

HUKUM TATA NEGARA

Tim Penulis:

Ibnu Sam Widodo
Mohamad Hidayat Muhtar
Didik Suhariyanto
Deni Yusup Permana
Chairul Bariah
Muhammad Fajar Sidiq Widodo
Josef Mario Monteiro
Mochammad Agus Rachmatulloh
Erma Nafi'atul Fuad EM
Muhammad Ardhi Razaq Abqa
Fuqoha
Asri Agustiw
Fakhry Amin
Hutrin Kamil
Resma Bintani Gustaliza
Dara Pustika Sukma
Ashinta Sekar Bidari
Riana Susmayanti

Editor : Anik Iftitah

HUKUM TATA NEGARA

Ibnu Sam Widodo
Mohamad Hidayat Muhtar
Didik Suhariyanto
Deni Yusup Permana
Chairul Bariah
Muhammad Fajar Sidiq Widodo
Josef Mario Monteiro
Mochammad Agus Rachmatulloh
Erma Nafi'atul Fuad EM
Muhammad Ardhi Razaq Abqa
Fuqoha
Asri Agustiwi
Fakhry Amin
Hutrin Kamil
Resma Bintani Gustaliza
Dara Pustika Sukma
Ashinta Sekar Bidari
Riana Susmayanti

HUKUM TATA NEGARA

Penulis:

Ibnu Sam Widodo
Mohamad Hidayat Muhtar
Didik Suhariyanto
Deni Yusup Permana
Chairul Bariah
Muhammad Fajar Sidiq Widodo
Josef Mario Monteiro
Mochammad Agus Rachmatulloh
Erma Nafi'atul Fuad EM
Muhammad Ardhi Razaq Abqa
Fuqoha
Asri Agustiwi
Fakhry Amin
Hutrin Kamil
Resma Bintani Gustaliza
Dara Pustika Sukma
Ashinta Sekar Bidari
Riana Susmayanti

Editor : **Anik Iftitah, S.H., M.H.**
Tata Letak : **Asep Nugraha, S.Hum.**
Desain Cover : **Septimike Yourintan Mutiara, S.Gz.**
Ukuran : **UNESCO 15,5 x 23 cm**
Halaman : **xi, 275**
ISBN : **978-623-88569-8-5**
Terbit Pada : **Agustus 2023**
Anggota IKAPI : **No. 073/BANTEN/2023**

Hak Cipta 2023 @ Sada Kurnia Pustaka dan Penulis

Hak cipta dilindungi undang-undang dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit dan penulis.

PENERBIT PT SADA KURNIA PUSTAKA

Jl. Warung Selikur Km.6 Sukajaya – Carenang, Kab. Serang-Banten
Email : sadapenerbit@gmail.com
Website : sadapenerbit.com & repository.sadapenerbit.com
Telpon/WA : +62 838 1281 8431

KATA PENGANTAR

Segala puji dan rasa syukur, Tim Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat dan karunia yang berlimpah tiada henti sehingga Tim Penulis dapat menyelesaikan buku dengan judul **HUKUM TATA NEGARA**. Buku ini merupakan kolaborasi dari berbagai penulis di bidang Hukum Tata Negara dari berbagai perguruan tinggi ternama di Indonesia. Dalam Ilmu Hukum, salah satu cabang ilmu yaitu Hukum Tata Negara, memiliki peran yang sangat strategis dalam dinamika perkembangan hukum di negara kita tercinta dalam kehidupan berbangsa dan bernegara seiring dengan dinamisasi yang ada dalam kehidupan demokrasi yang ada.

Buku Hukum Tata Negara ini dapat digunakan sebagai acuan perkuliahan Hukum Tata Negara sebagai salah satu mata kuliah wajib yang harus ditempuh oleh setiap mahasiswa Fakultas Hukum. Buku ini juga dapat digunakan oleh pengajar atau pengampu mata kuliah Hukum Tata Negara dalam menyusun materi perkuliahan selama satu semester. Tidak hanya untuk kalangan akademisi dan mahasiswa, buku Hukum Tata Negara ini juga bisa dijadikan literatur oleh masyarakat umum dalam memahami dan mendalami keilmuan hukum khususnya Hukum Tata Negara.

Buku ini spesial mengandung substansi 18 Bab yaitu Pengantar Hukum Tata Negara, Konstitusi dan Prinsip-Prinsip Konstitusi, Kedaulatan Negara, Pemisahan Kekuasaan, Negara Hukum, Demokrasi dan Hak Asasi Manusia, Sistem Pemerintahan, Lembaga Negara, Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan, Pemerintahan Daerah Dan Otonomi Daerah, Partai Politik dan Pemilihan Umum, Proses Pembuatan Perundang Undangan, Kewarganegaraan Indonesia, Konflik Antara Lembaga Negara, Konflik Antara Pusat dan Daerah, Peradilan Tata Negara, Perjanjian Internasional dan Konstitusi, Tantangan dan Perkembangan Terkini dalam Hukum Tata Negara.

Tim Penulis memahami dan meyakini bahwa dinamika demokrasi dan Hukum Tata Negara akan terus berkembang sehingga buku ini akan melengkapi berbagai kajian dan literatur dalam bidang ilmu Hukum Tata Negara guna memberikan manfaat yang sebesar besarnya bagi akademisi, mahasiswa, dan pemerhati HUKUM TATA NEGARA. Akhir kata, Tim Penulis menyadari tidak lepas dari kelemahan, mohon maaf jika dalam penyusunan buku ini terdapat kesalahan. Semoga kita semua sebagai manusia yang berkomitmen terus belajar, senantiasa semangat terus melaju untuk Indonesia maju.

Salam Hormat,

Tim Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI	v
BAB 1 PENGANTAR HUKUM TATA NEGARA	1
Pengertian Hukum Tata Negara	1
Hukum Tata Negara Menurut Pakar.....	4
Objek Hukum Tata Negara	6
Hukum Tata Negara Umum dan Positif.....	8
Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu Lain	10
Daftar Pustaka.....	14
Profil Penulis	16
BAB 2 KONSTITUSIONALISME DAN PRINSIP-PRINSIP	
KONSTITUSI	17
Latar Belakang	17
Pengenalan tentang UUD 1945 dan Sejarah Konstitusionalisme di Indonesia	19
Pelaksanaan Konstitusionalisme dalam Praktek di Indonesia.	20
Tantangan dan Hambatan dalam Implementasi Konstitusionalisme	22
Kontribusi Indonesia dalam Konstitusionalisme (Konteks Nasional dan Global).....	24
Kesimpulan.....	27
Daftar Pustaka.....	28
Profil Penulis.....	30

BAB 3 KEDAULATAN NEGARA	31
Pendahuluan	31
Kedaulatan Negara.....	32
Pembentukan Negara	33
Integrasi Negara	36
Perkembangan Kedaulatan Negara.....	37
Kedaulatan Rakyat	43
Demokrasi dan Konstitusi	44
Daftar Pustaka.....	45
Profil Penulis.....	47
BAB 4 PEMISAHAN KEKUASAAN	48
Pengertian Pemisahan Kekuasaan	48
Landasan Konstitusional Pemisahan Kekuasaan.....	50
Prinsip-Prinsip Pemisahan Kekuasaan dalam Konstitusi.....	51
Studi Kasus Penerapan Pemisahan Kekuasaan di Indonesia	55
Daftar Pustaka.....	57
Profil Penulis.....	58
BAB 5 NEGARA HUKUM	59
Pengertian Negara Hukum.....	59
Ciri-Ciri dan Prinsip Negara Hukum.....	63
Perkembangan Negara Hukum	63
<i>Supremacy Before of Law</i>	70
<i>Equality Before of The Law</i>	70
Daftar Pustaka.....	71
Profil Penulis.....	72
BAB 6 DEMOKRASI DAN HAK ASASI MANUSIA	73
Pendahuluan	73
Konsep Dasar Demokrasi.....	74

Hak Asasi Manusia.....	78
Daftar Pustaka.....	82
Profil Penulis.....	83
BAB 7 SISTEM PEMERINTAHAN	84
Hakikat Sistem Pemerintahan	84
Praktik Presidensial dalam Penyelenggaraan Negara.....	86
Problematic Sistem Pemerintahan Presidensial	92
Daftar Pustaka.....	94
Profil Penulis.....	95
BAB 8 LEMBAGA NEGARA.....	96
Istilah Lembaga Negara	96
Eksistensi dan Konsep Lembaga Negara.....	98
Macam-Macam Lembaga Negara	102
Lembaga Tinggi Negara dalam UUD 1945.....	105
Hubungan Antar Lembaga Negara	112
Daftar Pustaka.....	113
Profil Penulis.....	115
BAB 9 KEPALA NEGARA DAN KEPALA PEMERINTAHAN	116
Pendahuluan	116
Kepala Negara.....	117
Tugas dan Kewenangan Kepala Negara.....	119
Kepala Pemerintahan.....	121
Tugas dan Kewenangan Kepala Pemerintahan.....	122
Syarat untuk Mencalonkan Diri Sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan di Indonesia	123
Daftar Pustaka.....	126
Profil Penulis.....	127

BAB 10 HUKUM PEMERINTAHAN DAERAH DAN OTONOMI

DAERAH..... 128

 Pendahuluan 128

 Konsep Dasar Pemerintahan Daerah 129

 Prinsip-Prinsip Pemerintahan Daerah 130

 Perbedaan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah..... 132

 Perkembangan Otonomi Daerah 133

 Struktur Pemerintahan di Daerah 136

 Hambatan dan Tantangan Pemerintahan Daerah 139

 Masa Depan Pemerintahan Daerah..... 141

 Daftar Pustaka..... 143

 Profil Penulis..... 145

BAB 11 PARTAI POLITIK DAN PEMILIHAN UMUM 146

 Pengertian Partai Politik..... 146

 Fungsi dan Tujuan Partai Politik..... 149

 Pembentukan dan Pembubaran Partai Politik 151

 Pengertian dan Tujuan Pemilihan Umum..... 155

 Sistem-Sistem Pemilihan Umum 157

 Daftar Pustaka..... 159

 Profil Penulis..... 160

BAB 12 PROSES PEMBUATAN PERUNDANG-UNDANGAN 161

 Pendahuluan 161

 Proses Pembuatan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah,
 Peraturan Presiden..... 162

 Partisipasi Masyarakat..... 171

 Proses Pembuatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan
 Daerah Kabupaten/Kota 171

Proses Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan secara Elektronik.....	172
Daftar Pustaka.....	174
Profil Penulis.....	175
BAB 13 KEWARGANEGARAAN INDONESIA.....	176
Pendahuluan	176
Konsep Kewarganegaraan di Indonesia	177
Pengaturan Kewarganegaraan di Indonesia.....	179
Status Kewarganegaraan	182
Kewarganegaraan Tunggal dan Kewarganegaraan Ganda Terbatas.....	185
Cara Memperoleh Kewarganegaraan Indonesia	187
Kehilangan Kewarganegaraan Indonesia.....	190
Cara Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Indonesia.....	192
Kesimpulan	194
Daftar Pustaka.....	194
Profil Penulis.....	196
BAB 14 KONFLIK ANTARA LEMBAGA NEGARA.....	197
Pendahuluan	197
Konflik.....	200
Lembaga Negara.....	201
Konflik Antara Lembaga Negara	202
Penyelesaian Konflik Antara Lembaga Negara	203
Kesimpulan	206
Daftar Pustaka.....	206
Profil Penulis.....	208
BAB 15 KONFLIK ANTARA PUSAT DAN DAERAH	209
Pendahuluan	209

Konflik Pusat Dan Daerah.....	212
Daftar Pustaka.....	221
Profil Penulis.....	223
BAB 16 PERADILAN TATA NEGARA	224
Pendahuluan	224
Pengertian Gugatan dan Pejabat TUN.....	225
Pejabat TUN.....	227
Obyek dan Subyek Sengketa TUN	228
Subyek Sengketa TUN.....	228
Kompetensi Peradilan TUN.....	229
Hakim Pengadilan TUN.....	230
Daftar Pustaka.....	230
Profil Penulis.....	232
BAB 17 PERJANJIAN INTERNASIONAL DAN KONSTITUSI.....	233
Pendahuluan	233
Pengertian Perjanjian Internasional.....	235
Peristilahan yang digunakan dalam perjanjian Internasional.....	236
Susunan Perjanjian Internasional.....	237
Macam Perjanjian Internasional.....	238
Berlakunya Perjanjian Internasional	239
Pengertian Konstitusi	240
Tujuan Konstitusi.....	242
Macam Konstitusi	242
Klasifikasi Konstitusi.....	243
Ratifikasi Perjanjian Internasional.....	244
Perubahan Konstitusi Melalui Perjanjian Internasional.....	245
Daftar Pustaka.....	247
Profil Penulis.....	250

BAB 18 TANTANGAN DAN PERKEMBANGAN TERKINI DALAM HUKUM TATA NEGARA 251

 Isu Hukum dan Metode Penelitian Hukum Tata Negara 251

 Tantangan dan Perkembangan Terkini dalam Hukum Tata Negara 254

 Daftar Pustaka 270

 Profil Penulis 275

BAB 1

PENGANTAR HUKUM TATA NEGARA

Ibnu Sam Widodo, S.H., M.H.
Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

Pengertian Hukum Tata Negara

Hukum Tata Negara berasal dari 3 (tiga) suku kata yang terpisah yakni “Hukum” “Tata” dan “Negara”. “Hukum” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) (Ebta Setiawan, 2023) memiliki makna:

1. Peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah;
2. Undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat;
3. Patokan (kaidah, ketentuan) mengenai peristiwa (alam dan sebagainya) yang tertentu;
4. Keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (dalam pengadilan); vonis;”.

Kata “Tata” dalam KBBI (Ebta Setiawan, 2023) memiliki makna “aturan (biasanya dipakai dalam kata majemuk); kaidah, aturan, dan susunan; cara menyusun; sistem”. Sedangkan “Negara” dalam KBBI (Ebta Setiawan, 2023) memiliki makna:

1. Organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat;
2. Kelompok sosial yang menduduki wilayah atau daerah tertentu yang diorganisasi di bawah lembaga politik dan pemerintah yang

efektif, mempunyai kesatuan politik, berdaulat sehingga berhak menentukan tujuan nasionalnya: kepentingan-lebih penting daripada kepentingan perseorangan”. Sehingga secara sederhana apabila disimpulkan dari istilah tersebut maka dapat diartikan sebagai sekumpulan peraturan atau norma-norma yang mengatur kaidah dan aturan bernegara.

Hukum Tata Negara di setiap negara memiliki istilah yang berbeda, seperti halnya Bahasa Prancis menggunakan istilah “*Droit Constitutionnel*” yang bermakna “*de l’ensemble des règles juridiques liées à l’organisation ainsi qu’au fonctionnement des pouvoirs publics ; et plus précisément du pouvoir politique de l’État*” (Novataux, n.d.) (semua aturan hukum yang terkait dengan organisasi dan operasi otoritas publik; dan lebih tepatnya kekuatan politik negara). Kemudian dalam Bahasa Inggris menggunakan istilah “*Constitutional Law*” bermakna “*the body of rules, doctrines, and practices that govern the operation of political communities*” (Tate, C. Neal, Fellman, . David, Shugart, Matthew F. and Boggetti, 2023) (hukum konstitusional, kumpulan aturan, doktrin, dan praktik yang mengatur operasi komunitas politik). Berbeda dengan Bahasa Belanda yang menggunakan istilah “*Staatsrecht*” yang bermakna “*het recht heeft betrekking op de organisatie van de staat*” (<https://www.vandale.nl/gratiswoordenboek/nederlands/betekenis/staatsrecht>, n.d.) (hukum menyangkut penyelenggaraan negara). Selaras dengan istilah tersebut Bahasa Jerman menggunakan istilah “*Verfassungsrecht*” dan Bahasa Italia menggunakan istilah “*Diritto Constitutionale*”.

Hukum Tata Negara memiliki hubungan yang sangat dekat dengan “Hukum Konstitusi”, pasalnya akar Hukum Tata Negara berasal dari Konstitusi Negara. Menurut Bagir Manan (Manan, 2004) oleh karena itu Hukum Tata Negara sangat identik atau disebut sebagai istilah lain dari “Hukum Konstitusi”. Namun adapun beberapa pakar yang menyebutkan bahwa Hukum Tata Negara dengan Hukum Konstitusi merupakan 2 (dua) hal yang berbeda namun saling beririsan. Seperti pandangan milik Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2006a) “Hukum tata Negara atau Hukum Konstitusi terbatas pada hal-hal yang berkenaan dengan aspek hukumnya saja”. Pandangan perbedaan

Hukum Tata Negara dan Hukum Konstitusi turut disampaikan oleh Astim Riyanto pada Tahun 2007, ia mendeklarasikan Hukum Konstitusi sebagai suatu ilmu melalui suatu makalah Hukum Konstitusi Bagian Dari Hukum Tata Negara, kemudian dipertegas dengan makalah Pidato Pengukuhan Guru Besar dengan judul Hukum Konstitusi Sebagai Suatu Ilmu di Tahun 2008 sebagai kelanjutan dari bukunya Teori Konstitusi di Tahun 1993. Astim Riyanto turut menyatakan bahwa Hukum Tata Negara (Riyanto, 2015) dalam arti luas menjadi memiliki tiga cabang ilmu, yaitu Ilmu Hukum Konstitusi, Ilmu Hukum Tata Negara (HTN) dalam arti sempit, dan Ilmu Hukum Tata Usaha Negara (HTUN)/Ilmu Hukum Administrasi Negara (HAN).

Objek Hukum Tata Negara dalam pandangan Burkens adalah sistem pengambilan keputusan (dalam) negara, sebagaimana distrukturkan dalam hukum (tata) positif. Pandangan tersebut selaras dengan A.M Donner menyebutkan bahwa objek penyelidikan Hukum Tata Negara sebagai penerobosan negara dengan hukum (*de doordringing van de staatment het recht*). Pandangan Fajlurrahman Jurdi, menyatakan bahwa Hukum Tata Negara merupakan ilmu, karena memiliki objek yang dapat diteliti dan dalam melakukan penelitian terhadapnya memerlukan prosedur atau metode tertentu yang disebut dengan metode penelitian. Pandangan ini selaras dengan Jimly Asshidiqie (Asshidiqie, 2011) yang menguraikan bahwa Ilmu Hukum Tata Negara merupakan salah satu cabang ilmu hukum yang secara khusus mengkaji persoalan hukum dalam konteks kenegaraan.

Metode tertentu dalam menyelidiki Hukum Tata Negara dapat menggunakan 4 (empat) metode yakni metode yuridis normatif, metode historis, metode sosiologis dan metode filosofis. Metode yuridis normatif mengkaji kaidah hukum positif Hukum Tata Negara sesuai dengan aturan yang berlaku. Metode historis menyelidiki pengertian dan pengetahuan Hukum Tata Negara yang mendalam mengenai kerangka berpikir dan keinginan pembuat hukum serta perjalanan ide-ide hukum dan perubahannya. Metode sosiologi menyelidiki Hukum Tata Negara sebagai produk kesepakatan politik, yang nantinya hasil dari penyelidikan dapat memperlihatkan pertarungan antar kecenderungan-kecenderungan dalam masyarakat. Metode filosofi menelusuri Hukum Tata Negara sebagai akar pemikiran munculnya sebuah norma hukum.

Hukum Tata Negara Menurut Pakar

1. Menurut Scholten

“Hukum yang mengatur organisasi negara, yang akan mencakup kedudukan organ-organ negara, hak dan kewajiban serta tugas”.

2. Menurut J.H.A Logemann

“Hukum yang mengatur organisasi negara yang terdiri dari Jabatan-jabatan. Jabatan merupakan pengertian yuridis”.

3. Menurut Apeldoorn

“Hukum Negara dalam arti sempit (HTN) menunjukkan orang-orang yang memegang kekuasaan pemerintahan dan batas-batas kekuasaannya”.

4. Menurut Maurice duverger.

“Hukum Tata Negara atau *Droit Constitutionnel* adalah salah satu cabang dari hukum publik yang mengatur organisasi dan fungsi politik lembaga negara”.

5. Menurut Christian van Vollenhoven (Vollenhoven, 1934)

“Hukum Tata Negara mengatur semua masyarakat hukum atasan dan masyarakat hukum bawahan menurut tingkatan-tingkatannya, yang masing-masing menentukan wilayah atau lingkungan rakyatnya sendiri-sendiri, dan menentukan badan-badan dalam lingkungan masyarakat hukum yang bersangkutan beserta fungsinya masing-masing serta menentukan pula susunan dan kewenangan badan-badan yang dimaksud”.

6. Menurut Kranenburg

“Hukum yang berbicara mengenai struktur dari suatu pemerintahan, sedangkan hukum administrasi negara merupakan hukum yang membahas peraturan-peraturan yang bersifat khusus”.

7. Menurut Paul Scholten

“Het recht dat regelt de staat organisatie (hukum yang mengatur mengenai tata organisasi negara”.

8. Menurut van der Pot (Pot, 1968)

“Hukum Tata Negara adalah peraturan-peraturan yang menentukan badan-badan yang diperlukan beserta kewenangannya masing-masing, hubungannya satu sama lain, serta hubungannya dengan individu warga negara dalam kegiatannya”.

9. Menurut van Apeldoorn.

“Hukum tata negara (*verfassungsrecht*) sebagai staatsrecht dalam arti sempit”.

10. Menurut Mac-Iver (MacIver, 1995)

“..within the sphere of the State, there are two kinds of law. There is the law which governs the state and there is the law by means of which the state governs. The former is constitutional law, the latter we may for the sake of distinction call ordinary law (Dalam lingkup Negara, ada dua macam hukum. Ada hukum yang mengatur negara dan ada hukum yang dengannya negara mengatur. Yang pertama adalah hukum konstitusional, yang terakhir dapat kita sebut sebagai hukum biasa)”.

11. Menurut Paton George Whitecross (Whitecross, 1951)

“Constitutional Law deals with the ultimate question of distribution of legal power and the functions of the organs of the state” (Hukum Konstitusi berurusan dengan pertanyaan terakhir tentang distribusi kekuasaan hukum dan fungsi organ-organ negara).

