ihwal kegentingan yang memaksa justru berpotensi membuka peluang penyalahgunaan wewenang melalui PERPPU.
2. Darurat hukum hasil tafsir Mahkamah Konstitusi berpotensi hal ihwal kegentingan yang memaksa dimaknai bukan dalam konteks darurat negara melainkan darurat hukum biasa. Pemberian makna terhadap hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai darurat hukum tidak dapat menjamin keseimbangan dalam berlakunya PERPPU.

#### B. Saran

Konsep hukum darurat hal ihwal kegentingan yang memaksa hendaknya dibiarkan bersifat terbuka dan menjadi kewenangan Presiden untuk menentukan dan menilai situasi yang ada sebab dalam perkembangannya situasi darurat itu makin beragam dan kompleks seiring kemajuan zaman. Peran DPR dalam mekanisme berlakunya PERPPU sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 22 UUD NRI 1945 cukup sebagai benteng antisipasi kemungkinan penyalahgunaan wewenang oleh Presiden selaku penguasa darurat dalam memaknai darurat hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai dasar diterbitkannya PERPPU.

## DAFTAR PUSTAKA

### Literatur

Arifin, Kabul, *Peraturan Pemerintah Pengganti UU Tentang Keadaan Bahaya*, Jakarta, 1960

Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara Darurat*, Rajawali Press, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008

Klatt, Mathias, *Making The Law Explicit: The Normativity of Legal Argumentation*, Oxford and Portland Oregon: Hart Publishing, 2008

Sihombing, Herman, *Hukum Tata Negara Darurat Di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1996

### Jurnal

Chandranegara, Ibnu Sina, *Pengujian PERPPU Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antara-Lembaga Negara, Kajian Atas Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009*, Jurnal Yudisial, Vol.-V/No.01/April/2012, Komisi Yudisial, Jakarta.

Rohim, Nur, *Kontroversi Pembentukan PERPPU No. 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi Dalam Ranah Kegentingan Yang Memaksa*, Jurnal Cita Hukum, Vol. I No. 1, 2014

Simamora, Jan Patar, *Multitafsir Pengertian "Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa" Dalam Penerbitan PERPPU*, Jurnal Mimbar Hukum, Volume 22, Nomor 1, Februari 2010

### Disertasi

Foekh, Daniel P Yusmic, *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Suatu Kajian Dari Perspektif Hukum Tata Negara Normal dan Hukum Tata Negara Darurat*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2011

Siwu, Sonya Claudia, *Hukum Darurat Negara Di Indonesia*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2018

### Internet

Akuntono, Indra, *PERPPU Pilkada Dinilai Hanya Trik*, Kompas, <https://nasional.kompas.com/read/2014/10/04/11035241/Perppu.Pilkada.Dinilai.Hanya.Trik.Politik.SBY>

Falaakh, Mohammad, *Involusi PERPPU (Bank Century)*, Indonesian Corruption Watch, <https://antikorupsi.org/id/news/involusi-perppu-bank-century>.





# 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. Selesaiannya 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.

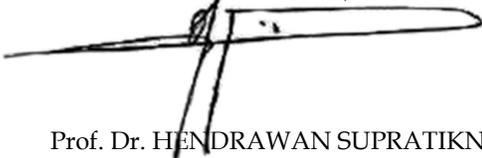
BADAN PENGKAJIAN  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA,

Ketua,



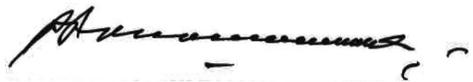
Dr. dr. DELIS JULKARSON HEHI, MARS

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"*.