12. Menurut A.V. Dicey.

“Semua aturan (*rules*) yang mengatur hubungan-hubungan antar pemegang kekuasaan negara yang tertinggi satu dengan yang lain disebut olehnya sebagai Hukum Tata Negara *atau Constitutional Law*”.

13. Menurut Maurice Duverger

“Hukum Tata Negara (*droit constitutionnel*) itu termasuk cabang hukum publik”.

14. Menurut Micheal T. Molan (Molan, 2003)

“Ruang lingkup Hukum Tata Negara biasanya dirumuskan secara kurang tegas batasan-batasannya apabila dibandingkan dengan bidang-bidang hukum yang lain”.

15. Menurut Kusumadi Pudjosewojo (Pudjosewojo, 2004)

“Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur bentuk negara dan bentuk pemerintahan, yang menunjukan masyarakat hukum yang atasan maupun yang bawahan, beserta tingkatan-tingkatan yang selanjutnya menegaskan wilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat-masyarakat hukum itu dan akhirnya menunjukan alat-alat perlengkapan yang memegang kekuasaan penguasa dari masyarakat hukum itu, beserta susunan wewenang, tingkatan imbalan dari dan antara alat pelengkap itu”.

16. Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim (M. dan H. I. Kusnardi, 1983)

“Hukum Tata Negara dapat dirumuskan sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengatur organisasi dari pada negara, hubungan antar alat perlengkapan negara dalam garis vertikal dan horizontal, serta kedudukan warga negara dan hak azasinya”.

17. Menurut Wirjono Prodjodikoro (Prodjodikoro, 1989)

“Norma-norma hukum yang mengatur hubungan antara subjek hukum orang atau bukan orang dengan sekelompok orang atau badan hukum yang berwujud negara atau bagian dari negara”.

Objek Hukum Tata Negara

Untuk melihat objektivitas suatu ilmu, maka dapat melihat objek pada substansi ilmu pada suatu bidang pengetahuan. Hukum Tata Negara didalamnya mempelajari suatu organisasi negara yang meliputi

susunan, tugas, hak, wewenang dan pembagian kerja antar lembaga negara yang kemudian di dalamnya mengkaji bentuk negara, bentuk pemerintahan, dan pembagian wilayah.

Adapun objek Hukum Tata Negara sebagai berikut :

1. Secara Horizontal

Hukum Tata Negara membahas mengenai pembagian kekuasaan secara horizontal yang terdiri dari lembaga-lembaga negara yakni legislatif, eksekutif dan yudikatif berdasarkan fungsinya. Lembaga Negara menurut H.A.S Natabaya memaknai lembaga negara sebagai suatu organisasi yang tugas dan fungsinya menyelenggarakan pemerintah negara. Patrialis Akbar (Patrialis Akbar, 2022) menyebutkan bahwa lembaga negara merupakan organ yang mengisi dan menjalankan negara. Lembaga legislatif mempunyai tugas membentuk Undang-Undang, di Indonesia lembaga legislatif dijalankan oleh MPR, DPR, dan DPD. Lembaga eksekutif memiliki peran untuk menjalankan undang-undang, di Indonesia lembaga eksekutif dijalankan oleh Presiden dan Wakil Presiden yang mana dalam pelaksanaannya aktivitas eksekutif dibantu oleh Menteri-Menteri. Lembaga yudikatif memiliki peran untuk mengadili pelanggaran atas undang-undang, yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Komisi Yudisial.

2. Secara Vertikal

Hukum Tata Negara membahas mengenai pembagian wilayah dan hubungan pusat-daerah. Pembagian wilayah kekuasaan ini diuraikan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang” dan Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Merujuk pasal yang diamanatkan oleh Konstitusi tersebut maka dapat dilihat kekuasaan pemerintahan dibagi menjadi 2 (dua) yakni pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kewenangan yang diberikan oleh

pemerintah pusat untuk menjalankan roda pemerintahannya sendiri yakni otonomi daerah. Menurut HAW. Widjaja (Widjaja, 1998) pemberian otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan di daerah, terutama dalam pelaksanaan kepada masyarakat maupun meningkatkan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

3. Warga Negara

Hukum Tata Negara turut membahas mengenai asas-asas kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia. Di Indonesia, Hak Asasi Manusia tertuang pada Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 mulai dari 28A hingga 28J yang meliputi seluruh hak dasar manusia. Kantor Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa menerjemahkan Hak Asasi Manusia sebagai hak yang kita miliki semata-mata karena kita ada sebagai manusia. Hak-hak universal ini melekat pada kita semua, tanpa membedakan nasionalitas, jenis kelamin, asal-usul kewarganegaraan, ataupun etnis, warna kulit, agama, dan semua status lainnya. Hak-hak tersebut mulai dari yang paling fundamental, yaitu hak untuk hidup, sampai dengan hak-hak lain yang menjadikan hidup layak untuk dihidupi, seperti hak atas makanan, pendidikan, bekerja, kesehatan, dan kebebasan.

Menurut Juhana Mikael Salojärvi, Hak Asasi Manusia diartikan sebagai "seperangkat hak dasar yang dimiliki oleh manusia semata-mata karena kemanusiaan manusia." Di Indonesia, Hak Asasi Manusia memiliki peranan penting dalam menjaga martabat dan hak setiap warga negara.

Hukum Tata Negara Umum dan Positif

1. Hukum Tata Negara Umum

Hukum tata negara secara umum membahas asas-asas atau prinsip-prinsip yang dikemukakan oleh pakar, adapun asas-asas Hukum Tata Negara sebagai berikut Menurut Bega Ragawino (Edi, 2022):

a. Asas Pancasila

Pancasila merupakan dasar hukum Negara Indonesia atau dikenal pada Teori Hans Kelsen sebagai *Grundnorm* yang sesuai

dengan *Volkgeist* (ruh/jiwa bangsa) Masyarakat Indonesia. Pancasila sebagai dasar hukum bernegara harus diterapkan dan dicerminkan dalam segala tindakan pemerintah serta keputusan yang diambil.

b. Asas Negara Hukum

Konsepsi negara hukum di Indonesia tertuang dalam konstitusi negara, selaras dengan pendapat Jimly bahwasanya konstitusi merupakan kontrak sosial yang dibuat sebagai prinsip dasar yang telah ditetapkan oleh negara. Negara Hukum tertuang pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik 1945 “(3) Negara Indonesia adalah negara hukum” yang mana memiliki makna bahwasanya seluruh aktivitas bernegara harus didasarkan oleh hukum. Maka setiap kebijakan dan tindakan negara dan seluruh rakyatnya harus berdasarkan dan sesuai dengan aturan hukum.

c. Asas Kedaulatan Rakyat dan Asas Demokrasi

Asas kedaulatan rakyat dikenal juga dengan Asas Demokrasi. Asas Kedaulatan Rakyat ini sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 atau yang dikenal dengan sebutan *preamble* yang berbunyi “Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat”. Kemudian konsepsi Kedaulatan Rakyat ini juga tertuang dalam batang tubuh UUD 1945 pada pasal 1 ayat (2) yang berbunyi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Kedaulatan tertinggi ada ditangan rakyat, yang dapat dicapai dengan sistem demokrasi.

d. Asas Negara Kesatuan

Negara Kesatuan merupakan konsepsi bentuk negara Indonesia yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik”. Bentuk negara Kesatuan Republik Indonesia diselenggarakan dengan pemberian otonomi daerah yang bertujuan agar daerah-daerah tersebut berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimiliki dengan dorongan dan bantuan pemerintah pusat.

e. Asas Pembagian Kekuasaan dalam *Check and Balances*

Pemisahan atau pembagian kekuasaan dapat didefinisikan sebagai pemisahan kekuasaan ke beberapa bagian. Prinsip *check and balances* merupakan prinsip yang menghendaki kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif agar sederajat dan saling mengontrol.

2. Hukum Tata Negara Positif

Hukum Tata Negara positif membahas mengenai hukum ketatanegaraan yang sedang berlaku di suatu negara. Di Indonesia hukum positif yang berlaku berdasarkan konstitusi tertulis (*schreven constitute, written constitution*). Konstitusi di Indonesia yang berlaku yakni UUD NRI 1945. UUD NRI 1945 merupakan produk hukum tertinggi berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Amanat hierarki peraturan perundang-undang tertuang pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang menyebutkan mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu Lain

1. Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu Negara

Ilmu Negara merupakan bidang pengetahuan yang mempelajari mengenai negara secara umum dan secara luas. Menurut M Solly Lubis (Lubis, 1990), "Ilmu Negara adalah ilmu yang mempelajari Negara secara umum, mengenai asal mulanya, wujudnya, lenyapnya, perkembangannya, dan jenis-jenisnya". Sejalan dengan pandangan tersebut Menurut CST Kansil (Kansil, 2004) "Ilmu Negara adalah ilmu pengetahuan yang menyelidiki sendi-sendi pokok (asas-asas pokok) dan pengertian-pengertian pokok terhadap Negara". Moh. Kusnadi dan Prof Bintang Saragih (M. dan

B. R. S. Kusnardi, 2000) memberikan pengertian mengenai Ilmu Negara sebagai Ilmu yang menyelidiki asas-asas pokok dan pengertian pokok tentang negara dan hukum tata negara. Menurut pandangan Jimly (Asshiddiqie, 2006b) yang membedakan Ilmu Negara dan Hukum Tata Negara adalah objek penyelidikan, apabila Ilmu Negara mempelajari asas-asas pokok dan pengertian-pengertian pokok tentang negara dan hukum negara pada umumnya, maka objek Hukum Tata Negara memandang objek kajiannya dalam hukum positif yang berlaku pada suatu waktu di suatu tempat.

Kemudian obyek Hukum Tata Negara adalah negara secara terbatas pada waktu dan tempat tertentu, maka sebelum mempelajari Hukum Tata Negara harus terlebih dahulu dimengerti tentang prinsip-prinsip umum secara teoritis tentang negara yang dapat dijumpai dalam Ilmu Negara. Jadi Ilmu Negara memberikan dasar-dasar tentang negara dengan berbagai macam variannya serta kelemahan dan kelebihanannya. Teori-teori tersebut menjadi landasan dalam pengambilan keputusan dalam Hukum Tata Negara. Pandangan ini juga selaras dengan Sri Kusriyah (Kusriyah, 2017) yang menyatakan hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Tata Negara “Ilmu Negara merupakan “pengantar” untuk mempelajari Hukum Tata Negara, Ilmu Negara membahas teori dasar bagi hukum tata Negara, di lain pihak Hukum Tata Negara merupakan pengejawantahan Ilmu Negara yang diterapkan secara konkret di suatu negara tertentu”.

2. Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu Politik

Politik secara singkat sering dimaknai sebagai “*art*” (seni). Ilmu Politik mempelajari seni tentang kekuasaan dan cara-cara merebut dan menyelenggarakan kekuasaan. Menurut Miriam Budiardjo (Budiardjo, 2003) “macam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (atau negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan itu”. Kekuasaan dalam struktur masyarakat berpuncak pada negara sehingga sering disebut sebagai organisasi kekuasaan. Hukum Tata Negara sebagai sebuah produk hukum adalah cerminan dari konstelasi politik, artinya, perubahan konstelasi

politik yang tercermin dalam keputusan hukum mempengaruhi, bahkan menentukan isi dari Hukum Tata Negara. Menurut Menurut Barents (M. dan H. I. Kusnardi, 1983), Hukum Tata Negara adalah kerangka manusia, sedangkan Ilmu Politik adalah daging yang ada di sekitarnya. Selaras dengan pandangan Barents, Tundjung Herning Sitabuana (Sitabuana, 2020) memberikan pendapat bahwasanya Ilmu Politik memiliki hubungan yang erat dengan Hukum Tata Negara, yakni untuk mengetahui tujuan dari dan bagaimana terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan yang kadang-kadang sulit diketahui perlu mempelajari Ilmu Politik.

3. Hubungan Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara

Hukum Administrasi Negara merupakan Ilmu yang mempelajari bagaimana lembaga-lembaga negara menjalankan tugasnya dalam praktik. Praktik yang dimaksudkan ialah prosedur lembaga eksekutif menjalankan tugasnya, prosedur lembaga legislatif menjalankan fungsinya sebagai pembuat undang-undang, dan prosedur lembaga yudikatif menjalankan peradilannya. Prosedur tersebut dikenal dengan istilah manajemen kegiatan yakni administrasi. Dalam Hukum Administrasi Negara, ia turut mengatur pedoman prosedur dalam melaksanakan kegiatan administrasi pemerintahan. Hubungan Hukum Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara lebih menekankan pada beroperasinya kegiatan-kegiatan organisasi pemerintahan berdasarkan tugas dan fungsi yang diatur oleh Hukum Tata Negara

Menurut Oppenheim, Hukum Administrasi Negara merupakan suatu gabungan ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi ataupun rendah apabila badan-badan itu akan menggunakan wewenangnya yang telah diberikan kepadanya oleh Hukum Tata Negara. Selaras dengan pendapat Oppenheim, Prins yang mengemukakan bahwa Hukum Administrasi Negara membahas hal-hal yang bersifat teknis, sedangkan Hukum Tata Negara Lebih merupakan hukum yang membahas hal-hal yang lebih fundamental dari negara. Adapun pembeda dari Hukum Administrasi Negara

dan Hukum Tata Negara yang sangat signifikan menurut Oppenheim yang kemudian dipertegas Kembali oleh Vollenhoven “hukum administrasi negara membahas negara dalam keadaan bergerak (*state in progres*) atau (*staats in beweging*), yakni mempelajari segala kewenangan atau aparatur dalam menjalankan proses-proses pemerintahan. Sementara itu, Hukum Tata Negara melihat atau membahas negara dalam keadaan diam (*state in still*) atau (*staats in rust*) dalam pengertian membahas negara atau kewenangan lembaga- lembaganya, tetapi sebatas memerinci tugas dan kewenangan itu sendiri, tanpa membahas bagaimana kewenangan itu dijalankan dalam pemerintahan sehari-hari”. Selaras dengan pandangan Oppenheim dan Vollenhoven mengenai batasan spesifik Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, Donner menyatakan bahwa “Hukum Tata Negara sebagai hukum yang menetapkan tugas dan kewenangan lembaga negara. Akan tetapi, Hukum Administrasi Negara adalah yang melaksanakan tugas dan kewajiban yang sudah ditetapkan oleh hukum tata negara”. Pandangan hubungan antara Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara turut diungkapkan oleh Logemann “Hukum Tata Negara menetapkan kompetensi atau kewenangannya, sedangkan tugas Hukum Administrasi Negara membahas hubungan istimewa tersebut”.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2006a). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2006b). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Asshiddiqie, J. (2011). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Budiardjo, M. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Revisi)*. Gramedia Pustaka Utama.
- Ebta Setiawan. (2023). <https://kbbi.web.id>. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). <https://kbbi.web.id/hukum>
- Edi, O. (2022). *ASAS-ASAS HUKUM TATA NEGARA dalam Buku Hukum Tata Negara Indonesia*. Sumatera Barat: Global Eksekutif Teknologi.
- <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/staatsrecht>. (n.d.). <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/staatsrecht>. Retrieved July 21, 2023, from <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/staatsrecht>
- Kansil, C. K. C. K. dan C. S. (2004). *Ilmu Negara Umum dan Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Kusnardi, M. dan B. R. S. (2000). *Ilmu Negara. Edisi Revisi*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Kusnardi, M. dan H. I. (1983). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia. Cet-Kelima*. Jakarta: Pusat studi Hukum Tata Negara.
- Kusriyah, S. (2017). *Ilmu Negara*. Semarang: Unissula Press.
- Lubis, M. S. (1990). *Ilmu Negara*. Bandung: Mandar Maju.
- MacIver, R. M. (1995). *The Modern State, First Edition*. London: Oxford,

University Press.

- Manan, B. (2004). *Perkembangan UUD 1945*. Yogyakarta : FH – UII Press.
- Molan, M. T. (2003). *Textbook :Constitutional and Administrative Law : The Machinery of Government, 4th Edition*. London: Old Bailey Pres.
- Novataux. (n.d.). *C'est quoi le droit constitutionnel ?* Novataux. Retrieved July 21, 2023, from <https://novataux.com/droit-constitutionnel/>
- Patrialis Akbar, S. H. (2022). *Lembaga-lembaga Negara menurut UUD NRI 1945*. Sinar Grafika.
- Pot, van der. (1968). *Handboek van het nederlands staatsrecht*. Zwolle: W.E.J Tjeeenk Willink.
- Prodjodikoro, W. (1989). *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia, Cet. Keenam*. Jakarta : Dian Rakyat.
- Pudjosewojo, K. (2004). *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia, Cet. Ke-10*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Riyanto, A. (2015). Pengetahuan Hukum Konstitusi Menjadi Ilmu Hukum Konstitusi. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 45(2).
- Sitabuana, T. H. (2020). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Tate, C. Neal , Fellman, . David , Shugart, . Matthew F. and Boggetti, . Giovanni. (2023). constitutional law. In *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/topic/constitutional-law>
- Vollenhoven, C. van. (1934). *Staatsrecht Overzee*. Leiden : Stenfert Kroese.
- Whitecross, P. G. (1951). *Textbook of Jurisprudence*. Oxford: The Clarendon Press.
- Widjaja, H. (1998). *Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.

PROFIL PENULIS



Ibnu Sam Widodo, S.H., M.H.

Lahir di Malang 11 Agustus 1983. Menjadi pengajar di jurusan Ilmu Hukum sejak tahun 2007 hingga sekarang. Penulis merupakan lulusan Strata-1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, dan kemudian melanjutkan Strata-2 (S2) Program Magister Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dan saat ini sedang menempuh gelar Doktor di Universitas Brawijaya Malang. Tidak hanya itu saja, penulis turut menjabat sebagai Ketua Kompartemen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya 2023.

Penulis memiliki kepakaran ilmu di bidang Hukum Tata Negara, sehingga penulis aktif dalam berbagai penelitian dan pengabdian yang berkaitan dengan bidang keahliannya yakni perancangan peraturan perundang-undangan, pemerintah daerah, dan pemerintah desa yang telah berhasil diterbitkan dan didanai langsung oleh penyelenggara pengabdian tersebut baik tingkat fakultas, universitas, maupun nasional. Beberapa prestasi yang diraih oleh penulis, menjadikan penulis mengemban amanah sebagai Ketua Bidang Pengabdian Kepada Masyarakat BPMM Fakultas Hukum Universitas Brawijaya 2021-2025 dan Ketua Peneliti di Pusat Pengembangan Otonomi Daerah Universitas Brawijaya 2008-sekarang.

Email Penulis: ibnusamwidodo@gmail.com

BAB 2

KONSTITUSIONALISME DAN PRINSIP-PRINSIP KONSTITUSI

Mohamad Hidayat Muhtar, S.H., M.H.
Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo

Latar Belakang

Konsep negara memiliki dua arti. Yang pertama adalah bahwa itu adalah bentuk organisasi sosial dengan karakteristik khusus tertentu yang membedakannya dari berbagai bentuk organisasi sosial lainnya baik dalam kategori kesukarelaan primer maupun sekunder (Abqa, Muhammad Ardhi Razaq, 2023). Konsep negara selalu mendapatkan tempat yang istimewa. Hal itu terjadi sejak zaman Yunani bahkan sampai sekarang. Banyak gagasan yang telah dikemukakan dalam kurun waktu tersebut tentang konsep negara. Seperti yang kita ketahui para pemikir Yunani kuno, Socrates, Plato, dan Aristoteles dalam karya-karyanya membicarakan tentang konsep Negara (Muhtar, 2023).

Nilai dasar suatu Negara wajib memiliki landasan dasar sebagai jalan dalam menata bangsa yakni konstitusi. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) merupakan dasar hukum tertinggi di Indonesia dan menjadi payung hukum bagi seluruh peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia (Indra, Mexsasai, Geofani Milthree Saragih, 2023). Dari perspektif teori konstitusionalisme, konstitusi dianggap sebagai hukum dokumen yang mengatur hubungan antara negara dan rakyat (Mohamad Hidayat Muhtar Rodon Pedrason Apripari, 2023).

Konstitusionalisme adalah doktrin atau konsep yang berakar pada prinsip bahwa pemerintah harus dibatasi oleh hukum, dan bahwa pemerintah dan pejabatnya tidak berada di atas hukum, tetapi harus tunduk pada hukum (Barber, 2018). Ini adalah konsep yang sangat penting dalam negara hukum, dan dalam konsep demokrasi modern (Wolczuk, 2001). Prinsip-prinsip konstitusionalisme meliputi supremasi hukum, pemisahan kekuasaan, prinsip demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, dan prinsip-prinsip lain yang bertujuan untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan melindungi kebebasan dan hak-hak warga negara (Galligan, 2008).

Konstitusi, dalam konteks ini, adalah alat utama untuk menerapkan prinsip-prinsip konstitusionalisme. Konstitusi adalah landasan hukum tertinggi dalam negara, dan berfungsi sebagai kerangka kerja bagi organisasi dan fungsi negara. Prinsip-prinsip konstitusi adalah prinsip-prinsip dasar yang membimbing pembentukan, struktur, dan operasi dari negara dan pemerintahannya. Prinsip-prinsip ini bisa mencakup hal-hal seperti kedaulatan rakyat, pemisahan kekuasaan, supremasi hukum, dan perlindungan hak asasi manusia.

Secara khusus, dalam konteks Indonesia dan UUD 1945, konstitusi berperan sebagai payung hukum bagi seluruh peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUD 1945 mencakup kedaulatan rakyat, hak asasi manusia, dan pemisahan kekuasaan, yang semuanya merupakan bagian penting dari konstitusionalisme. Maka, konsep negara dan konstitusionalisme saling terkait erat. Konsep negara memandu bagaimana sebuah negara harus diorganisir dan berfungsi, sementara konstitusionalisme dan prinsip-prinsip konstitusi membentuk batasan dan pedoman bagi pemerintah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Oleh karena itu, pemahaman yang baik tentang konsep negara dan prinsip-prinsip konstitusionalisme sangat penting untuk memastikan bahwa negara berfungsi dengan cara yang adil dan demokratis.

Pengenalan tentang UUD 1945 dan Sejarah Konstitusionalisme di Indonesia

1. UUD 1945 sebagai Konstitusi Republik Indonesia

Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) adalah konstitusi yang pertama kali diberlakukan di Indonesia pasca kemerdekaan. UUD 1945 disahkan oleh PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) pada tanggal 18 Agustus 1945, hanya beberapa hari setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 (Harahap, Tuti Khairani, 2023).

UUD 1945 merupakan produk dari zaman revolusi dan perjuangan kemerdekaan, dan mencerminkan semangat dan aspirasi bangsa Indonesia pada waktu itu. UUD 1945 berisi pokok-pokok pikiran yang menentukan tujuan negara, struktur pemerintahan, hak dan kewajiban warga negara, serta urusan-urusan negara lainnya (Mohamad Hidayat Muhtar, Nur Mohammad Kasim, 2023). UUD 1945 sejatinya adalah refleksi dari konstitusionalisme Indonesia, dalam arti bahwa negara harus berdasar pada hukum dan konstitusi. Selain itu, UUD 1945 juga mendasari ideologi negara, Pancasila, yang menjadi prinsip utama negara Indonesia.

UUD 1945 mencakup sejumlah asas dan prinsip penting. Salah satu prinsip dasarnya adalah kedaulatan rakyat, yang dinyatakan dalam Pembukaan, "...kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Ini mencerminkan prinsip konstitusionalisme yang mengakui kedaulatan rakyat sebagai sumber utama kekuasaan pemerintah.

Konstitusi juga menegaskan prinsip pemisahan kekuasaan, yakni kekuasaan eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden), legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah), dan yudikatif (Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi). Struktur ini mencerminkan gagasan konstitusionalisme yang berusaha membatasi kekuasaan pemerintah untuk melindungi hak-hak warga. Selain itu, UUD 1945 juga mencakup perlindungan hak asasi manusia, yang dinyatakan dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Amandemen terhadap UUD 1945 telah memperluas dan

mempertegas perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, sejalan dengan prinsip konstitusionalisme yang menegaskan perlindungan terhadap hak-hak individu.

2. Perjalanan Sejarah Konstitusionalisme di Indonesia

Konstitusionalisme di Indonesia dimulai pada saat kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945, dengan pemberlakuan UUD 1945. Dalam kurun waktu sejarahnya, Indonesia telah mengalami beberapa perubahan konstitusi. Setelah UUD 1945, pada tahun 1949, dalam masa transisi ke Republik Indonesia Serikat, UUDS 1949 (Undang-Undang Dasar Sementara) diberlakukan. Namun, konstitusi ini hanya berumur singkat dan pada tahun 1950, Indonesia kembali ke UUD 1945 (Drooglever, 1997).

Pada tahun 1950, UUD RIS 1950 diberlakukan, menggantikan UUD 1945. Akan tetapi, setelah berbagai peristiwa politik dan ketidakstabilan, pada tahun 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden yang mengembalikan UUD 1945 sebagai konstitusi negara. Dalam era reformasi yang dimulai pada tahun 1998, UUD 1945 mengalami empat kali amandemen pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 (Ellis, 2005). Amandemen-amandemen ini membuat banyak perubahan penting, termasuk perubahan dalam struktur pemerintahan, pemisahan kekuasaan, serta penambahan dan penegasan atas hak asasi manusia.

Sejarah konstitusionalisme di Indonesia mencerminkan perjalanan bangsa dalam memperjuangkan demokrasi, keadilan, dan perlindungan hak asasi manusia. Meskipun menghadapi berbagai tantangan dan perubahan, konstitusionalisme tetap menjadi prinsip dasar negara Indonesia.

Pelaksanaan Konstitusionalisme dalam Praktek di Indonesia

1. Peran Mahkamah Konstitusi sebagai Penjaga Konstitusi

Mahkamah Konstitusi (MK) di Indonesia berfungsi sebagai penjaga konstitusi. MK memiliki wewenang untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 (Indonesia, 2015). Dengan kata lain, MK dapat memutuskan apakah suatu undang-undang

bertentangan dengan konstitusi atau tidak (Adeline Dyah Kasetyaning, 2022).

Melalui keputusannya, MK berkontribusi dalam menjaga supremasi konstitusi dan melindungi hak asasi manusia. Keputusan MK juga membantu menjaga keseimbangan antara cabang-cabang pemerintah dengan memastikan bahwa mereka tidak melampaui batas-batas kekuasaan yang ditentukan oleh konstitusi. Dalam hal ini, MK memainkan peran yang sangat penting dalam menjalankan prinsip-prinsip konstitusionalisme di Indonesia.

Selain itu, MK juga memiliki peran dalam penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum, penyelesaian sengketa kewenangan antara lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, dan memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden terhadap UUD atau undang-undang.

2. Implementasi Prinsip-Prinsip Konstitusionalisme dalam Kebijakan Pemerintah

Prinsip-prinsip konstitusionalisme juga berperan penting dalam pembuatan dan implementasi kebijakan pemerintah di Indonesia. Pemerintah harus memastikan bahwa kebijakan dan tindakannya selaras dengan konstitusi dan prinsip-prinsip konstitusionalisme. Misalnya, prinsip supremasi hukum berarti bahwa pemerintah harus menghormati dan menjalankan hukum. Kebijakan dan tindakan pemerintah tidak boleh bertentangan dengan hukum dan harus dilakukan dengan cara yang transparan dan akuntabel.

Selain itu, prinsip kedaulatan rakyat berarti bahwa kebijakan pemerintah harus mencerminkan kehendak rakyat. Dalam prakteknya, ini berarti bahwa pemerintah harus melibatkan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan, baik melalui pemilihan umum maupun melalui konsultasi dan partisipasi publik dalam proses perumusan kebijakan. Prinsip hak asasi manusia juga harus dihormati dalam kebijakan pemerintah. Ini berarti bahwa pemerintah harus mengambil langkah-langkah untuk melindungi dan mempromosikan hak asasi manusia dalam semua aspek

kebijakan dan tindakannya. Melalui implementasi prinsip-prinsip ini dalam kebijakan dan tindakannya, pemerintah dapat memastikan bahwa konstitusionalisme menjadi bagian integral dari tata kelola negara di Indonesia.

Tantangan dan Hambatan dalam Implementasi Konstitusionalisme

1. Potensi Konflik antara Prinsip-prinsip Konstitusional dan Kepentingan Politik

Konstitusionalisme bertujuan untuk menjaga pemerintah tetap berada dalam batas-batas konstitusi dan melindungi hak asasi manusia. Namun, hal ini bisa menjadi tantangan ketika kepentingan politik bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusional. Misalnya, sebuah partai politik atau pemimpin bisa mencoba meraih kekuasaan atau mempertahankan posisi mereka dengan cara yang bertentangan dengan konstitusi (Chandranegara, Ibnu Sina, 2023).

Konflik semacam itu dapat merusak supremasi hukum dan melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi demokrasi. Oleh karena itu, penting bagi pemimpin politik dan partai politik untuk memahami dan menghormati prinsip-prinsip konstitusionalisme, dan untuk masyarakat menuntut agar mereka melakukannya (Minkinen, 2013). Dalam situasi semacam ini, bisa sangat menggoda bagi pemimpin politik untuk melewati proses hukum yang rumit dan panjang demi hasil yang cepat. Ini bisa mengarah pada tindakan yang melanggar konstitusi dan merusak integritas sistem hukum kita.

Mengatasi tantangan ini memerlukan pemahaman yang kuat tentang pentingnya konstitusionalisme dan peran yang dimainkannya dalam menjaga stabilitas dan keadilan sosial. Pendidikan publik tentang konstitusi dan hak asasi manusia bisa menjadi alat yang efektif dalam membangun pemahaman ini. Media, sekolah, universitas, dan organisasi masyarakat sipil semuanya dapat memainkan peran penting dalam mendidik masyarakat tentang nilai-nilai konstitusional dan cara mereka dapat mempertahankan hak dan kebebasan mereka.

Selain itu, institusi hukum dan politik perlu memastikan bahwa mereka memiliki mekanisme yang kuat untuk mengawasi tindakan pemerintah dan memastikan bahwa semua keputusan dibuat sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusional. Hal ini bisa mencakup segala hal dari pengadilan konstitusi hingga ombudsman dan komisi hak asasi manusia.

Akhirnya, penting untuk diingat bahwa konstitusionalisme bukan hanya tentang batasan pada kekuasaan pemerintah. Ini juga tentang memastikan bahwa semua warga negara memiliki kemampuan untuk berpartisipasi dalam proses politik dan memiliki suara dalam pembuatan keputusan yang mempengaruhi hidup mereka. Ini berarti bahwa prinsip-prinsip konstitusional harus mencakup komitmen terhadap demokrasi, partisipasi publik, dan hak asasi manusia.

2. Tantangan Ekonomi dan Sosial dalam Mencapai Tujuan Konstitusionalisme

Konstitusionalisme mencakup lebih dari sekadar prinsip-prinsip hukum dan politik; juga mencakup aspirasi sosial dan ekonomi, seperti keadilan sosial. Namun, tantangan ekonomi dan sosial dapat menghambat upaya untuk mencapai tujuan ini. Misalnya, kemiskinan, ketidaksetaraan, dan korupsi dapat merusak supremasi hukum dan menghalangi akses keadilan. Mencapai tujuan-tujuan sosial dan ekonomi yang ditetapkan dalam konstitusi memerlukan kebijakan yang efektif dan adil, serta sumber daya yang cukup. Ini dapat menjadi tantangan yang besar, terutama di negara-negara berkembang atau dalam situasi ekonomi yang sulit.

Dalam menghadapi tantangan ekonomi dan sosial ini, ada beberapa hal yang harus diperhatikan. Pertama, kebijakan ekonomi harus didesain dengan cara yang mempertimbangkan konstitusi dan nilai-nilai konstitusional. Misalnya, kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi harus sejalan dengan upaya untuk memastikan bahwa manfaat pertumbuhan tersebut dinikmati oleh semua anggota masyarakat, bukan hanya segelintir orang. Selain itu, kebijakan harus memastikan bahwa hak asasi manusia, seperti hak untuk pekerjaan yang layak dan hidup yang layak, dihormati dan dipromosikan.

Kedua, sumber daya harus dialokasikan dengan adil. Hal ini berarti bahwa pemerintah harus menggunakan sumber daya yang mereka miliki untuk memastikan bahwa kebutuhan dasar semua warga negara terpenuhi, sebelum menggunakan sumber daya tersebut untuk tujuan lain. Hal ini juga berarti bahwa pemerintah harus melawan korupsi, yang seringkali mengarah pada pengalokasian sumber daya yang tidak adil dan tidak efisien.

Ketiga, upaya untuk mencapai tujuan sosial dan ekonomi dalam konstitusi harus mencakup semua sektor masyarakat. Hal ini berarti bahwa pemerintah, sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, dan individu semuanya memiliki peran dalam memastikan bahwa tujuan-tujuan ini tercapai. Ini mungkin berarti, misalnya, bahwa perusahaan harus memastikan bahwa mereka membayar upah yang layak dan menghormati hak-hak pekerja, atau bahwa organisasi masyarakat sipil harus bekerja untuk mendidik masyarakat tentang hak dan kewajiban mereka berdasarkan konstitusi.

Mengatasi tantangan ekonomi dan sosial dalam mencapai tujuan konstitusionalisme memerlukan upaya bersama dari seluruh masyarakat. Dengan kerjasama dan komitmen terhadap nilai-nilai konstitusional, kita dapat memastikan bahwa semua orang memiliki kesempatan yang sama untuk meraih kehidupan yang baik dan adil.

Kontribusi Indonesia dalam Konstitusionalisme (Konteks Nasional dan Global)

1. Pentingnya mempertahankan dan menguatkan konstitusionalisme dalam perkembangan Negara

Konstitusionalisme merupakan suatu prinsip penting dalam pembentukan dan pengembangan negara. Konstitusionalisme adalah doktrin atau prinsip bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum dan batas-batas yang ditetapkan oleh konstitusi. Ini mencakup ide bahwa pemerintah tidak boleh bertindak di luar apa yang diperbolehkan oleh konstitusi dan bahwa warga negara memiliki hak untuk menggugat jika mereka merasa pemerintah telah melanggar konstitusi.

Pertama, mempertahankan dan menguatkan konstitusionalisme sangat penting untuk menjaga kestabilan politik dan hukum. Dalam sistem yang beroperasi berdasarkan prinsip konstitusionalisme, warga negara dan kelompok politik dapat merasa yakin bahwa ada batas yang jelas terhadap apa yang dapat dan tidak dapat dilakukan oleh pemerintah. Ini membantu mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan konflik politik yang mungkin timbul jika batas-batas ini tidak ada atau tidak jelas.

Kedua, konstitusionalisme membantu melindungi hak dan kebebasan individu. Sebuah konstitusi biasanya mencakup serangkaian hak dasar yang dijamin untuk semua warga negara, dan prinsip konstitusionalisme berarti bahwa pemerintah harus menghormati hak-hak ini. Tanpa konstitusionalisme, hak-hak ini mungkin tidak ada atau tidak dilindungi dengan baik.

Ketiga, konstitusionalisme dapat mendorong pertumbuhan dan perkembangan ekonomi. Dengan memberikan kerangka hukum yang stabil dan dapat diprediksi, konstitusionalisme dapat membantu menciptakan lingkungan yang kondusif bagi investasi dan pertumbuhan ekonomi. Ini bisa terjadi karena perusahaan dan investor biasanya lebih cenderung berinvestasi di negara-negara di mana mereka merasa yakin bahwa aturan hukum akan ditegakkan dan hak mereka akan dilindungi. Namun, penting untuk diingat bahwa konstitusionalisme bukanlah solusi atas semua masalah yang dihadapi suatu negara.

Prinsip ini harus diterapkan dalam kaitannya dengan prinsip-prinsip lain, seperti demokrasi, keadilan sosial, dan persamaan hak. Selain itu, penting bagi negara untuk terus memantau dan merevisi konstitusinya untuk memastikan bahwa dokumen tersebut tetap relevan dan efektif dalam menghadapi tantangan dan perubahan yang muncul. Dengan cara ini, konstitusionalisme dapat berfungsi sebagai fondasi penting bagi perkembangan negara yang stabil, adil, dan sejahtera.

2. Peran Indonesia dalam Mempromosikan Konstitusionalisme dan Hak Asasi Manusia di Tingkat Internasional

Indonesia, sebagai negara demokrasi terbesar di Asia Tenggara dan anggota G20, memiliki peran penting dalam mempromosikan konstitusionalisme dan hak asasi manusia (HAM) di tingkat internasional. Selama beberapa dekade terakhir, Indonesia telah membuat kemajuan yang signifikan dalam bidang ini, tetapi juga menghadapi sejumlah tantangan yang harus diatasi. Pertama, dalam hal kontribusi positif, Indonesia telah menunjukkan komitmennya terhadap konstitusionalisme dan HAM melalui kebijakan domestik dan internasionalnya. Secara domestik, reformasi konstitusional dan hukum sejak era reformasi telah memperkuat jaminan konstitusional terhadap HAM dan negara hukum. Secara internasional, Indonesia telah aktif dalam berbagai forum multilateral, seperti PBB dan ASEAN, mempromosikan dialog dan kerjasama di bidang HAM dan demokrasi. Namun, ada juga tantangan dan kritik yang perlu dihadapi. Misalnya, masih ada isu-isu HAM yang belum terselesaikan di dalam negeri, seperti isu di Papua dan penegakan hukum terhadap pelaku pelanggaran HAM di masa lalu.

Isu-isu ini seringkali menjadi sorotan di tingkat internasional dan berpotensi melemahkan kredibilitas Indonesia sebagai promotor HAM dan konstitusionalisme. Lebih lanjut, meskipun Indonesia telah mengambil langkah-langkah untuk mempromosikan HAM dan demokrasi di tingkat regional melalui ASEAN, masih ada tantangan signifikan dalam hal ini. ASEAN, sebagai organisasi, memiliki prinsip non-intervensi yang kuat, yang dapat membatasi sejauh mana Indonesia dan negara-negara lainnya bisa mendorong peningkatan standar HAM di tingkat regional. Untuk memperkuat peran dan kredibilitasnya dalam mempromosikan konstitusionalisme dan HAM di tingkat internasional, Indonesia perlu mengatasi tantangan-tantangan ini. Ini termasuk upaya lebih lanjut untuk menyelesaikan isu-isu HAM di dalam negeri, serta strategi diplomasi yang efektif untuk mendorong peningkatan standar HAM dan demokrasi di tingkat regional dan global, yang sejalan dengan prinsip-prinsip konstitusionalisme.

Kesimpulan

UUD 1945 merupakan konstitusi pertama dan fundamental negara Republik Indonesia yang mencerminkan semangat konstitusionalisme. Sejak diberlakukannya pada tahun 1945, konstitusi telah mengalami serangkaian perubahan dan amandemen untuk memperkuat prinsip-prinsip konstitusional dan melindungi hak asasi manusia. Konstitusionalisme telah menjadi prinsip penting dalam sejarah politik dan hukum Indonesia. Dalam prakteknya, konstitusionalisme mempengaruhi cara pemerintah membuat dan melaksanakan kebijakan, dan bagaimana pengadilan menegakkan hukum. Ini mencakup prinsip-prinsip seperti supremasi hukum, kedaulatan rakyat, pemisahan kekuasaan, dan perlindungan hak asasi manusia. Meskipun konstitusionalisme telah menjadi bagian integral dari tata kelola negara di Indonesia, masih ada tantangan dan hambatan dalam implementasinya. Konflik antara kepentingan politik dan prinsip-prinsip konstitusional, serta tantangan ekonomi dan sosial dalam mencapai tujuan konstitusional, menjadi beberapa hal yang harus dihadapi dan diatasi. Mengatasi tantangan ini memerlukan komitmen dari semua sektor masyarakat untuk memahami, menghormati, dan mempromosikan prinsip-prinsip konstitusional. Pendidikan publik, partisipasi aktif warga negara, kebijakan adil, dan alokasi sumber daya yang tepat menjadi beberapa kunci penting dalam mencapai tujuan konstitusionalisme dan memastikan bahwa hak dan kebebasan setiap individu dihormati dan dilindungi.

Daftar Pustaka

- Abqa, Muhammad Ardhi Razaq, et al. (2023). *HUKUM TATA NEGARA: Sebuah Konsep Dasar dalam Menata Bangsa*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Adeline Dyah Kasetyaning, and Y. S. (2022). Sovereignty. *Sovereignty: Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional*, 1(4).
- Barber, N. W. (2018). *Introduction: Constitutionalism*. In *The Principles of Constitutionalism*. Oxford University Press. <https://doi.org/https://doi.org/10.1093/oso/9780198808145.003.0001>
- Chandranegara, Ibnu Sina, dan D. P. C. (2023). Conflict of Interest Prevention Clause in the Constitution: The Study of the Indonesian Constitution. *Heliyon*, 9(3).
- Drooglever, P. J. (1997). The Genesis of the Indonesian Constitution of 1949. *Bijdragen Tot de Taal-, Land- En Volkenkunde*, 153(1).
- Ellis, A. (2005). *Constitutional Reform in Indonesia: A Retrospective*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). <https://constitutionnet.org/sites/default/files/AEpaperCBPIndonesia.pdf>
- Galligan, D. J. (2008). The Paradox of Constitutionalism or the Potential of Constitutional Theory? *Oxford Journal of Legal Studies*, 28(2).
- Harahap, Tuti Khairani, et al. (2023). *Pengantar Ilmu Hukum*. Penerbit Tahta Media.
- Indonesia, M. K. R. (2015). *Peran dan Fungsi Mahkamah Konstitusi*. www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=10958
- Indra, Mexsasai, Geofani Milthree Saragih, and M. H. M. (2023). Strength of Constitutional Court Decisions in Judicial Review of the 1945 Constitution in Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 20(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk2026>
- Minkinen, P. (2013). Political constitutionalism versus political

constitutional theory: Law, power, and politics. *International Journal of Constitutional Law*, 11(3).
<https://doi.org/https://doi.org/10.1093/icon/mot020>

Mohamad Hidayat Muhtar, Nur Mohamad Kasim, and I. S. (2023). Islamic Law in the Constitution of Indonesia (a Study of Characteristics Sharia Local Regulations). *TSAQAFAH*, 19(1).

Mohamad Hidayat Muhtar Rodon Pedrason Apripari, and I. G. Kade Budhi Harryarsana. (2023). Human Rights Constitution On Health Protection Of Indonesian Citizens. *Russian Law Journal*, 11(2).

Muhtar, M. H. (2023). Hukum Tata Negara Islam. In *Mengenal Hukum Islam*. PT Global Eksekutif Teknologi.

Wolczuk, K. (2001). *Introduction: constitutions and statehood. The Moulding of Ukraine: The Constitutional Politics of State Formation*. Budapest: Central European University Press.

PROFIL PENULIS



Mohamad Hidayat Muhtar, S.H., M.H.

Penulis merupakan dosen tetap di Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo. Menempuh Pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo lulus tahun 2018 dan melanjutkan Pendidikan S2 di Pascasarjana Universitas Islam Bandung dan Lulus tahun 2020. Bidang kajian secara umum seputar Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara dan Hukum Islam. Penulis memiliki hobi menulis dibuktikan dengan keterlibatan aktif dalam publikasi

karya tulis ilmiah baik di jurnal nasional (Sinta) maupun internasional (Scopus) serta keterlibatan sebagai editor maupun reviewer baik jurnal nasional dan Internasional.

Email Penulis: hidayatmuhtar21@ung.ac.id

BAB 3

KEDAULATAN NEGARA

Dr. Didik Suhariyanto, S.H., M.H.
Universitas Bung Karno

Pendahuluan

Kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi pada suatu negara yang berlaku terhadap seluruh wilayah dan segenap rakyat. Dengan lain perkataan, kedaulatan adalah kekuasaan penuh dan mutlak untuk mengatur wilayah negara (Ramdlon Naning, 1983). Untuk mengatur wilayah negara terdapat bentuk negara atau pemerintahan yang diperintah oleh seorang pemimpin. Negara mengandung arti sesuatu wilayah tertentu dalam hal ini istilah negara dipakai untuk menyatakan sesuatu daerah di dalamnya diam sesuatu bangsa di bawah kekuasaan tertinggi. Dalam kepemimpinan pemerintahan terdapat kedaulatan. Kedaulatan dalam negara terdapat beberapa bentuk yaitu pertama, monarki yaitu kedaulatan raja atau kekuasaan ada ditangan seorang raja, kedua oligarki, kedaulatan atau kekuasaan ada pada sedikit atau sejumlah orang, ketiga autokrasi, kedaulatan atau kekuasaan yang diperintah oleh satu orang, keempat, demokrasi, kedaulatan atau kekuasaan ada di tangan seluruh rakyat.

Indonesia secara historis adalah negara dengan pemerintahan monarki yang dipimpin oleh seorang raja dengan kedaulatan ada di tangan seorang raja, maka sejak kemerdekaan 17 Agustus 1945 Indonesia secara konstitusi dipimpin oleh seorang Presiden yang dipilih oleh rakyat, maka rakyat secara berdaulat menentukan sendiri pemimpinnya, yaitu secara demokratis menjadi kedaulatan negara.

Kedaulatan secara filosofi, memiliki makna yang hakiki tidak terlepas dari akar budaya bangsa Indonesia sendiri. Secara filosofi

Kedaulatan Negara

kedaulatan sudah ada dalam kehidupan masyarakat di pedesaan yang tersebar diseluruh wilayah Indonesia. Diantaranya bahwa kedaulatan merupakan hak tertinggi untuk menyelenggarakan urusan mereka sendiri. Secara filosofi kedaulatan rakyat yang berasal dari akar budaya bangsa dikodifikasikan dalam bentuk hukum secara nasional yang dituangkan dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) ditetapkan tanggal 18 Agustus 1945. Dengan demikian konstitusi tersebut merupakan norma sebagai implementasi kedaulatan negara dalam menyelenggarakan negara dan pemerintahan.

Kedaulatan Negara

Kedaulatan dikemukakan oleh Jean Bodin (1530-1596) yang lazim disebut Bapak Kedaulatan, meskipun persoalan kekuasaan tertinggi dalam negara itu telah dikenal sejak Aristoteles (384-322 SM) yang hidup pada zaman Yunani purba. Dalam bukunya *Six Livres de la Republique*, Jean Bodin memasukkan kedaulatan ke dalam ajaran politik. Kata kedaulatan merupakan terjemah dari *sovereignty* (Bahasa Inggris), *souverainite* (Bahasa Perancis), *souvereiniteit* (Bahasa Belanda), *souranus* (Bahasa Italia), dari bahasa latin: *superanus* yang berarti supremasi = di atas dan menguasai segalanya. Dalam buku tersebut Bodin juga menggunakan istilah *summa potestas* untuk menunjuk pada pengertian kata *souverainete* yang selanjutnya sering dipakai oleh Hugo Grotius. Demikian pula kata *summa potestas* dan *summum imperium* biasa dipakai pula dalam buku lain, yaitu *De iure Belli Ac Pacis* (1625). Bodin juga menyebutnya sebagai "*summa in cives at subditos legibus que solute potestas*" (kekuasaan tertinggi yang mengatasi warganegara, anak buah, dan undang-undang) (Jimly Asshiddiqie, 2006). Kedaulatan berarti kekuasaan yang tertinggi, yaitu kekuasaan yang tidak berasal dan tidak dibawah kekuasaan lain (Samijo, 1986). Negara berdaulat karena kedaulatan merupakan suatu sifat dari atau ciri hakiki daripada negara. Bila dikatakan negara itu berdaulat, dimaksudkan negara itu mempunyai kekuasaan tertinggi (Mochtar Kusumaatmadja, 1978).

Kedaulatan di Indonesia sebagai salah satu negara yang berdaulat, paham kedaulatan rakyat merupakan pilihan yang telah

dipikirkan jauh-jauh hari oleh *the founding fathers* negara. Bung Karno dan Bung Hatta adalah diantara mereka yang telah mengemukakan gagasan tersebut jauh sebelum kemerdekaan Indonesia diperoleh. Pemikirannya merupakan kristalisasi dari nilai-nilai yang telah lama tumbuh dan berkembang di dalam kehidupan masyarakat yang paling bawah.

Kedaulatan sebagai konsep mengenai kekuasaan tertinggi meliputi konsep proses pengambilan keputusan. Misalnya, seberapa besar kedaulatan keputusan-keputusan yang ditetapkan, baik di lapangan legislatif maupun eksekutif (*the administration of law*). Sedangkan jangkauan kedaulatan (*domain of sovereignty*) melalui analisis rasional (*relational analysis*) antara sovereign dan subject, terkait soal siapa atau apa yang menjadi objek dalam arti sasaran yang dijangkau oleh konsep kekuasaan yang bersifat tertinggi itu (H.L.A. Hart, 1979).

Kedaulatan dapat dibedakan menjadi dua kategori yaitu kedaulatan berdasarkan arahnya dan kedaulatan berdasar perkembangan negara. Berdasarkan arahnya, kedaulatan terbagi menjadi:

1. Kedaulatan ke Dalam

Artinya negara mempunyai kekuasaan yang tertinggi ini untuk memaksa semua penduduknya agar mentaati undang-undang serta peraturan-peraturannya.

2. Kedaulatan ke Luar

Artinya negara mempertahankan kemerdekaannya terhadap serangan-serangan dari negara lain.

Pembentukan Negara

Bangsa muncul dengan dua konsep, yaitu suku bangsa (*ethnic group*) dan ras. Suku bangsa adalah pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan ciri-ciri fisik biologis, warna kulit, bentuk wajah (hidung dan mata), bentuk rambut, dan perawakan. Suatu suku bangsa dapat memiliki lebih dari satu negara, seperti suku bangsa Arab yang terkelompokkan menjadi lebih dari sepuluh negara Arab. Demikian juga ras tidak hanya terdiri atas suatu negara karena realitas

menunjukkan tidak ada satu ras pun di dunia yang memiliki satu negara saja. Sebaliknya suatu negara juga dapat terdiri atas beberapa suku bangsa dan ras, seperti Indonesia dan Amerika Serikat.

Pengertian bangsa adalah satu jiwa yang melekat pada sekelompok manusia yang merasa dirinya bersatu karena mempunyai nasib dan penderitaan yang sama pada masa lampau dan mempunyai cita-cita yang sama tentang masa depan. Negara bangsa (*nation state*) yaitu sebuah bangsa yang memiliki bangunan politik (*political building*) seperti ketentuan-ketentuan perbatasan teritorial, bangunan pemerintahan yang sah, dan memiliki bangunan pengakuan luar negeri.

Proses pembentukan negara bangsa biasanya terjadi dalam suatu negara yang memiliki berbagai suku bangsa dan ras bahwa kesadaran bernegara dari suatu bangsa atau *natie* mengandung 4 unsur:

1. Hasrat untuk mencapai kesatuan bangsa;
2. Hasrat untuk mencapai kemerdekaan bangsa;
3. Hasrat untuk mencapai keaslian bangsa;
4. Hasrat untuk mencapai kehormatan bangsa.

Faktor pembentukan identitas bersama negara bangsa yaitu:

1. Primordial yaitu ikatan kekerabatan (darah dan keluarga) kesamaan suku bangsa, daerah, bahasa, dan adat istiadat.
2. Sakral yaitu kesamaan agama atau ikatan doktriner yang kuat dalam masyarakat (perbedaan menyumbangkan terbentuknya nasionalisme).
3. Tokoh yaitu kepemimpinan dari seorang tokoh yang disegani dan dihormati secara luas oleh masyarakat (penyambung lidah masyarakat).
4. Sejarah yaitu persepsi yang sama tentang asal usul nenek moyang atau persepsi yang sama tentang pengalaman masa lalu (penjajahan).
5. Bhineka tunggal ika yaitu prinsip bersatu dalam perbedaan (*unity in diversity*).
6. Perkembangan ekonomi yaitu perkembangan ekonomi (industrialisasi) akan melahirkan spesialisasi pekerjaan yang beraneka sesuai kebutuhan masyarakat;

7. Kelembagaan yaitu lembaga pemerintah dan politik seperti birokrat, angkatan bersenjata dan partai politik.

Negara menurut Plato adalah organisasi yang mementingkan kebijakan umum (*virtue*) atau kebaikan. Kebajikan adalah pengetahuan. Apapun yang dilakukan atas nama negara harus dimaksudkan untuk mencapai kebajikan. Negara ideal didalamnya penuh kebajikan (Ahmad Suhelmi, 2002). *Politeia* yang ditulis Plato ketika situasi negara sedang kacau karena pemerintah tidak lagi memperhatikan keadilan dan kebenaran serta kesejahteraan masyarakat. Jika kesejahteraan ingin terwujud negara harus dipimpin oleh seorang yang berpengetahuan atau filosof. Dan kewajiban warga negara adalah taat hukum, agar masyarakat tertib. Semua orang adalah sama dihadapan hukum. Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang diatur oleh hukum (Deddy Ismatullah, 2003).

Negara (*polis*) menurut Aristoteles negara adalah bersatunya komunitas untuk hidup kebaikan, sedangkan menurut Jean Bodin negara merupakan suatu persekutuan dari keluarga-keluarga dengan segala kepentingannya yang dipimpin oleh akan dari suatu kekuasaan yang berdaulat (Ramdlon Naning, 1983).

Negara mempunyai berbagai arti seperti berikut:

1. Perkataan negara dipakai dalam arti penguasa, sehingga untuk menyatakan orang atau orang-orang yang memiliki kekuasaan tertinggi atas persekutuan rakyat yang bertempat tinggal dalam suatu daerah.
2. Perkataan negara juga dapat diartikan sebagai suatu persekutuan rakyat, yakni untuk menyatakan suatu bangsa yang hidup dalam suatu daerah, di bawah kekuasaan tertinggi menurut kaidah-kaidah hukum yang sama.
3. Negara ialah suatu wilayah tertentu. Dalam hal ini, perkataan negara dipakai untuk menyatakan sesuatu daerah, di mana diam sesuatu bangsa di bawah kekuasaan yang tertinggi.
4. Negara diartikan sebagai kas negara atau fiskus, yang maksudnya adalah harta yang dipegang oleh penguasa guna kepentingan umum (LJ. Van Apeldoorn, 1981).

Integrasi Negara

Di samping unsur kekuasaan menjadi sendi pokok dalam organisasi yang disebut negara, tetapi juga ada tidaknya proses penyatuan masyarakat-masyarakat (integrasi) dalam rangka membentuk organisasi yang disebut negara. Integrasi masyarakat dapat dibedakan melalui dua tahapan berikut:

1. Integrasi Nasional

Adalah proses menyatunya kelompok-kelompok masyarakat dalam bidang politik-historis, sosiokultural, interaksi (transportasi-komunikasi) dan ekonomis, sehingga menjadi kelompok yang lebih besar dari kelompok daerah (regional), tetapi bukan kelompok internasional yang mempunyai identitas berbeda dari kelompok lain sesamanya. Integrasi nasional seperti ini disebut bangsa.

2. Integrasi Negara

Adalah proses munculnya kelompok penguasa yang menguasai wilayah bangsa itu secara bertahap. Pertama, menundukkan saingan-saingannya; kedua, menentukan batas-batas kekuasaannya; ketiga, menciptakan polisi dan pengadilan untuk menciptakan ketertiban, dan keempat, tahap penetrasi administrasi, yaitu pembentukan birokrasi untuk melaksanakan undang-undang dan pengumpulan pajak (P.J. Suwarno, 1994).

Dalam tahapan proses integrasi negara unsur kekuasaan mulai memainkan peranan penting, khususnya dalam hal melakukan pengaturan hidup bersama. Sementara itu, dalam proses integrasi nasional yang membentuk bangsa, unsur kekuasaan bukan menjadi satu-satunya pilar untuk mengikat kelompok-kelompok masyarakat, melainkan lebih pada unsur politik-historis, sosiokultural, dan interaksi antar-kelompok yang menjadi pilar utamanya.

Dalam kedaulatan negara hukum sangat menentukan. Menurut Socrates tugas utama negara adalah mendidik warga negara dalam keutamaan (*arete*). Keutamaan itu tidak lain daripada taat pada hukum negara, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Namun demikian, keutamaan ini tidak buta, melainkan didasarkan atas

pengetahuan intuitif yang disebut "*theoria*". Semacam roh ilahi (*daimonion*) dalam setiap manusia merupakan sumber pengetahuan yang sejati. Cara untuk sampai pada pengetahuan itu adalah refleksi atas diri sendiri (Theo Huijbers, 1986).

Negara harus menjadi negara hukum, itulah semboyan dan sebenarnya juga menjadi daya pendorong bagi perkembangan pada zaman baru ini. Negara harus menentukan secermat-cermatnya jalan-jalan dan batas-batas kegiatannya sebagaimana lingkungan (suasana) kebebasan warga negara menurut hukum itu dan harus menjamin suasana kebebasan itu tanpa dapat ditembus. Negara harus mewujudkan dan memaksakan gagasan akhlak dari segi negara, juga secara langsung tidak lebih jauh daripada seharusnya menurut hukum (SF. Marbun, 2001). Dengan demikian, konsepsi Negara Hukum menurut FJ Stahl menekankan pada keharusan penyelenggara negara untuk terlebih dahulu menentukan kewenangan dan batas-batas kewenangan dalam melaksanakan aktivitas ketatanegaraan sehingga tidak melanggar hak warga negara yang telah diatur dalam hukum. Dengan kata lain, negara hukum pada prinsipnya menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa harus mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya, baik berdasarkan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis (Bambang Sutiyo dan Sri Hastuti Puspitasari, 2005).

Perkembangan Kedaulatan Negara

Sejak tanggal 17 Agustus 1945 dalam bagian wilayah *Koninkrijk der Nederlanden* (wilayah Hindia Belanda) berkembang dua macam pemerintahan sentral dan lokal sebagai berikut.

1. Pemerintah Republik Indonesia yang mempertahankan hak kedaulatannya atas seluruh bekas wilayah Hindia Belanda, baik terhadap *Koninkrijk der Nederlanden* maupun terhadap dunia internasional berdasarkan hak mutlak setiap bangsa untuk menentukan nasibnya sendiri.
2. Pemerintah *Nederlands Indie*, suatu persekutuan hukum otonoom dalam ikatan negara *Koninkrijk der Nederlanden* yang kedaulatannya atas wilayah Hindia Belanda diakui secara *de jure* oleh dunia internasional berdasarkan traktat dan perjanjian-

perjanjian internasional. Baik pemerintah Indonesia maupun pemerintah Nederlands Indie, berusaha menguasai wilayah tersebut secara *de facto* maupun *de jure* (Wolhoff, dalam Tolchah Mansoer, 1983).

Kedaulatan Indonesia yang dinyatakan dengan Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945. Bagi pemerintah Republik Indonesia kemerdekaan dipergunakan sebagai dasar pijakan untuk mengakui kedaulatan negara. Pijakan ini bersumber dari moral internasional yang menggariskan bahwa setiap bangsa mempunyai hak mutlak untuk menentukan nasibnya sendiri. Bagi pemerintah Nederland Indie yang harus menjadi landasan berpijak dalam menentukan kedaulatan bagi suatu wilayah, sebab secara *de jure* wilayah Hindia Belanda telah diakui oleh traktat maupun perjanjian internasional. Pijakan yang dipergunakan oleh pemerintah Nederlands Indie adalah hukum internasional.

Pemerintah Republik Indonesia menganggap telah memiliki kedaulatan penuh atas seluruh bekas wilayah Hindia Belanda sejak Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 dengan melandaskan pada moral internasional yang sifatnya universal. Kedaulatan adalah hak setiap bangsa untuk menentukan nasibnya sendiri. Sementara itu, pemerintah *Nederlands Indie* merasa masih tetap berdaulat atas seluruh wilayah Hindia Belanda karena secara *de jure* diakui oleh Hukum Internasional melalui traktat-traktat atau perjanjian-perjanjian internasional.

Berpijak dari pandangan pemerintah *Nederlands Indie* itulah maka Indonesia yang secara *de facto* telah merdeka dianggap bukan merupakan subjek hukum internasional. Indonesia hanya dianggap sebagai objek hukum internasional dan dibicarakan dalam traktat-traktat atau perjanjian-perjanjian internasional. Pandangan seperti inilah yang mengakibatkan pemerintah *Nederlands Indie* menganggap tetap memiliki hak untuk kembali dan menguasai Indonesia setelah Jepang menyerah tanpa syarat kepada sekutu. Untuk melaksanakan hak ini, Belanda mengadakan perjanjian dengan Inggris yang pada intinya meminta Inggris untuk membantu Belanda kembali ke Indonesia. Oleh sebab itu, ketika Inggris datang sebagai salah satu

negara anggota Sekutu, Belanda ikut serta di dalamnya. Kejadian seperti ini kemudian memunculkan konflik bersenjata antara Tentara Rakyat Indonesia (TRI) dengan NICA pada tanggal 10 November 1946 di Surabaya. Konflik senjata ini didamaikan Inggris, tetapi berdasarkan kesepakatan antara Inggris dan Belanda tersebut, pihak Inggris tetap lebih condong untuk membantu Belanda.

Pada tanggal 17 November 1946 terjadi perundingan antara Indonesia dengan Belanda yang pada akhirnya mengalami kegagalan. Kemudian, pada tanggal 25 Maret 1947 diadakan perundingan di Linggarjati, yang antara lain menghasilkan perjanjian sebagai berikut:

1. Belanda mengakui RI berkuasa secara de facto atas Jawa, Madura, dan Sumatra. Di wilayah lainnya yang berkuasa adalah Belanda.
2. Belanda dan Indonesia akan bekerja sama membentuk Republik Indonesia Serikat.
3. Belanda dan Indonesia akan membentuk Uni Indonesia Belanda.

Dalam kenyataannya persetujuan tersebut justru tidak mendamaikan, karena ada perbedaan penafsiran terhadap substansi perjanjian Linggarjati, yakni mengenai kedaulatan Indonesia - Belanda sebagai berikut.

1. Belanda mengatakan, sebelum RIS terbentuk yang berdaulat adalah Belanda, maka hubungan luar negeri atau internasional hanya boleh dilakukan oleh Belanda.
2. Indonesia berpendapat, sebelum RIS terbentuk, Indonesia sudah berdaulat setidaknya di Jawa, Madura, dan Sumatra, maka hubungan internasional juga boleh dilakukan oleh Indonesia.
3. Belanda meminta dibuat polisi bersama. Dalam hal ini Indonesia menolak.

Akibat adanya perbedaan penafsiran inilah terjadi Agresi Militer I antara Indonesia dan Belanda pada tanggal 21 Juli 1947 dan Agresi Militer II pada tanggal 19 Desember 1948. Menurut Indonesia Agresi Militer II tersebut pada hakikatnya merupakan bentuk agresi atau aksi militer yang dilakukan Belanda di sebuah negara yang berdaulat. Sementara itu, menurut Belanda Agresi Militer tersebut adalah aksi kepolisian dalam rangka melakukan penertiban di salah satu wilayah kedaulatan Belanda.

Bentrok bersenjata ini kemudian dileraikan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa dan melakukan gencatan senjata serta persetujuan baru di atas kapal *Renville* pada tahun 1948. Berikut isi dari perjanjian tersebut.

1. Wewenang Indonesia dalam persetujuan ini diperkecil dan Belanda dianggap berdaulat penuh di seluruh Indonesia (Hindia Belanda) sampai terbentuknya Republik Indonesia Serikat.
2. RIS mempunyai kedudukan sejajar dengan Belanda. 3) Republik Indonesia hanya merupakan bagian dari RIS.

Untuk mengupayakan berakhirnya konflik antara Indonesia dan Belanda, diadakanlah Konferensi Meja Bundar (KMB), tetapi sebelum berlangsung konferensi tersebut, Indonesia sudah dipecah-pecah menjadi banyak negara bagian. Setelah itu, sebagai pelaksanaan dari KMB tersebut, pada tanggal 27 Desember 1949 dibentuklah Negara Republik Indonesia Serikat dengan Konstitusi RIS. Kondisi seperti ini merupakan bentuk kemunduran dari konsepsi Negara Kesatuan yang disepakati oleh para pendiri negara di dalam UUD 1945.

Berubahnya negara kesatuan menjadi negara serikat pada hakikatnya tidak hanya disebabkan oleh adanya campur tangan pihak luar, dalam hal ini Belanda dan PBB. Akan tetapi, kondisi internal Indonesia juga memberikan sumbangan. Beberapa ahli sejarah dan pakar Indonesia (*Indonesianist*) pada intinya menyampaikan bahwa daerah-daerah di Indonesia memang sejak semula mempunyai keinginan untuk melepaskan diri dari ikatan Negara Kesatuan dan membentuk negara sendiri-sendiri. Daerah-daerah ini pada hakikatnya tidak puas terhadap kebijaksanaan Pemerintah Pusat (Jakarta). Mereka menganggap bahwa kebijaksanaan yang diambil oleh Pemerintah Pusat tidak mencerminkan rasa keadilan antara pusat dan daerah. Banyak daerah yang melakukan pemberontakan, misalnya PRRI (Permesta) dan pemberontakan yang dilakukan oleh personil-personil Angkatan Darat yang ditempatkan di daerah, seperti Kol. Simbolon. Perlawanan daerah-daerah inilah ikut memicu berubahnya Indonesia ke bentuk negara Serikat.

Republik Indonesia Serikat berlangsung sampai dengan tanggal 17 Agustus 1950, menurut Konstitusi Republik Indonesia Serikat

sistem pemerintahan negara yang dipergunakan adalah sistem semi parlementer. Hal ini tampak jelas tertuang di dalam Pasal 122 yang menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat yang ditunjuk menurut Pasal 109 dan Pasal 110 tidak dapat memaksa kabinet atau masing-masing menteri meletakkan jabatannya. Konstruksi seperti ini dikatakan sebagai sistem semi parlementer karena prinsip yang dipergunakan tidak sesuai dengan prinsip sistem parlementer murni, di mana Dewan Perwakilan Rakyat dapat memberikan mosi tidak percaya kepada kabinet atau masing-masing menteri dan bila mosi tidak percaya ini disampaikan, maka kabinet atau masing-masing menteri dapat meletakkan jabatannya.

Dalam proses perjalanan antara 27 Desember 1949 sampai dengan 17 Agustus 1950, golongan unitaris menghendaki agar Indonesia menjadi negara kesatuan kembali, dan menyarankan agar negara-negara bagian yang dibentuk oleh Belanda mau menggabungkan diri kepada Republik Indonesia yang berkedudukan di Yogyakarta. Kehendak seperti ini menunjukkan tanda-tanda keberhasilan, terbukti mulai Mei 1950 anggota RIS tinggal 3 (tiga) negara bagian, yakni Republik Indonesia, Negara Sumatera Timur, dan Negara Indonesia Timur.

Penggabungan negara-negara bagian hingga tinggal 3 (tiga) negara bagian tersebut tidak dilakukan dengan Undang-Undang Federal. Berkaitan dengan hal ini maka penggabungan tersebut perlu disahkan dengan menggunakan landasan Pasal 139 KRIS yang menyatakan sebagai berikut.

1. Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan Undang-Undang Darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan pemerintah federal yang karena keadaan-keadaan yang mendesak perlu diatur dengan segera.
2. Undang-Undang Darurat mempunyai kekuasaan dan kuasa Undang-Undang Federasi. Ketentuan tersebut tidak mengurangi yang ditetapkan dalam pasal berikut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 139 tersebut di atas, maka dikeluarkan Undang-Undang Darurat No. 11 Tahun 1950 tentang Tata Cara Perubahan Susunan Kenegaraan dari Wilayah Negara Republik

Indonesia Serikat. Usaha-usaha tersebut kemudian dilanjutkan dengan usaha untuk menyatukan tiga negara bagian yang masih ada, yakni RI, Negara Indonesia Timur, dan Negara Sumatera Timur. Berkaitan dengan hal ini diadakan perundingan antara RIS (mewakili negara Sumatera Timur dan Negara Indonesia Timur) dan RI. Dalam perundingan tersebut diajukan tiga alternatif untuk menuju Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai berikut.

1. Pasal-pasal di dalam Konstitusi RIS yang bersifat federalis dihilangkan dan diganti dengan pasal-pasal yang bersifat kesatuan.
2. Negara kesatuan dibentuk melalui cara meleburkan Negara Republik Indonesia (Yogyakarta) ke dalam RIS.
3. Negara Kesatuan dibentuk dengan cara menggabungkan RIS ke dalam ikatan Negara Republik Indonesia (Yogyakarta), (Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, 1988).

Dari ketiga alternatif di atas, alternatif pertamalah yang akan dipergunakan sebagai ide dasar untuk menuju Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian, pada tanggal 19 Mei 1950 berhasil ditandatangani Piagam Persetujuan yang intinya memuat pernyataan bahwa dalam waktu sesingkat-singkatnya bersama-sama melaksanakan Negara Kesatuan, sebagai jelmaan dari Republik Indonesia berdasarkan Proklamasi 17 Agustus 1945.

Pemerintahan negara Indonesia menganut paham konstitusionalisme, yaitu suatu pemerintahan yang dibatasi oleh ketentuan-ketentuan yang termuat di dalam konstitusi. Konstitusi menjadi landasan penyelenggaraan negara, yang mengatur pemerintahan negara, merinci kekuasaan dalam negara serta memimpin tindakan-tindakan dalam negara. Kekuasaan badan-badan atau lembaga-lembaga negara, demikian pula kekuasaan pejabat-pejabat pemerintahan hanyalah apa yang ditetapkan konstitusi baginya (SA Kodhi, 1989).

Secara teori konstitusi berisi aturan-aturan hukum (*legal rules*) yang penting bagi negara. Konstitusi tidak lepas dari sejarah kemerdekaan bangsa Indonesia yaitu berisi:

1. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lalu;

2. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik untuk waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang;
3. Suatu keinginan, dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin;
4. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa (Sri Soemantri M, 1996).

Konsep kedaulatan bersifat kesatuan (*unite*) dalam arti bahwa semangat rakyat dan kemauan umum rakyat itu adalah suatu kesatuan di mana mereka sebagai kesatuan berhak memerintah dan berhak menolak diperintah. Karena rakyat adalah satu maka negara juga adalah satu. Karena itu dapat pula, konsep kedaulatan itu juga bersifat bulat dan tak dapat dipecah-pecah (*indivisible*). Jika yang berdaulat adalah Raja, maka rajalah yang merupakan satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi dalam Negara; jika rakyat berdaulat, maka rakyat pulalah satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi, bukan yang lain. Akibatnya, kedaulatan tak mungkin diserahkan atau diberikan kepada pihak lain (*inalienable*). Kedaulatan adalah milik setiap bangsa sebagai kesatuan yang bersifat turun temurun. Oleh karena itu dapat pula dikatakan bahwa kedaulatan itu tidak dapat berubah-ubah (*imprescriptible*).

Kedaulatan Rakyat

Menurut Jean Jacques Rousseau, konsep kedaulatan itu bersifat kerakyatan dan didasarkan pada kemauan umum (*volunte generale*) yang menjelma melalui perundang-undangan. Oleh sebab itu, menurutnya konsep kedaulatan mempunyai sifat-sifat, yaitu:

1. Kesatuan (*unite*) bersifat monistis.
2. Bulat dan tak terbagi (*indivisibilite*).
3. Tak dapat dialihkan (*inalienabilite*).
4. Tidak dapat berubah (*imprescriptibilite*).

Konsep kedaulatan bersifat kesatuan (*unite*) dalam arti bahwa semangat rakyat dan kemauan umum rakyat itu adalah suatu kesatuan di mana mereka sebagai kesatuan berhak memerintah dan berhak menolak diperintah. Karena rakyat adalah satu maka negara

juga adalah satu. Karena itu dapat pula, konsep kedaulatan itu juga bersifat bulat dan tak dapat dipecah-pecah (*indivisible*). Jika yang berdaulat adalah Raja, maka rajalah yang merupakan satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi dalam Negara; jika rakyat berdaulat, maka rakyat pulalah satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi, bukan yang lain. Akibatnya, kedaulatan tak mungkin diserahkan atau diberikan kepada pihak lain (*inalienable*). Kedaulatan adalah milik setiap bangsa sebagai kesatuan yang bersifat turun temurun. Oleh karena itu dapat pula dikatakan bahwa kedaulatan itu tidak dapat berubah-ubah (*imprescriptible*).

Demokrasi dan Konstitusi

Istilah demokrasi berasal dari kata *demos* berarti rakyat, dan *kratein* berarti memerintah (*kratia*: pemerintahan). Pengertian demokrasi dapat disamakan dengan pengertian kerakyatan, yang berarti rakyat mempunyai hak untuk aktif ikut serta dalam kegiatan-kegiatan kenegaraan di bidang politik. Jadi suatu negara dikatakan demokratis apabila rakyat negara tersebut memperoleh hak untuk melakukan kegiatan-kegiatan kenegaraan di bidang politik.

Demokrasi adalah suatu sistem politik dimana rakyat (*demos*) memegang kekuasaan pemerintahan (*kratein*) untuk kepentingan dari seluruh rakyat itu sendiri. Jadi didalam suatu negara yang memilih sistem demokrasi, rakyat memerintah dirinya sendiri dan untuk kepentingannya sendiri pula (Mas Soebagio, 1977). Karena demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat, maka dalam suatu proses pemerintahan demokratis tersebut, haruslah melibatkan rakyat untuk berpartisipasi. Proses partisipasi rakyat berkembang dalam berbagai versi dari masa ke masa. Suatu fenomena yang berkembang adalah bahwa demokrasi klasik dapat melibatkan rakyatnya secara langsung, seperti demokrasi model referendum atau demokrasi kota. Sekali lagi, fenomena ini adalah tidak selamanya benar.

Secara teori konstitusi berisi aturan-aturan hukum (*legal rules*) yang penting bagi negara. Konstitusi tidak lepas dari sejarah kemerdekaan bangsa Indonesia yaitu berisi:

1. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lalu;

2. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik untuk waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang;
3. Suatu keinginan, dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.

Daftar Pustaka

- Ahmad Suhelmi, 2001. *Pemikiran Politik Barat, Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat Dan Kekuasaan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Bambang Sutyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, 2005. *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia* Yogyakarta: UII Press
- Deddy Ismatullah, 2003. *Gagasan pemerintahan Dalam Konstitusi Madinah Ditinjau Dari Prinsip-Prinsip Negara Hukum*, Bandung: UNPAD
- H.L. Hart, 1979. *The Concept of Law*, London: The Clarendon Press
- Jimly sshiddiqie, 2006. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press
- LJ. Van Apeldoorn, 1981. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita
- Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi HTN-UI
- Mochtar Kusumaatmadja, 1978. *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Bina Cipta
- Mas Soebagio, 1977 *Beberapa Problema Hukum Pada Umumnya dan Hukum Tata Negara Pada Khususnya*, Bandung: Alumni
- PJ. Suwarno, 1994. *Hamengku Buwono IX Dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942-1974 Sebuah Tinjauan Historis*, Yogyakarta: Kanisius

Kedaulatan Negara

Ramdlon Naning, 1983. *Gatra Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty

SF. Marbun, 2001. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press

SA Kodhi, 1989. *Referendum Dalam Negara Demokrasi Pancasila, Suatu Tinjauan Kefilsafatan Dan Yuridis Konstitusional*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 1989

Sri Soemantri M. 1996. *Penerapan Kedaulatan Rakyat Dalam Kehidupan Bernegara Berdasarkan Pancasila Dan Undang-Undang Dasar 1945*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996

Theo Huijbers, 1986. *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius

Wolhoff, dalam Tolchah Mansoer, 1983, *Pembahasan Tentang Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita

PROFIL PENULIS



Dr. Didik Suhariyanto, S.H., M.H.

Dosen Program Studi Hukum Program Magister Universitas Bung Karno.

Penulis lahir di Jember 15 Desember 1970. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Hukum Program Magister Universitas Bung Karno. Menyelesaikan Pendidikan S1 pada Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Banyuwangi, S2 Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, S3 Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang. Aktif menulis di berbagai media dan pada jurnal ilmiah, serta aktif sebagai narasumber pada pertemuan ilmiah di bidang Hukum Tata Negara.

Email: didiksuhariyanto4@gmail.com.

BAB 4

PEMISAHAN KEKUASAAN

Deni Yusup Permana, S.H., M.H.
Universitas Swadaya Gunung Jati

Pendahuluan

John Locke dan Baron De Montesquieu menciptakan gagasan pemisahan kekuasaan, yang membagi kekuasaan negara menjadi tiga cabang: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan konstitusional untuk pemisahan kekuasaan di Indonesia. Pemisahan kekuasaan dimaksudkan untuk mencegah orang menggunakan atau memusatkan kekuasaan mereka. Dalam kehidupan nyata, penerapannya mencakup sistem pengendalian dan penyimpangan, independensi kekuasaan kehakiman, dan pembagian kekuasaan legislatif. Negara demokratis berdiri di atas prinsip pemisahan kekuasaan. Kekuasaan eksekutif melaksanakan undang-undang, kekuasaan legislatif membuat undang-undang dan mengawasi pemerintah, dan kekuasaan yudikatif memastikan kepatuhan terhadap konstitusi.

Pengertian Pemisahan Kekuasaan

1. Pemisahan Kekuasaan

Gagasan pemisahan kekuasaan pertama kali dicetuskan oleh John Locke dalam karyanya "*two treaties of civil government*" yang membagi kekuasaan negara menjadi tiga cabang kekuasaan, yaitu legislatif (*legislative power*), eksekutif (*executive power*) dan federatif (*federative power*). Bahwa federatif bertanggung jawab atas hubungan internasional dengan negara lain, legislatif

bertanggung jawab atas pembentukan dan pelaksanaan undang-undang, dan eksekutif bertanggung jawab atas pelaksanaan undang-undang. **Baron De Montesquieu** membantu **John Locke** mengembangkan teori *trias politica* -nya, yang dia sebut *l'esprit des lois* (*the spirit of the laws*), yang membagi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif menjadi tiga. Teori ini menekankan bahwa kekuasaan terpisah dari tugas (fungsi) dan alat perlengkapan (lembaga). **Montesquieu** berpendapat bahwa ketika kekuasaan legislatif dan eksekutif diberikan kepada orang atau badan yang sama, kebebasan hilang karena bahaya bahwa raja atau badan legislatif yang sama akan melegalkan undang-undang tirani dan mengoperasikannya dengan cara yang tirani pula (Safudin, 2020).

Dari berbagai negara memiliki konstitusi yang berbeda dan praktik pemisahan kekuasaan yang berbeda, orang berbeda memahami pemisahan kekuasaan dengan menggunakan istilah "pemisahan kekuasaan" atau "pembagian kekuasaan". Karena fakta bahwa **Geoffrey Marshall** berpendapat bahwa (Husen, 2019):

"One of the most perplexing terms in the language of political and constitutional philosophy is "separation of powers." Political scientists and historians have used the term "separation of powers" in a variety of contexts."

Berbagai pengertian tentang hukum konstitusi dihasilkan dari teori pemisahan kekuasaan. Ini termasuk pemahaman tentang sistem kontrol dan penyeimbangan, autonomi kekuasaan kehakiman, penyebaran kekuasaan legislatif, tanggung jawab eksekutif terhadap badan pembentuk undang-undang, hak uji materiil, dan lainnya. Beberapa modifikasi memahami perbedaan kekuasaan (Husen, 2019).

2. Tujuan Pemisahan Kekuasaan

Tujuan dari pemisahan kekuasaan di Indonesia adalah untuk mencegah pemusatan kekuasaan dan memberikan *checks and balances* antara ketiga lembaga negara, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Selain itu, tujuan lainnya adalah agar setiap organ negara memegang kekuasaan yang dipegang oleh orang yang tepat

dan memberikan fungsi yang lebih baik dalam penyelenggaraan program keamanan dan fiskal (Fai, 2022).

Adanya pemisahan kekuasaan, diharapkan dapat menjaga keseimbangan prinsip *check and balances* dalam menjalankan pemerintahan dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan aparat penyelenggara negara. Meskipun tidak terdapat pemisahan kekuasaan secara mutlak, antara ketiga lembaga tersebut terdapat hubungan kekuasaan dan keterkaitan (Asshiddiqie, 2010).

Beberapa tujuan konkret dari pemisahan kekuasaan di Indonesia, antara lain (Asshiddiqie, 2010):

a. *Checks and Balances*

Pemisahan kekuasaan memungkinkan masing-masing cabang pemerintahan untuk saling mengawasi dan membatasi satu sama lain. Hal ini mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan memberikan perlindungan terhadap kebebasan individu.

b. Keamanan

Dengan memisahkan kekuasaan antara cabang eksekutif dan yudikatif, diharapkan dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam penegakan hukum. Cabang yudikatif bertanggung jawab untuk memastikan bahwa tindakan-tindakan pemerintah sesuai dengan hukum dan konstitusi.

c. Fungsi yang Lebih Baik

Dalam membagi kekuasaan, setiap cabang memiliki peran dan tanggung jawab yang spesifik. Hal ini memungkinkan setiap cabang untuk fokus dan mengembangkan keahliannya dalam bidangnya masing-masing, sehingga dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan efektif.

Landasan Konstitusional Pemisahan Kekuasaan

Pasal-pasal yang menyebutkan pemisahan kekuasaan di Indonesia terdapat pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu:

1. Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan bahwa Presiden memiliki kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar;
2. Pasal 5 ayat (1) yang memberikan hak kepada Presiden untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR;
3. Pasal 24 ayat (2) yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi memiliki kekuasaan yudikatif.
4. Pasal 7C Undang-Undang NRI 1945 menyatakan bahwa Presiden tidak memiliki wewenang untuk membekukan atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ketentuan tersebut menunjukkan adanya pemisahan kekuasaan yang jelas antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam sistem pemerintahan Indonesia. Pemisahan kekuasaan ini merupakan prinsip yang penting dalam menjaga keseimbangan dan pemerintahan yang efektif, serta mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh satu pihak.

Prinsip-Prinsip Pemisahan Kekuasaan dalam Konstitusi

Prinsip pemisahan kekuasaan dalam konstitusi adalah prinsip yang membagi kekuasaan negara menjadi tiga cabang kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Prinsip ini bertujuan untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan menjaga keseimbangan antara cabang-cabang kekuasaan tersebut. (Siahaan)

Prinsip pemisahan kekuasaan ini bertujuan untuk mencegah konsentrasi kekuasaan dalam satu tangan yang dapat menimbulkan tirani dan penyalahgunaan kekuasaan. Dengan membagi kekuasaan menjadi tiga cabang yang saling mengawasi dan mengontrol satu sama lain, negara tersebut dapat mencapai pemerintahan yang seimbang, transparan, dan akuntabel.

Prinsip pemisahan kekuasaan ini telah menjadi landasan bagi banyak negara demokratis di seluruh dunia. Implementasinya dapat berbeda-beda tergantung pada sistem pemerintahan masing-masing negara, namun prinsip dasar yang diusung oleh **Montesquieu** tetap relevan dan penting dalam menjaga keadilan, kebebasan, dan keseimbangan kekuasaan dalam masyarakat modern.

Berikut penjabaran terkait Prinsip Pemisahan Kekuasaan, sebagai berikut:

1. Kekuasaan Eksekutif

Kekuasaan eksekutif adalah cabang kekuasaan yang memegang otoritas untuk mengelola pemerintahan negara yang tertinggi (asiddiqie, 2015). Terdapat beberapa pengertian kekuasaan eksekutif menurut para ahli yaitu sebagai berikut: (Asshiddiqie, 2010)

- a. Menurut **John Locke**, Kekuasaan eksekutif memiliki kekuasaan yudikatif karena mengadili berarti melaksanakan undang-undang. Sedangkan, Kekuasaan federatif adalah kekuasaan tunggal.
- b. Menurut **Montesquieu**, Kekuasaan eksekutif termasuk dalam kekuasaan federatif karena melakukan hubungan luar negeri, sedangkan kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan terpisah dan independen dari eksekutif.

Kekuasaan eksekutif merupakan salah satu cabang kekuasaan yang penting dalam sistem pemisahan kekuasaan. Peran kekuasaan eksekutif dalam melaksanakan undang-undang dan mengelola administrasi negara tidak dapat diabaikan. Namun, penting juga untuk menjaga keseimbangan dan pengawasan yang efektif antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif guna mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

Kekuasaan eksekutif tetap ada untuk menjalankan undang-undang dan operasi pemerintahan. Presiden Indonesia berfungsi sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri-Menteri. Selain itu, Kekuasaan eksekutif memiliki peran penting dalam mengeksekusi undang-undang, menjalankan kebijakan publik, mengelola anggaran negara, dan menjaga keamanan dan pertahanan negara.

2. Kekuasaan Legislatif

Karena menetapkan peraturan adalah tugas lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang menggambarkan kedaulatan rakyat (Asiddiqie, 2015).

Berdasarkan hal tersebut, kekuasaan legislatif merupakan cabang kekuasaan yang penting dalam sistem pemerintahan. Kekuasaan legislatif mencerminkan kedaulatan rakyat, karena lembaga perwakilan rakyat atau parlemen memiliki wewenang untuk menetapkan peraturan. Kekuasaan legislatif bertanggung jawab atas fungsi pengaturan dalam negara.

Kekuasaan legislatif berperan dalam pembuatan undang-undang dan pengawasan terhadap kebijakan pemerintah. Melalui proses legislasi, lembaga legislatif merumuskan dan mengesahkan undang-undang yang mencerminkan kepentingan masyarakat. Selain itu, lembaga legislatif juga memiliki peran penting dalam mengawasi kebijakan pemerintah untuk memastikan akuntabilitas dan transparansi dalam pengambilan keputusan.

Kekuasaan legislatif sebagai cabang kekuasaan yang mencerminkan kedaulatan rakyat, memiliki peran penting dalam memastikan kepentingan masyarakat terwakili dalam pembuatan kebijakan dan peraturan. Dalam konteks sistem pemisahan kekuasaan, penting untuk menjaga keseimbangan dan kerja sama antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif guna mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memastikan pemerintahan yang demokratis dan efektif.

Lembaga legislatif di Indonesia terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). DPR adalah lembaga perwakilan rakyat yang bertugas membuat undang-undang dan mengawasi kebijakan pemerintah. Anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum dan mewakili suara rakyat dalam merumuskan kebijakan dan legislasi. DPR memiliki peran penting dalam menjalankan fungsi pengaturan dan merepresentasikan aspirasi rakyat. Menurut amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 20A ayat (1) bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Sementara itu, DPD adalah lembaga perwakilan daerah yang memiliki peran khusus dalam mengurus dan mewakili kepentingan daerah. Anggota DPD dipilih melalui pemilihan khusus yang melibatkan perwakilan dari setiap provinsi di Indonesia. DPD berfungsi sebagai lembaga yang memperjuangkan aspirasi dan kepentingan

daerah dalam pembuatan kebijakan. Dasar hukum DPD diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 termaktub dalam dua pasal. Pertama pada Pasal 22 C ayat 1, 2, 3, 4 dan Pasal 22 D ayat 1, 2, 3,4.

Fungsi legislatif juga mencakup (Asiddiqie, 2015):

- a. Prakarsa pembuatan undang-undang;
- b. Pembahasan rancangan undang-undang;
- c. Persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang;
- d. Pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen hukum yang mengikat lainnya.

3. Kekuasaan Yudikatif

Pasal 24 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur kekuasaan yudikatif Indonesia. Pasal tersebut memberikan wewenang kepada Mahkamah Agung dan badan peradilan yang dibawahnya untuk menjalankan kekuasaan peradilan independen di bidang peradilan umum, agama, militer, dan tata usaha negara, serta di Mahkamah Konstitusi.

Kekuasaan yudikatif melibatkan pengadilan dan lembaga peradilan. Di Indonesia, Mahkamah Agung merupakan lembaga peradilan tertinggi yang bertanggung jawab atas kekuasaan yudikatif. Mahkamah Agung (MA) dibantu oleh pengadilan-pengadilan di bawahnya dalam menjalankan tugas mengadili pelaksanaan undang-undang atau aturan lain.

Selain Mahkamah Agung (MA), ada juga lembaga peradilan khusus di Indonesia, antara lain Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), dan Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI). Mahkamah Konstitusi memiliki peran penting dalam mengadili perkara-perkara yang berkaitan dengan konstitusi, sementara Komisi Yudisial bertugas mengawasi perilaku hakim dan menjaga independensi kekuasaan yudikatif. Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) berfungsi sebagai lembaga penyelesaian sengketa di bidang arbitrase.

Dengan adanya kekuasaan yudikatif yang merdeka dan lembaga-lembaga peradilan yang beroperasi, diharapkan dapat terwujudnya keadilan dan penegakan hukum yang efektif dalam sistem peradilan di Indonesia..

Studi Kasus Penerapan Pemisahan Kekuasaan di Indonesia

Studi kasus penerapan pemisahan kekuasaan di Indonesia dapat dilihat dari beberapa contoh berikut:

1. Peristiwa Tanjung Priok 1984

Peristiwa ini merupakan salah satu bentuk penyalahgunaan kekuasaan oleh rezim Orde Baru yang melakukan tindakan kekerasan dan represi terhadap warga sipil yang melakukan demonstrasi damai menuntut keadilan. Peristiwa ini menunjukkan bahwa tidak ada keseimbangan dan pengawasan antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif saat itu (Herdianto, 2012).

Peristiwa Tanjung Priok pada tahun 1984 menunjukkan kurangnya keseimbangan dan pengawasan antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif pada masa rezim Orde Baru. Tindakan kekerasan dan represi terhadap demonstran damai menyoroti perlunya penerapan pemisahan kekuasaan yang lebih kuat untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

2. Reformasi 1998

Reformasi 1998 merupakan gerakan rakyat yang menuntut pengunduran diri Presiden Soeharto yang telah berkuasa selama 32 tahun dengan berbagai praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Reformasi ini juga menuntut perubahan sistem politik dan hukum yang lebih demokratis dan transparan. Reformasi ini menunjukkan bahwa ada keinginan rakyat untuk menerapkan prinsip pemisahan kekuasaan yang sesuai dengan konstitusi (Oktavira, 2023).

Reformasi 1998, yang dipicu oleh tuntutan rakyat terhadap rezim Soeharto yang korup, kolusi, dan nepotistik, menjadi tonggak penting dalam perjuangan untuk pemisahan kekuasaan yang lebih baik. Reformasi ini tidak hanya mempengaruhi pengunduran diri Soeharto, tetapi juga mendorong perubahan sistem politik dan hukum yang lebih demokratis dan transparan.

3. Amandemen UUD 1945

Amandemen UUD 1945 merupakan hasil dari reformasi 1998 yang bertujuan untuk memperbaiki sistem ketatanegaraan Indonesia yang lebih menghormati hak asasi manusia, hak-hak rakyat, dan prinsip pemisahan kekuasaan. Amandemen UUD 1945 mengubah beberapa ketentuan penting, seperti pembentukan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Badan Pemeriksa Keuangan, Dewan Perwakilan Daerah, serta pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat. (Zulfan, 2018)

Amandemen UUD 1945 merupakan hasil langsung dari gerakan reformasi 1998 dan bertujuan untuk memperbaiki sistem ketatanegaraan Indonesia. Amendemen ini mengakomodasi prinsip pemisahan kekuasaan dengan pembentukan institusi penting seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Dewan Perwakilan Daerah. Selain itu, pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat juga merupakan langkah penting dalam memperkuat pemisahan kekuasaan.

Berdasarkan jbaran tersebut di atas, Negara Indonesia telah mengalami perubahan yang signifikan dalam mengimplementasikan prinsip pemisahan kekuasaan. Beberapa peristiwa penting seperti Peristiwa Tanjung Priok pada tahun 1984, Reformasi 1998, dan amandemen UUD 1945 telah mempengaruhi langkah-langkah dalam mencapai pemisahan kekuasaan yang lebih efektif.

Secara keseluruhan, meskipun Indonesia telah mengalami tantangan dan perubahan yang signifikan, terutama selama periode Orde Baru dan Reformasi 1998, negara ini telah mengambil langkah-langkah penting menuju penerapan pemisahan kekuasaan yang lebih baik. Meskipun masih ada ruang untuk perbaikan lebih lanjut dan menunjukkan adanya kesadaran dan upaya untuk memastikan adanya keseimbangan dan pengawasan yang efektif antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie. (2010). *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asiddiqie. (2015). *Pengantar Ilmu hukum Tata Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Husen, L. O. (2019). *Negara Hukum, Demokrasi dan Pemisahan Kekuasaan*. Makassar: CV. Social Politic Genius (SIGn).
- Safudin, E. (2020). Politik Hukum Diskresi Indonesia, Analisis Terhadap Pembagian Kekuasaan Antara Pemerintah Dan Legislatif . *Penelitian Islam*, 154.
- Zulfan. (2018). Analisis Pengaturan dan Praktik Pemisahan Kekuasaan Sistem Pemerintahan Presidensial Berdasarkan Konstitusi. *Jurnal Media Hukum*, 60-67.
- Fai. (2022, Desember 08). *Mekanisme Pembagian Kekuasaan yang Dilaksanakan di Indonesia*. Diambil kembali dari umsu.ac.id: <https://umsu.ac.id/mekanisme-pembagian-kekuasaan-yang-dilaksanakan-di-indonesia/>
- Herdianto, T. (2012, Juli 04). *Orde Baru dan Penyalahgunaan Kekuasaan: Studi Kasus Peristiwa Tanjung Priok*. Diambil kembali dari [kompasiana.com: https://www.kompasiana.com/amfatwa/55122bdb8133113e54bc619b/orde-baru-dan-penyalahgunaan-kekuasaan-studi-kasus-peristiwa-tanjung-priok](https://www.kompasiana.com/amfatwa/55122bdb8133113e54bc619b/orde-baru-dan-penyalahgunaan-kekuasaan-studi-kasus-peristiwa-tanjung-priok)
- Oktavira, B. A. (2023, Mei 04). *Orde Baru dan Penyalahgunaan Kekuasaan: Studi Kasus Peristiwa Tanjung Priok*. Diambil kembali dari [Hukum Online.com: https://www.hukumonline.com/klinik/a/trias-politica-di-Indonesia-lt623c3bc471c1e/](https://www.hukumonline.com/klinik/a/trias-politica-di-Indonesia-lt623c3bc471c1e/)
- Siahaan, M. (t.thn.). *Konstitusi dan Pembatasan Kekuasaan Negara*. Diambil kembali dari [pusdik.mkri.id: https://pusdik.mkri.id/materi/materi_125_Lampiran%20B-Maruara%20S.-Konstitusi%20dan%20Konstitusionalisme.pdf](https://pusdik.mkri.id/materi/materi_125_Lampiran%20B-Maruara%20S.-Konstitusi%20dan%20Konstitusionalisme.pdf)

PROFIL PENULIS



Deni Yusup Permana, S.H., M.H.

Ketertarikan Penulis terhadap Ilmu Hukum dimulai pada tahun 2008 silam. Hal tersebut membuat penulis memilih untuk masuk ke perguruan tinggi dan berhasil menyelesaikan studi S1 di Prodi Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto pada tahun 2013. Kemudian, Penulis menyelesaikan studi S2 di Prodi Hukum Program Pascasarjana Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon pada tahun 2020. Kemudian, Penulis saat ini sedang menempuh pendidikan Program Doktor Universitas Padjadjaran.

Penulis memiliki latar belakang keahlian dalam bidang hukum, dengan fokus pada bidang tersebut sebagai dosen dan peneliti profesional. Penulis sering melakukan penelitian dengan sumber dana dari internal perguruan tinggi, dan aktif menulis buku sebagai kontribusi positif bagi masyarakat dan negara tercinta. Dalam pengabdian kepada masyarakat, Penulis juga mengajar beberapa mata kuliah diantaranya Hukum Internasional, Antropologi Hukum, Hukum Lingkungan, Hukum Ketenagakerjaan, Hukum Tata Negara, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Hukum Administrasi Negara. Penulis sangat berdedikasi dan bekerja keras untuk mengembangkan karir di bidang hukum dan memberikan manfaat bagi masyarakat.

Email Penulis: deniyusuppermana80@gmail.com

BAB 5

NEGARA HUKUM

Chairul Bariah, S.H., M.H.
Stisip Al Washliyah Banda Aceh

Pengertian Negara Hukum

Gagasan pemikiran, keyakinan, atau kemungkinan adanya hukum dan ketertiban dihubungkan dengan '*rechtsstaat*' dan 'hukum serta ketertiban'. Hal ini juga terkait dengan gagasan nomokrasi yang berasal dari kata *nomos* dan *cratos*. *Nomos* menyiratkan standar, sedangkan *cratos* menyiratkan kekuatan. Pada umumnya, istilah hukum dan ketertiban sudah cukup lama dikenal dan dianut oleh berbagai bangsa sejak abad ke-18. Istilah ini banyak digunakan sekitar abad XIX hingga abad XX. Variabel penentu dalam aktivitas kekuatan adalah standar atau peraturan. Oleh karena itu, istilah nomokrasi terkait erat dengan kemungkinan ketertiban hukum atau standar regulasi sebagai kekuatan terbesar. Di Indonesia sendiri, istilah hukum dan ketertiban sudah masuk sejak bangsa ini mendeklarasikan diri sebagai negara merdeka. Penegasan ketertiban hukum Indonesia ini harus terlihat dalam Penjelasan Keseluruhan UUD 1945, butir I tentang Kerangka Kekuasaan Umum (Yopi Gunawan dan Kristian, 2015).

Masa Klarifikasi Keseluruhan UUD 1945 dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*) dan bukan negara kekuasaan sederhana (*machtstaat*). Pencantuman kata *rechtstaat* dalam penjelasan yang luas ini menunjukkan bahwa gagasan *rechtstaat* memberi motivasi dan, secara mengejutkan, membangkitkan landasan para pemberita dan penyelenggara di

belakang negara Indonesia, padahal tidak penting untuk membandingkan gagasan *rechtstaat* dengan gagasan tentang wilayah hukum Indonesia yang sah. Karena antara dua cara berpikir dan landasan sosial individu yang sama sekali berbeda. Dalam pandangan Johan Nasution, negara hukum dan ketertiban adalah suatu ekspresi yang pengorganisasian kekuatannya bergantung pada regulasi. Sementara itu, Jimly Asshiddiqie, hukum dan ketertiban dicirikan sebagai jenis negara khusus karena semuanya akan tergantung pada peraturan. Ketertiban hukum menurut F.R Bothlingk adalah bangsa yang kebebasan berpikir pemegang kekuasaannya dibatasi oleh kehendak yang sah (Yopi Gunawan dan Kristian, 2015).

Sementara itu, pemegang kekuasaan dibatasi oleh dari satu segi hakim dan pemerintah terikat pada hukum, dan lagi-lagi hambatan kekuasaan oleh penyelenggara. Gagasan tentang hukum dan ketertiban pertama kali dikemukakan oleh Plato. Untuk tujuannya, administrasi besar adalah ekspresi yang diwakili oleh konstitusi dan memiliki kekuatan yang sah. Hal ini ditekankan oleh Aristoteles bahwa orang-orang yang mengawasi negara bukanlah manusia, melainkan hanya jiwa dan konvensionalitas yang menentukan kesopanan atau ketidaksetujuan suatu peraturan (Yopi Gunawan dan Kristian, 2015).

Keadaan hukum dan ketertiban disebut (*recht staat*), sedangkan keadaan memaksa disebut (*macht staat*). Hukum dan ketertiban dalam perspektif F.R Bothing dicirikan sebagai kekuatan para pemegang kekuasaan yang dibatasi oleh peraturan, selain itu untuk memahami batas dari para pemegang kekuasaan ini, diakui melalui pembuatan peraturan (Yopi Gunawan dan Kristian, 2015).

Soepomo dalam bukunya yang berjudul "UUD Sementara Republik Indonesia" mengacu pada istilah hukum dan ketertiban yang menjamin adanya permintaan yang sah di mata masyarakat, dan itu berimplikasi memberikan jaminan hukum kepada masyarakat: antara peraturan dan kekuasaan ada hubungan yang proporsional. A. Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa hukum dan ketertiban (*rechtstaat*) pada dasarnya adalah suatu pernyataan yang menetapkan peraturan sebagai landasan kekuasaan negara dan kegiatan kekuasaan tersebut dalam keseluruhan strukturnya diselesaikan dengan tunduk pada peraturan (Yopi Gunawan dan Kristian, 2015).

Seperti yang ditunjukkan oleh Philipus M. Hadjon, kemungkinan *rechtsstaat* cenderung ke arah legitimasi positivisme yang berakibat regulasi harus dibingkai secara sengaja oleh badan pembentuk dewan. Komponen hukum dan ketertiban diciptakan oleh Friedrich Julius Stahl dan Albert Venn Sketchy. Berikut adalah komponen hukum dan ketertiban yang dikemukakan oleh Friedrich Julius Stahl sebagai berikut. kebebasan bersama; Partisi/berbagi kemampuan; Setiap kegiatan administrasi harus didasarkan pada peraturan dan pedoman yang ada; Ada pengadilan peraturan gratis (Yopi Gunawan dan Kristian, 2015).

Ciri-Ciri dan Prinsip Negara Hukum

1. Regulasi berdasarkan pada Pancasila;
2. Benturan individu;
3. Pemerintah berdasarkan kerangka kerja yang ditetapkan;
4. Keseragaman dalam regulasi dan pemerintahan;
5. Kekuasaan hukum yang dibebaskan dari pengaruh kekuasaan yang berbeda;
6. Penyusunan peraturan oleh Presiden bersama DPR;
7. Merujuk pada Ketetapan MPR.

Sementara itu, dalam pandangan Jimly Asshiddique, ia merumuskan 12 standar dasar atau pokok-pokok pendukung dalam suatu ketertiban hukum (pekerjaan pengaturan atau *rechtsstaat*) sebagai berikut.

1. Supremasi regulasi, khususnya adanya standarisasi dan pengakuan yang tepat atas aturan kualitas yang tiada tara yang sah, menyiratkan bahwa semua masalah diselesaikan dengan regulasi sebagai aturan yang paling penting. Pada dasarnya kepala negara yang utama bukanlah manusia, melainkan konstitusi yang mencerminkan peraturan tertinggi.
2. Keadilan di bawah pengawasan ketat hukum. Hal ini terkait dengan kedudukan setara setiap orang dalam regulasi dan pemerintahan yang dipersepsikan secara normatif dan dilaksanakan secara tepat.

3. Pedoman legitimasi (perlakuan yang adil terhadap peraturan). Dalam setiap peraturan perundang-undangan diperlukan pedoman tentang keabsahan, atau setidaknya-tidaknya segala kegiatan pemerintahan harus dilandasi oleh peraturan dan pedoman yang sah dan tersusun. Pedoman yang disusun harus ada sebelum kegiatan atau kegiatan pengaturan.
4. Pembatasan kekuatan. Pembatasan kekuasaan negara dan organ negara dilengkapi dengan penerapan standar pembagian kemampuan secara vertikal dan pembagian kemampuan secara datar. Hal ini dimaksudkan untuk mempertimbangkan aturan yang berlaku dan tidak ada kegiatan yang tidak konsisten.
5. Organ kepala otonom. Untuk membatasi kekuasaan, harus ada tindakan institusional pemerintah otonom, seperti bank nasional, asosiasi angkatan bersenjata, asosiasi kepolisian, dan sebagainya, serta pendirian baru, misalnya, komisi kebebasan bersama, komisi keputusan politik, dan sebagainya. , yang baru-baru ini dianggap sepenuhnya dimiliki oleh kekuatan utama, kini berkembang menjadi otonom.
6. Eksekutif hukum yang bebas dan adil. Seorang eksekutif hukum yang bebas dan berpikiran adil harus benar-benar ada di negara hukum dan ketertiban. Dalam menyelesaikan kewajiban hukumnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh pihak manapun baik karena kepentingan politik (kedudukan) maupun kepentingan moneter (uang). Memberikan penilaian pada sisi yang adil dengan kebenaran dan kesetaraan.
7. Pengadilan Otoritas Negara. Di setiap negara bagian yang mapan, harus ada kesempatan bagi setiap penduduk untuk menantang pilihan otoritas organisasi negara. Pengadilan yang berwibawa dipandang siap menjamin warga tidak dilanggar oleh pilihan-pilihan penguasa penyelenggara negara sebagai pihak yang berkuasa.
8. Mahkamah Suci (*Established Court*). Selain Pengadilan Peraturan Negara, negara hukum yang paling mutakhir telah mengambil kemungkinan untuk mendirikan Pengadilan. Arti penting dari organisasi ini adalah dengan tujuan akhir untuk memperkokoh tatanan pemerintahan yang berimbang antar bagian kekuatan,

misalnya dengan memiliki kekuasaan untuk memilih soal-soal antar dasar negara.

9. Keamanan atas kebebasan dasar. Setiap individu sejak lahir memiliki kebebasan esensial. Negara tidak sah dalam membatasi/mengurangi pentingnya kesempatan dan kebebasan bersama. Keamanan kebebasan bersama adalah titik dukungan yang signifikan dalam setiap hukum dan ketertiban.
10. Apakah aturan mayoritas. Patokan sistem berbasis suara atau kekuatan individu dianut dan dipoles yang memastikan kerja sama daerah selama waktu yang dihabiskan untuk mengejar pilihan negara, setiap pedoman hukum yang ditentukan dan dijalankan mencerminkan rasa keadilan yang hidup di mata publik. Peraturan dan pedoman tidak dapat diterapkan secara tunggal.
11. Diisi dengan maksud untuk memahami tujuan negara (*rechtsstaat* bantuan pemerintah). Regulasi adalah cara untuk mencapai tujuan romantis yang khas. Sebagai standar publik Indonesia direncanakan dalam Prelude UUD 1945. Kemampuan negara hukum Indonesia sebagai cara untuk memahami atau mencapai empat tujuan negara.
12. Keterusterangan dan Kontrol Sosial. Adanya keterusterangan dan komando sosial yang terbuka dalam setiap proses pembuatan dan penegakan peraturan sehingga kekurangan/kekurangan yang ditemukan dalam sistem kelembagaan dapat ditingkatkan secara korelatif dengan kerjasama daerah secara langsung (*direct support*). Kerangka delegasi di parlemen tidak dapat diandalkan sebagai penyalur cita-cita individu, karena penggambaran yang sebenarnya tidak menjamin penggambaran pemikiran (keinginan) (Jimly Asshiddiqie, 2007).

Perkembangan Negara Hukum

Pada gilirannya, negara hukum dan ketertiban dibagi menjadi empat bagian, yaitu strategi hukum dan ketertiban khusus, kondisi regulasi liberal, kondisi regulasi formal, dan kondisi regulasi material. Pengiring memberikan gambaran yang lebih pasti dari empat segmen.

1. Regulasi Strategi Negara

Negara regulasi polis adalah ekspres yang ahli dalam mengawasi keamanan, kemakmuran, atau ekonomi. Dalam hal ini, negara dipercayakan untuk mengendalikan segala sesuatu sebagaimana adanya. Di negara-negara yang menganut filosofi ini, otoritas publik adalah pemerintahan langsung. Kepentingan umum tergantung pada keinginan penguasa, seperti yang ditunjukkan oleh negara polis ini tidak diatur oleh tuan dan individu tidak memiliki hak istimewa.

2. Negara Regulasi Liberal

Hukum dan ketertiban liberal ada karena kekecewaan atau sebagai tanggapan terhadap gagasan negara polis. Sekitar saat itu, negara bertindak tanpa tujuan akhir yang jelas terhadap individu. Gagasan tentang hukum dan ketertiban liberal dikemukakan oleh Immanuel Kant. Dalam gagasan hukum dan ketertiban yang liberal mensyaratkan negara untuk tidak ikut campur dalam kerangka berpikir itu, sedangkan penunggu permintaan dilimpahkan kepada negara.

3. Regulasi Formal Negara

Negara hukum dan ketertiban konvensional adalah hukum dan ketertiban yang tegas yang dapat disahkan oleh individu, semua kegiatan spesialis memerlukan dokumen otoritatif tertentu, harus didasarkan pada hukum kondisi regulasi yang tepat. Ini dikenal sebagai negara aturan mayoritas dalam terang regulasi.

4. Wilayah Regulasi Material

Negara hukum materiil adalah penyempurnaan dari negara hukum yang layak ditinjau dari segi hukum materiil; kegiatan para ahli dalam memeras masalah berdasarkan kepentingan yang sah bagi warganya adalah sah atau aturan kebetulan berlaku.

Sementara itu, komponen hukum dan ketertiban dalam perspektif Albert Venn Unpredictable diketahui memiliki 3 sifat pokok sebagai berikut. Hukum dan ketertiban, karena tidak boleh ada

kebijaksanaan, sehingga seseorang akan dihukum jika melanggar hukum. Bahwa setiap orang setara di bawah pengawasan hukum, baik sebagai manusia maupun dalam kemampuan otoritas negara. Kebebasan bersama yang dapat diandalkan oleh peraturan dan pilihan pengadilan. Dalam Pasal 1 ayat 3 UUD 1945, Indonesia adalah negara yang diatur dalam mencari pilihan yang benar dari penguasa umum dan kerabatnya. Hal ini sesuai dengan ungkapan pasal, "Wilayah Indonesia adalah syarat pengaturan."

Suatu bangsa biasanya memiliki tiga komponen utama, khususnya (1) individu atau berbagai individu, (2) domain tertentu dan (3) pemerintah yang sah dan berdaulat. Sebagai bagian yang tidak terpisahkan, pengakuan oleh wilayah lokal global atau negara lain dapat ditambahkan. Gagasan Negara dikemukakan oleh beberapa spesialis, salah satunya adalah Plato. Plato tinggal di Athena sebagai guru penalaran di sebuah rumah bernama Akademi. Tujuannya adalah untuk mendidik anak-anak muda tentang cita-cita menjadi polisi yang sah. Oleh karena itu, Platon menyusun banyak buku sebagai pertukaran, dan itu berarti menyertakan beberapa tokoh untuk memeriksa satu masalah. Di antara pertukaran yang populer adalah: (1) Phaidon, tentang jiwa yang abadi; (2) Simposium, tentang keberadaan sebagai peningkatan dalam sikap yang baik dan benar; (3) Phaedrus, tentang pemikiran yang mendalam. Ia juga menulis dua wacana tentang kehidupan bernegara, yakni Politeia dan Nomoi. (Abdul Hamid, 2016)

Istilah hukum dan ketertiban disebut *rechtsstaat* dan ada pula yang dikenal dengan hukum dan ketertiban. Peneliti Eropa Daratan menyebutnya *rechtsstaat*, sedangkan Regulasi Inggris Kuno Saxon (Inggris dan Amerika) Para peneliti memperhatikan hukum dan ketertiban sebagai syarat regulasi. Oleh karena itu, suatu hukum dan ketertiban adalah satu kesatuan dalam pengaturan (*rechtsstaat*), bukan dalam pandangan kekuasaan yang sederhana (*machtsstaat*) dan penyelenggaraannya tergantung pada suatu kerangka suci (regulasi fundamental), bukan absolutisme (kekuasaan tanpa batas). Menurut Montesquieu, negara yang paling baik adalah negara menurut peraturan dengan alasan bahwa dalam konstitusi negara memiliki tiga pusat fundamental, khususnya menjaga kebebasan

bersama, mengatur organisasi negara suatu bangsa, membatasi kekuasaan dan otoritas organ negara. Demikian juga salah satu peraturan (*rechtzekerheid*) bagi warganya. Keyakinan sah ternyata jauh lebih signifikan bila dikaitkan dengan pelajaran bernegara dalam kaitannya dengan regulasi, baik regulasi tertulis maupun regulasi tidak tertulis (Abdul Hamid, 2016).

Istilah hukum dan ketertiban baru dikenal pada abad ke-19, namun gagasan hukum dan ketertiban sudah lama ada dan tercipta atas permintaan keadaan, sejak zaman Plato hingga saat ini, gagasan hukum dan ketertiban telah melewati banyak perubahan-perubahan yang mendorong para pemikir dan ahli-ahli legitimasi untuk membentuk hukum dan ketertiban dan hal-hal yang seharusnya ada dalam gagasan hukum dan ketertiban. (Abdul Hamid, 2016)

Immanuel Kant mencirikan negara hukum dan ketertiban sebagai ekspresi formal yang sah (negara dalam keadaan statis atau hanya kebiasaan yang umumnya disinggung sebagai negara jaga malam/*Nachtwakerstaat*. F.J.Stahl, spesialis sah Eropa Daratan memberikan kualitas yang menyertai hukum dan ketertiban (*rechstaat*):

1. Pengakuan atas kebebasan bersama;
2. Pemisahan kekuasaan negara;
3. Pemerintah dalam hal pengaturan;
4. Ada ekuitas otoritatif.

Rincian kualitas hukum dan ketertiban oleh F.J Stahl diperiksa oleh Komisi Ilmuwan Hukum Sedunia pada pertemuan yang diadakan di Bangkok pada tahun 1965, yang memberikan kualitas berikut:

1. Keamanan suci, dengan sungguh-sungguh bermaksud bahwa selain menjamin kebebasan individu, konstitusi juga harus memutuskan cara-cara prosedur untuk memperoleh jaminan bagi hak-hak istimewa yang terjamin.
2. Eksekutif hukum yang bebas dan berpikiran adil.
3. Keputusan luas bebas
4. Peluang artikulasi
5. Peluang afiliasi/asosiasi dan perlawanan
6. Instruksi Kewarganegaraan

Di Indonesia norma hukum dan ketertiban adalah sebagai berikut:

1. Standar jaminan dan asuransi kebebasan dasar
2. Pedoman pelaksana hukum yang otonom dan tidak memihak, mengandung arti bahwa kedudukan pelaksana hukum harus bebas, namun membutuhkan manajemen baik dari dalam maupun dari luar. Pengawasan lahiriah dilakukan oleh Komisi Ombudsman (dibingkai dengan Deklarasi Resmi No. 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman), khususnya Lembaga Pengawasan Luar Negeri dan memberikan jaminan yang sah kepada masyarakat secara umum, dengan memasukkan siklus penuntutan di pengadilan mulai dari kasus diterima sampai kasus dipilih.

Provinsi Indonesia telah meletakkan dasar yang baik bagi dirinya sendiri sebagai suatu negara yang suci. Hukum dan ketertiban adalah gagasan negara yang berpijak pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan berdasarkan pengaturan yang adil dan agung. Hukum dan ketertiban mengharapkan bahwa setiap kegiatan oleh negara harus bertujuan untuk mempertahankan jaminan yang sah, diselesaikan dengan cara yang sama, menjadi komponen yang melegitimasi pemerintahan mayoritas, dan memenuhi permintaan akal.

Tanda Indonesia sebagai negara hukum dan ketertiban pada umumnya sangat baik untuk ditegakkan dan dipertahankan. Karena dalam upaya mewujudkan negara hukum dan ketertiban terdapat komponen-komponen besar antara lain penghargaan terhadap kebebasan bersama dan harga diri manusia, pembagian dan pembagian kemampuan, pemerintahan dijalankan berdasarkan konstitusi negara, kesetaraan regulasi dalam persoalan antara individu dan negara. Hal ini menunjukkan bahwa tidak ada kesempatan secara langsung bagi individu, penyelenggara negara, dan lembaga negara dalam menjalankan kehidupannya. Negara dengan peraturan yang baik dan benar pasti akan mengatur bagaimana seharusnya kerabatnya sebagai penduduk yang baik dan jujur serta mengatur bagaimana penguasa publik harus menyelesaikan kewajiban dan kewajibannya (Nikodemus Thomas Martoredjo, 2020).

Indonesia sebagai negara hukum yang besar dan benar dalam mengatur segala urusan di negara ini tidak dapat dipisahkan dari penduduknya. Dengan adanya penduduk yang hormat dan tunduk pada peraturan-peraturan materiil, maka akan membuat negara Indonesia semakin menjadi negara hukum dan tertib sebagaimana mestinya. Karena regulasi merupakan permintaan atau keputusan yang harus dipertahankan oleh individu dalam suatu negara. Setiap penduduk harus memahami bahwa Indonesia adalah bangsa dalam artian peraturan dan bukan dalam artian paksaan. Jadi semua yang dilakukan di dalam negeri dan negara harus dilakukan berdasarkan peraturan dan pedoman yang relevan. Apabila penguasa umum dan seluruh penduduknya tunduk pada peraturan-peraturan yang dianut oleh negara, maka pada saat itu pengakuan suatu negara dalam kaitannya dengan peraturan akan semakin nyata. Terlebih lagi, dengan asumsi hukum dan ketertiban berjalan dengan baik itu akan membuat keadaan yang sangat ideal untuk pergantian peristiwa dan kemajuan negara (Nikodemus Thomas Martoredjo, 2020).

Setiap bangsa memiliki peraturan, adat istiadat, pedoman, agama, dan adat istiadat, yang semuanya menjadi tindakan yang membatasi perilaku setiap manusia dalam kehidupan sehari-hari. Hukum tidak terus-menerus dan sepenuhnya memandu aktivitas manusia, namun lebih pada gagasan menjaga orang di dalam batas tertentu. Regulasi adalah bermacam-macam standar dan memutuskan tentang hal-hal yang selamanya tidak boleh dikerjakan (Beni Ahmad dan Ai Wati, 2016).

Setiap bangsa memiliki peraturannya masing-masing, baik peraturan tertulis maupun tidak tertulis. Seperti yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, yang melihat negara sebagai lambang dari kumpulan hukum umum masyarakat, negara harus terlihat dari aturan-aturan yang diberikan oleh ekspres yang berdaulat. Hukum dipelihara oleh individu-individu Negara dan pemeliharaan peraturan-peraturan yang diberikan oleh Negara merupakan unsur ketertiban hukum (*rechtstaat*). "Negara" sebagai substansi yang sah (*rechtspersoon*) memiliki tiga komponen, khususnya sebagai berikut:

1. Individu adalah suatu kelompok yang hidup masing-masing dan membentuk suatu masyarakat meskipun mereka berasal dari berbagai garis keluarga, ras dan warna kulit. Individu adalah

penunjuk negara yang didelegasikan, khususnya semua orang yang memiliki hubungan yang lebih panjang dan lebih langsung dengan negara.

2. Wilayah teritorial adalah suatu tempat yang ditempati oleh orang-orang baik yang besar maupun yang kecil, baik yang mempunyai seluruhnya maupun yang tidak.
3. Pemerintahan, khususnya kekuasaan terbesar dalam suatu negara yang berlaku bagi suatu daerah dan setiap orang dalam suatu daerah tertentu.

Maksud Negara adalah membuat regulasi objektif yang menegaskan bahwa pemerataan harus dilakukan oleh pelopor yang dipilih bersama oleh individu. Macintosh Iver dan Leon Duguit mengenal tipe negara dari tipe pemerintahannya. Bentuk Negara adalah desain hirarkis Negara secara keseluruhan, sehubungan dengan konstruksi Negara yang menggabungkan semua komponen, distrik, negara dan pemerintah. Jenis pemerintahan adalah struktur pemerintahan yang berwibawa dan tidak sesuai dengan desain lokal dan negara. Juga, ada komponen lain, khususnya "pengakuan dari perspektif eksternal" dari hipotesis penjelas, yaitu Negara tetap sebagai Negara bebas meskipun faktanya belum ada pengakuan dari negara-negara tetangganya.

Adanya struktur negara atau jenis pemerintahan dan kerangka pemerintahan, dapat dikatakan bahwa setiap negara di planet ini memiliki peraturannya sendiri, bergantung pada peraturan suci yang dipatuhinya. Setiap bangsa harus memiliki peraturan yang disinggung sebagai hukum dan ketertiban. Dalam berbagai kesimpulan yang berkualitas baik, tidak ada penyelesaian tentang pengertian negara hukum dan ketertiban. Di Eropa dikenal dua macam negara hukum dan ketertiban, yaitu:

- a. Saxon Inggris Kuno, khususnya negara yang sah dengan pusat hukum dan ketertiban;
- b. Eropa Daratan, khususnya negara yang sah menurut hukum dan ketertiban (*recht souveriniteit*) (Kansil dan Christine, 2010). Dalam jenis hukum dan ketertiban Agak Inggris Saxon, pusat hukum dan ketertiban, negara harus memenuhi dua keadaan yang menyertainya:

Supremacy Before of Law

Supremacy before of law, artinya hukum memiliki kedudukan yang paling tinggi dan berkuasa penuh atas negara dan individu. Konsekuensinya, negara tidak bisa didakwa secara eksklusif atas orang-orang yang melakukan kesalahan atau melanggar hukum. Negara juga tidak terkait dengan penyelenggara negara sehingga negara tidak dapat dicela karena yang disalahkan adalah penyelenggara negara yang dapat dikenakan sanksi dengan anggapan melakukan kesalahan. Konsekuensinya, dalam bentuk ungkapan legitimasi Saxon Inggris Kuno, negara memiliki perlawanan yang berdaulat sehingga satu pedoman yang dikenal disebut perlawanan berdaulat (*souvereiniteit immuneit*). Dalam kerangka ini, hukum tidak dapat ditantang. Badan utama yang dapat menyatakan berlaku tidaknya suatu peraturan di suatu negara hanyalah pengadilan tinggi.

Equality Before of The Law

Equality before of the law, menyiratkan bahwa semua individu, baik otoritas pemerintah maupun individu konvensional, memiliki status yang sama seperti yang ditunjukkan oleh hukum. Tidak ada pemisahan subjek yang sah dalam peraturan. Konsekuensinya, baik otoritas negara maupun individu seharusnya bertanggung jawab dan ditolak dengan asumsi bahwa mereka menyalahgunakan hukum.

Mengenai jenis Eropa Daratan yang bergantung pada hukum dan ketertiban (*recht souvereiniteit*), hukumlah yang berdaulat. Negara dipandang sebagai peraturan dan jika bertanggung jawab, dan ditolak jika menyalahgunakan hukum. Terlepas dari kenyataan bahwa dua jenis hukum dan ketertiban, khususnya Saxon Inggris Kuno dan Eropa Daratan, diterapkan oleh berbagai negara di dunia, hanya sedikit dari setiap negara yang memiliki makna hukum dan ketertiban yang sama. Dalam Asosiasi Soviet, misalnya, negara hukum dan ketertiban memiliki berbagai varietas yang berpusat pada dua hal, yaitu bahwa semua kegiatan negara harus didasarkan pada regulasi sehingga semua yang harus bertindak berdasarkan regulasi dan regulasi adalah perincian dari kehendak normal banyak individu. Demikian pula dalam undang-undang yang mengatur tentang pengaturan organisasi negara suatu negara di muka bumi. Kehadiran peraturan suci sangat

penting dalam menentukan standar yang dilindungi dari suatu negara tertentu. Oleh karena itu, dalam menelaah peraturan negara dewasa ini, organisasi negara sangat penting untuk dipelajari.

Daftar Pustaka

- Abdul Hamid. (2016). *Teori Negara Hukum Modern*. Bandung: Pustaka Setia.
- Beni Ahmad dan Ai Wati. (2016). In *Perbandingan Hukum Tata Negara* (p. 3). Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Beni Ahmad Saebani dan Ai Wati. (2016). In B. A. Wati, *Perbandingan Hukum Tata Negara* (p. 3). Bandung: CV PUSTAKA SETIA.
- Jimly Asshiddiqie. (2007). *Pokok-pokok hukum tata negara Indonesia pasca reformasi*. Jakarta: : Bhuana Ilmu Populer.
- Kansil dan Christine. (2010). *Perbandingan Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Nikodemus Thomas Martoredjo. (2020). *Indonesia sebagai Negara Hukum. Character Building*.
- Yopi Gunawan dan Kristian. (2015). *Perkembangan Konsep Negara Hukum & Negara Hukum Pancasila*. Refika Aditama.

PROFIL PENULIS



Chairul Bariah, S.H., M.H.

Lahir di Banda Aceh, merupakan anak ketiga dari empat bersaudara. Penulis mempunyai ketertarikan di bidang Ilmu Hukum sejak 2004. Hal tersebut menjadi salah satu yang memotivasi Penulis untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang yang telah ditempuh yaitu S1 Ilmu Hukum di Kampus Universitas Syiah Kuala Tahun 2004 dan S2 Ilmu Hukum di Tahun 2012. Saat ini Penulis merupakan dosen tetap pada Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (STISIP) Al Washliyah Banda Aceh sejak tahun 2018. Penulis juga merupakan dosen luar biasa di UIN Ar-Raniry di Banda Aceh sejak tahun 2019 dan Tutor pada Universitas Terbuka sejak 2022.

Penulis memiliki kepakaran di bidang Ilmu Hukum. Dan untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, penulis pun aktif sebagai peneliti. Beberapa penelitian yang telah dilakukan didanai oleh internal perguruan tinggi dan juga Kemenristek DIKTI serta diaplikasikan melalui penulisan berbagai karya ilmiah seperti jurnal, pengabdian kepada masyarakat dan melanjutkan menulis buku ber ISBN dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi bangsa dan Negara.

BAB 6

DEMOKRASI DAN HAK ASASI MANUSIA

Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H.

IAIN Kediri

Pendahuluan

Demokrasi yang dikenal sekarang ini, sudah ada sejak 1000 tahun yang lalu. Tepatnya sejak era Yunani yang jaya dengan para filsufnya, beberapa diantaranya Plato dengan *Politeia*; Aristoteles dengan *Politica*. Kedua filsuf ini sering menjadi rujukan untuk mempelajari konsep demokrasi. Bukan tanpa sebab Yunani menjadi rujukan untuk mempelajari demokrasi, karena kelahiran demokrasi merupakan reaksi terhadap sistem monarki dan kediktatoran negara kota Yunani (Rusli Kustiaman Iskandar, 2011).

Ide Hak Asasi Manusia (HAM) memiliki riwayat yang Panjang. Perjuangannya dalam mengukuhkan ide HAM ini memiliki korelasi yang sangat erat dengan Demokrasi. Dimulai dari penandatanganan Magna Charta pada Tahun 1215 oleh Raja John Lackland yang memberikan jaminan kepada orang-orang yang termasuk dalam kategori “merdeka” atau “*freeman*” dan bukan Budak. Tahun 1628 Raja Charles I yang berhadapan dengan parlemen (*house of commons*) karena memungut uang tanpa persetujuan dari *house of commons* untuk keperluan perang (Asshiddiqie, 2012).

Hubungan antara Demokrasi dan HAM memang terjalin dengan sangat erat. Dari beberapa fakta sejarah terbukti bahwa Demokrasi bertujuan untuk membatasi kekuasaan Raja yang absolut. Raja dianggap telah merampas hak asasi manusia. Sehingga perjalanan

Demokrasi dan HAM itu saling beriringan dalam sejarah ketatanegaraan. Perkembangan selanjutnya tidak terlepas dari pengaruh pemikiran para sarjana kala itu diantaranya: Thomas Hobbes (1588-1678) dengan teori hukum alam; John Locke (1632-1704) dengan cetusan Teori Perjanjian Masyarakat dan peletak dasar bagi Teori *Trias Politica*; J. J. Rousseau (1712-1778) dengan kontrak sosial.

Konsep Dasar Demokrasi

1. Definisi dan Prinsip-prinsip Demokrasi

Demokrasi secara etimologis (asal usul kata) berasal dari istilah Yunani “*Demos*” & “*Cratein*”. “*Demos*” yang memiliki arti rakyat dan “*Cratein*” adalah pemerintah atau memerintah. Pengertian tersebut kemudian berkembang menjadi “*as government of the people, by the people and to the people*” (Sumantri, 1999). Pengertian ini lebih menggambarkan demokrasi dalam aspek politik dan ketatanegaraan saja (lebih mengarah kepada mekanisme pemilihan umum).

Robert Morrison Mac Iver berpendapat bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang tidak akan pernah sempurna. Demokrasi itu tumbuh dan berkembang sesuai dengan situasi dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Menurut **I Dewa Gede Atmadja**, demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana kekuasaan berdaulat dilaksanakan oleh rakyat yang merdeka secara langsung, atau tidak langsung melalui sistem representasi sehingga dapat dibedakan dari bentuk monarki, aristokrasi, oligarki.

Menurut **Dilys M. Hill**, demokrasi diterjemahkan sebagai sistem politik nasional berdasarkan pada keikutsertaan warga negara, peraturan publik, konsultasi dan diskusi dan konsistensi dalam pergantian kepemimpinan.

Menurut **Henry B. Mayo**, demokrasi merupakan sistem yang menunjukkan kebijaksanaan umum yang ditentukan atas dasar jumlah mayoritas perwakilan. Dimana wakil tersebut diawasi oleh

rakyat dalam pemilu yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana kebebasan politik.

Dari beberapa pengertian pakar di atas maka dapat disimpulkan bahwa demokrasi memiliki makna pemerintahan oleh rakyat sehingga antara demokrasi dan kedaulatan rakyat tidak dapat dipisahkan.

Ada pula ahli seperti **Robert k Carr** menyebutkan bahwa demokrasi adalah sebuah kata yang tidak mudah untuk didefinisikan. Bahkan ada yang menyebut bahwa setiap orang tahu apa itu demokrasi, tetapi tidak ada orang yang dapat mendefinisikannya ke dalam pengertian yang dapat meyakinkan atau memuaskan setiap orang tentang demokrasi (Isrok, 2011).

2. Sejarah dan Perkembangan Demokrasi

Berdasarkan perspektif pemikiran barat, maka hal yang harus dipahami bahwa konsep demokrasi yang dianut adalah memerintah dengan banyak orang. Sehingga secara sederhana kebenaran dalam konsepsi barat terletak pada jumlah mayoritas. Demokrasi atau kedaulatan rakyat menyatakan dirinya bahwa ia merupakan bentuk kekuasaan politik yang regular dan kekal (Sudjana, 1998). pandangan ini didasari oleh adanya adagium "*volk populi volk dei*" yang bermakna bahwa suara rakyat adalah suara Tuhan. Artinya, siapa yang melawan kedaulatan rakyat adalah melawan kehendak Tuhan.

Pada abad ke-7, Islam datang dengan konsepsinya sendiri. Ismail Suny menyatakan bahwa, Islam hadir tanpa mengenal adanya demokrasi dengan paham kedaulatan rakyatnya. Islam hanya mengenal satu jenis kedaulatan, yakni Kedaulatan Tuhan sebagai kedaulatan yang paling hakiki. Kedaulatan rakyat yang melahirkan otoritas kekuasaan rakyat, adalah kepercayaan suci yang harus berada didalam batas kehendak Tuhan. (Ismail Suny, 1987)

Pada bagian ini akan dijelaskan konsepsi demokrasi berdasarkan pemikiran dari barat. Dalam sebuah studi yang dilakukan oleh UNESCO menyebutkan bahwa tidak ada argumen yang menolak demokrasi sebagai landasan dan sistem yang tepat

dan ideal bagi semua organisasi politik dan organisasi modern. Maka sangat penting kiranya studi-studi tentang demokrasi.

Masalah utama yang sering muncul dalam studi studi tentang demokrasi adalah bagaimana mengimplementasikan teori-teori tentang demokrasi ke dalam ranah praktek. Hal ini tidak dapat dipungkiri lagi karena setiap negara memiliki konsep Apa yang dimaksud dengan demokrasi itu sendiri. Bisa saja terjadi setiap negara itu memiliki pemaknaan demokrasi yang berbeda. Dalam hal pemaknaan saja bisa berbeda apalagi kemudian dalam ranah praktik. Dalam bahasa hukumnya Kesenjangan antara teori dengan praktek itu disebut dengan Kesenjangan antara *Das sollen* dan *das sein* (Huda, 2005).

Awal mula tumbuhnya demokrasi, di mana nilai atau asas-asasnya telah diwariskan sejak masa lampau. Yakni pemikiran demokrasi sejak era Yunani kuno. Gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang menjadi fakta sejarah yang tidak dapat dipisahkan.

Sistem pemerintahan yang terdapat di negara kota Yunani pada abad ke-6 sampai dengan abad ke-3 sebelum Masehi, merupakan bentuk demokrasi secara langsung. Dalam artian semua masyarakat terlibat di dalam kegiatan bernegara. Semua keputusan, kebijakan politik dijalankan secara langsung oleh warga masyarakat berdasarkan suara terbanyak. Berjalannya demokrasi di Yunani ini diselenggarakan dengan mekanisme yang sangat efektif dan sederhana. Dari beberapa literatur menyatakan bahwa penduduk negara kota Yunani waktu itu berkisar 300.000 penduduk. Jumlah tersebut sudah termasuk orang yang merdeka dan para budak. Mereka yang memiliki hak di dalam demokrasi langsung adalah mereka-mereka yang sudah merdeka. Sedangkan untuk para budak pedagang asing tidak berlaku bagi mereka, Artinya mereka tidak mempunyai hak apapun di dalam demokrasi langsung termasuk memberikan suara argumen ataupun pendapat.

Masuk kepada abad pertengahan, sekitar tahun 600 s/d 1400 yang ditandai dengan struktur sosial yang feodal didominasi oleh Paus atau pejabat spiritual atau agama. Kemudian dinamika

politiknya didominasi oleh perebutan kekuasaan para bangsawan. Dalam masa ini, ditemukan sebuah dokumen yang monumental yakni *Magna Charta* pada Tahun 1215 (Miriam Budiardjo, 1991).

Pada permulaan abad ke-16 muncul negara-negara dalam bentuk yang modern atau bisa disebut sebagai *Nation State*. Hal ini menyebabkan negara-negara di Eropa Barat mengalami perubahan sosial dan kultural dalam rangka untuk mempersiapkan jalan menuju era yang lebih modern, dengan keyakinan bahwa akal dapat memerdekakan diri dari pembatas pembatasannya. Era ini disebut sebagai era *renaissance* dan Era *aufklarung*.

Era *Renaissance* muncul dan berkembang di Kisaran tahun 1350 s/d 1650. Renaissance merupakan aliran yang menghidupkan kembali kejayaan kebudayaan kesusastraan Yunani kuno. Pemikiran-pemikiran para filsuf Yunani dimunculkan sebagai bentuk perlawanan serta revolusi untuk melepaskan diri dari pengaruh atau penguasaan gereja, baik di bidang spiritual sosial dan politik. Dari sini akhirnya muncul pemisahan yang tegas antara soal agama dan soal keduniawian.

Era *Aufklarung* atau abad pemikiran (1650 s/d 1800) dibarengi dengan munculnya suatu aliran pikiran yang disebut rasionalisme, di mana pemikiran tersebut ingin memerdekakan pemikiran manusia dari batas-batas yang ditentukan oleh gereja dan mendasarkan pemikiran atas akal atau rasio. Sehingga timbullah argumen bahwa manusia itu sebetulnya memiliki hak-hak yang tidak boleh diselewengkan oleh raja atau penguasa. Di mana pada waktu itu sudah lazim dianggap bahwa Raja memiliki kekuasaan yang tidak terbatas. Pendobrakan terhadap kekuasaan yang tidak terbatas ini kemudian dikenal sebagai *social contract* atau kontrak sosial.

3. Asas-Asas Demokrasi

Robert A Dahl menyebutkan ada 3 hal dalam demokrasi: Kontrol, Pemilihan yang Demokratis, & Kebebasan. Dari ketiga hal yang disebutkan oleh Robert di atas kemudian berkembang menjadi 6 prinsip yang lebih teknis, yakni *pertama*, kontrol atas keputusan pemerintah, di mana keputusan dari pemerintah itu harus dibuat

demokrasi dan untuk kepentingan rakyat. Jika kemudian ada hak-hak masyarakat yang terlanggar, maka fungsi kontrol ini akan berjalan; *Kedua*, pemilihan yang teliti dan jujur, proses pemilihan pemimpin ini dilaksanakan dengan apa adanya tidak dibuat-buat atau tidak di skemakan sehingga menguntungkan Salah satu pihak;

Ketiga, hak memilih dan dipilih setiap masyarakat atau warga negara memiliki hak yang sama untuk memiliki hak pilih dan dipilih di dalam sebuah pemilihan umum; *Keempat*, kebebasan menyatakan pendapat tanpa ancaman ini merupakan salah satu sarana untuk rakyat agar selalu bisa berpartisipasi dalam pemerintahan jadi tidak hanya wakil-wakil yang dipilih dalam pemilihan umum saja yang bisa bersuara;

Kelima, kebebasan mengakses informasi, ini merupakan hak warga negara untuk memperoleh informasi benar agar terhindar dari berita-berita bohong atau palsu; yang keenam kebebasan berserikat, indikator yang keenam ini memungkinkan rakyat memiliki sebuah kelompok untuk memperjuangkan suatu tujuan tertentu.

4. Bentuk-bentuk Demokrasi

Sejarah ketatanegaraan Indonesia mencatat sampai tulisan ini diterbitkan, Indonesia sudah menerapkan 4 (empat) praktik dengan demokrasi dengan sebutan yang berbeda beda (Rusli Kustiawan Iskandar, 2011):

- a. Demokrasi Liberal (1945 s/d 1959);
- b. Demokrasi Terpimpin (1959 s/d 1967);
- c. Demokrasi Pancasila (1967 s/d 1998) dan
- d. Demokrasi "Reformasi" (1998 s/d sekarang).

Hak Asasi Manusia

1. Sejarah Hubungan Demokrasi dengan Hak Asasi Manusia

Dalam pandangan Teori Hukum Alam, terdapat prinsip Hukum Rimba yang secara singkat menyatakan bahwa "Siapa yang kuat, dialah yang menang." Atau dengan ungkapan lain, "*homo homini Lupus bellum omnium contra omnes*" (manusia tidak berbeda jauh dari binatang buas yang saling memangsa).

Thomas Hobbes melihat bahwa hak asasi manusia merupakan solusi untuk mengatasi keadaan tersebut. Ada ketakutan-ketakutan dari setiap individu terutama untuk mempertahankan hidupnya, sehingga rasa ketakutan itulah yang kemudian mendorong untuk membentuk sebuah perjanjian masyarakat. Mereka menyerahkan hak-haknya kepada yang kuat atau dalam hal ini adalah penguasa untuk mendapatkan perlindungan. Nah dari sinilah Kenapa kemudian teori Thomas Hobbes mengarah kepada pembentukan monarki absolut (Asshiddiqie, 2012).

Jika Thomas Hobbes mengarah kepada pembentukan teori monarki absolut, berbeda dengan John Locke yang pemikiran atau teorinya mengarah kepada pembentukan teori monarki konstitusional. Bahwa manusia tidaklah secara Absolut menyerahkan hak-hak individunya kepada penguasa. Artinya tidak semua hak-hak kemanusiaannya itu kemudian diberikan kepada penguasa. Hak-hak yang diserahkan kepada penguasa ataupun kepada negara itu hanyalah hak-hak yang berkaitan dengan perjanjian dengan penguasa Semata sedangkan hak-hak lainnya tetap melekat pada masing-masing individu tersebut.

John Locke Membagi proses perjanjian masyarakat tersebut ke dalam dua jenis yang terangkum dalam bukunya yang berjudul "*Second Treaties of Civil Government*". Yang pertama atau *The First Treaty* adalah perjanjian antara individu dengan individu warga yang ditujukan untuk terbentuknya masyarakat politik dan negara atau dalam bahasanya John Locke disebut sebagai *pactum unionis*. Bagian yang kedua disebut sebagai *pactum subjectionis*, dimana pada dasarnya setiap perjanjian yang tadi disebut *pactum unionis* terbentuk atas dasar suara mayoritas, yang mana setiap individu di dalam masyarakat selalu memiliki hak-hak yang selalu melekat seperti *life, liberty*, serta *estate*. Sehingga Sudah menjadi kewajiban negara untuk memberikan perlindungan pemajuan penghargaan hak asasi manusia kepada masing-masing individu.

Dasar pemikiran John Locke inilah yang kemudian menjadi dasar tercetusnya *Declaration of independence* Amerika Serikat pada 4 Juli 1776. Hal ini merupakan reaksi dari rakyat Amerika

Serikat yang mayoritas berasal dari Eropa sebagai imigran yang merasa tertindas oleh pemerintahan Inggris.

Berbeda dengan yang terjadi di Perancis yang dipimpin oleh raja absolut pada sekitar abad ke-17 dan ke-18. Montesquieu merumuskan teorinya yang dikenal dengan istilah trias politika yang dikemukakan dalam bukunya *L'esprit Des Lois* pada Tahun 1748. Teori tersebut membagi negara berdasarkan tiga cabang kekuasaan, yakni cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Tujuan dari pembagian tersebut adalah untuk mengurangi atau mencegah bertumpuknya kekuasaan-kekuasaan tersebut di dalam kekuasaan satu orang.

Dengan terpisahnya kekuasaan-kekuasaan tersebut maka masing-masing memiliki tugas dan kewenangannya masing-masing yang merdeka tidak boleh saling mencampuri tugas satu sama yang lain agar tidak terjadi pemerintahan yang absolut (Ashiddiqie, 2012).

J. J Rousseau dalam bukunya *du contract Social* Menghendaki adanya demokrasi, dimana rakyat memegang atas kedaulatan. Gejolak di Perancis pada tahun 1789 dengan kaum borjuis kemudian membawa Perancis membentuk *assemblee nationale*, yang merupakan dewan perwakilan rakyat yang mewakili seluruh bangsa Perancis. Kemudian badan ini menyatakan dirinya sebagai Badan Konstituante yang mana pada tanggal 26 Agustus 1789, Perancis menetapkan pernyataan hak-hak asasi manusia dan warga negara (*Déclaration des droit D l'homme et du citoyen*) yang diikuti dengan lahirnya konstitusi Perancis yang pertama pada tanggal 13 September 1789.

Deklarasi kedua negara tersebut Amerika Serikat pada tahun 1776 dan Perancis pada tahun 1789 sangat mempengaruhi bagi perjuangan negara-negara yang lain. Perjuangan yang dimaksud adalah untuk membangun dan mengembangkan diri sebagai negara demokrasi yang menghormati dan melindungi hak-hak asasi manusia ini menjadi peletak dasar bagi kemunculan deklarasi universal hak asasi manusia atau DUHAM.

Pada Tahun 1948 di Paris Perancis *Universal Declaration of Human Right* (DUHAM) dideklarasikan melalui perserikatan

bangsa-bangsa. Pada waktu itu 48 Negara menyetujui dan delapan lainnya *abstain*. DUHAM memang tidak mengikat bagi negara-negara yang ikut menandatangani. Namun, diharapkan negara-negara anggota PBB tersebut dapat mencantumkan ide perlindungan Hak Asasi Manusia dalam undang-undang dasar negaranya masing-masing.

PBB terus melakukan upaya untuk memberikan landasan secara yuridis agar bisa mengikat seluruh negara yang menjadi anggotanya. Pada tahun 1966 atau tepatnya Setelah 18 tahun setelah kemunculan duham, PBB mengeluarkan Konvensi tentang hak-hak ekonomi sosial dan budaya dan konvensi tentang hak-hak sipil dan politik. Kedua Konvensi ini dilihat sebagai aturan pelaksana dari naskah pokok duham. Dari kedua Konvensi tersebut kemudian berhasil melahirkan konvensi-konvensi yang lainnya.

2. Demokrasi sebagai Penjamin Hak Asasi Manusia

Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dapat diibaratkan sebagai dua sisi sebuah koin yang keduanya beriringan dan saling melengkapi. Jika ingin melihat kualitas penegakan, penghormatan, pemenuhan dan pemajuan Hak Asasi Manusia, maka caranya adalah dengan melihat bagaimana nilai atau prinsip demokrasi dijalankan dalam sebuah negara. Jika pelaksanaan demokrasi sebuah negara itu maju, maka kualitas Hak Asasi Manusia pasti juga maju.

Namun, berbeda jika sebuah negara mengklaim negaranya menjalankan demokrasi, tetapi pemerintahannya selalu menghalang-halangi kebebasan bersuara. Sirkulasi politik didominasi oleh para elit, pemilu masih diwarnai dengan politik uang, angka korupsi maka kualitas pemenuhan hak asasi manusianya menjadi kurang.

Perlindungan Hak Asasi Manusia tidak akan terwujud jika berada di negara yang masih berbentuk monarki atau kerajaan (apalagi masih absolut). Untuk meningkatkan kualitas demokrasi maka diperlukan hukum sebagai supremasi dalam menjalankan kehidupan bernegara. Karena dalam prinsip negara hukum, terdapat jaminan terhadap Hak Asasi Manusia.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2012). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. PT Raja Grafindo Persada.
- Huda, N. (2005). *Hukum Tata Negara Indonesia*. PT. Raja Grafindo Persada.
- Ismail Suny. (1987). *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Aksara Baru.
- Isrok. (2011). *Buku Ajar Ilmu Hukum Tata Negara*. Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
- Miriam Budiardjo. (1991). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama.
- Rusli Kustiaman Iskandar. (2011). Islam dan Demokrasi dalam Ketatanegaraan Indonesia. In S. D. Harijanti (Ed.), *Negara Hukum yang Berkeadilan: Kumpulan Pemikiran dalam Rangka Purnabakti Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.CL.* (pp. 303–325). Pusat Studi Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.
- Sudjana, E. (1998). *HAM, Demokrasi dan Lingkungan Hidup Perspektif Islam*. As-Syahadah.
- Sumantri, S. (1999). *Tentang lembaga-lembaga negara menurut UUD 1945*. Alumni.

PROFIL PENULIS



Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H.

Penulis lahir di Blitar tanggal 4 Juli 1992. Penulis adalah dosen tetap pada Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Kediri pada tahun 2019. Riwayat Pendidikan, menyelesaikan pendidikan S1 pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang dan melanjutkan S2 pada Program Magister Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya Malang. Saat ini mengajar pada program studi Hukum Tata Negara, Hukum Keluarga Islam, dan Hukum Ekonomi Syariah.

Awal sebagai dosen pada tahun 2018, penulis ditempatkan pada *homebase* Hukum Keluarga Islam. Hal ini disebabkan belum adanya Program Studi Hukum Tata Negara. Sampai dengan beberapa tahun selanjutnya. Namun tidak menutup kemungkinan untuk terus berkarya dalam menghasilkan tulisan ilmiah. Sampai dengan pada akhirnya Prodi Hukum Tata Negara muncul dan penulis dipindahkan pada program studi tersebut.

Penulis memiliki kepakaran dibidang Ketatanegaraan. Dan untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, penulis pun aktif sebagai peneliti di bidang kepakarannya tersebut. Beberapa penelitian yang telah dilaksanakan dan dipublikasikan. Diantaranya berkaitan dengan isu perundang-undangan seperti omnibus law dan penerapannya.

Email Penulis: m.fajar.sw@iainkediri.ac.id

BAB 7

SISTEM PEMERINTAHAN

Josef Mario Monteiro, S.H., S.I.P., M.H.
Universitas Nusa Cendana

Hakikat Sistem Pemerintahan

Terdapat berbagai sistem dalam penyelenggaraan negara, seperti sistem pendidikan, sistem pertahanan dan keamanan, sistem pemilihan umum, dan lain sebagainya. Selain itu dikenal juga adanya sistem pemerintahan. Untuk memahami perbedaan antara sistem pemerintahan dengan sistem lainnya, dilihat dari seberapa jauh hubungan-hubungan yang ada dalam sistem pemerintahan, yakni hubungan antara lembaga-lembaga negara. Hubungan yang dimaksud seperti hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif (Sri Soemantri, 1976).

Pada dasarnya sistem pemerintahan merupakan suatu konsep yang mendeskripsikan hubungan antara institusi negara yang mempunyai kedudukan lebih tinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara (Ismail Sunny, 1987). Selain itu, dalam memahami pemerintahan sebagai suatu sistem, mesti mengetahui juga lembaga negara dari aspek fungsinya. lembaga negara yang berfungsi di bidang legislasi disebut legislatif. Lembaga negara yang berfungsi menjalankan segala ketentuan peraturan perundang-undangan disebut eksekutif. Lembaga yudikatif berfungsi menjalankan kekuasaan kehakiman. Fungsi yang dijalankan oleh lembaga-lembaga negara itu saling kait mengait, bekerja sama, dan mempengaruhi satu sama lain.

Dewasa ini kebanyakan negara dalam menyelenggarakan pemerintahannya menggunakan model parlementer (eksekutif

parlementer), dan presidensial (eksekutif non parlementer). Namun ada pula negara tertentu menggunakan varian dari dua model pemerintahan tersebut, yakni *semi-presidentialism* (Saldi Isra, 2010), atau ada istilah lain yang menyebut *hybrid*.

1. Sistem Parlementer

Pemerintahan yang bercorak parlementer dalam sejarahnya awal mula dipraktikkan di negara Inggris. Ciri khasnya yakni ada saling ketergantungan antara lembaga eksekutif dan parlemen lain dalam penyelenggaraan negara. Kabinet merupakan representatif dari kekuatan-kekuatan politik dalam lembaga legislatif, sehingga kabinet bertanggung jawab terhadap jalannya pemerintahan. Kabinet dapat bertahan sangat ditentukan pada sejauh mana dukungan politik dalam lembaga legislatif.

Prinsip sistem pemerintahan parlementer antara lain: tidak ada pemisahan yang murni antara parlemen dan eksekutif; fungsi eksekutif ada pada kepala pemerintahan yang disebut perdana menteri (*the real eksekutive*); Raja atau Ratu atau sebutan lain yang merupakan Kepala Negara pada suatu negara yang berbentuk Kerajaan, federasi, atau kesatuan mengangkat Perdana Menteri sebagai kepala eksekutif. Perdana Menteri dan Menteri-menteri kolektif kolegiat yang artinya satu kesatuan institusi. Selain itu, menteri-menteri biasanya merangkap sebagai anggota parlemen, sehingga kedudukannya ditentukan dari besarnya dukungan politik dari parlemen. Ketika terjadi krisis politik yang mengakibatkan parlemen harus bubar, maka sebelum membubarkan parlemen perdana menteri menyampaikan pandangannya kepada kepala negara untuk mendapatkan persetujuan. Keunikan dari sistem parlementer yakni dianutnya supremasi parlemen, artinya parlemen mempunyai kedudukan yang tinggi dari institusi pemerintahan lainnya.

2. Sistem Presidensial

Kekhasan presidensial yakni kekuasaan eksekutif terpusat pada seorang presiden, sehingga Presiden merangkap jabatan yakni kepala negara, dan kepala pemerintahan. Presiden disertai

kekuasaan yang luas oleh konstitusi, seperti Presiden mengajukan rancangan undang-undang (legislasi); melaksanakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); sebagai panglima tertinggi angkatan darat, angkatan udara, dan angkatan laut; Presiden menjalankan pemerintahan dengan dibantu oleh menteri-menteri negara; Presiden mengangkat hakim agung, hakim konstitusi, duta besar; Presiden mempunyai kekuasaan di bidang yudikatif dalam hal memberikan grasi, amnesti, dan abolisi (Denny Indrayana, 2007).

Selanjutnya, pemerintahan presidensial memiliki beberapa karakteristik antara lain: status presiden sebagai kepala negara (*head of state*), dan kepala eksekutif (*head of government*); presiden tidak diangkat atau dipilih lembaga perwakilan rakyat; Presiden menjalankan masa jabatannya dengan waktu yang telah ditentukan secara konstitusional misalnya 5 (lima) tahun; Presiden diberhentikan dari jabatannya melalui mekanisme pemakzulan yang diatur konstitusi. Pemberhentian presiden menurut konstitusi karena terbukti melakukan pelanggaran hukum, dan syarat lainnya yang menyebabkan presiden tidak dapat menjalankan tugas dan wewenangnya. Sebagai contoh pelanggaran hukum yang diatur konstitusi seperti presiden melakukan pengkhianatan terhadap negara, korupsi, dan lain sebagainya. Kemudian syarat lainnya yang menyebabkan pemberhentian seorang presiden misalnya presiden sakit, cacat, dan lain-lain (Jimly Asshiddiqie, 2007).

Praktik Presidensial dalam Penyelenggaraan Negara

Presidensial dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dapat dikatakan memiliki keunikan. Apabila disimak dari aspek pengaturan Pasal 4 Undang-Undang Dasar 1945, konstitusi memberikan kekuasaan pemerintahan kepada presiden. Kemudian presiden menjalankan kekuasaan pemerintahan dengan dibantu oleh seorang wakil presiden. Akan tetapi, dalam sejarah ketatanegaraan terbukti dalam waktu tidak sampai 3 (tiga) bulan sejak disahkan UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945, sistem presidensial yang dianut konstitusi mengalami penyimpangan. Hal ini diketahui dari adanya

jabatan Perdana Menteri Sutan Syahrir, sehingga kabinetnya bercorak parlementer. Kabinet parlementer dibentuk pada tanggal 14 November 1945 (Ismail Sunny, 1986). Selain itu, bila ditelusuri presidensial dari tahun 1945 hingga masa reformasi, penerapan presidensial sebenarnya dipadukan atau disebut juga “bergaya” parlementer. Praktik ini berlangsung baik pada masa Presiden Abdurahman Wahid, Megawati Soekarnoputeri, Soesilo Bambang Yudoyono maupun Joko Widodo.

1. Periode Demokrasi Liberal

Pada awal kemerdekaan dibentuk kabinet presidensial oleh Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mohammad Hatta (2 September 1945-14 November 1945). Akan tetapi, dalam perkembangannya terjadi perubahan kabinet yang bukan lagi mencerminkan sistem presidensiil murni melainkan menganut sistem presidensial semu (quasi presidensial) karena dalam pelaksanaannya memadukan “gaya” parlementer. Keadaan ini bermula dengan saat Wakil Presiden Mohammad Hatta mengeluarkan Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 16 Oktober 1945. Isi Maklumat Wakil Presiden Nomor X menjelaskan bahwa sebelum terbentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat, dibentuk suatu Komite Nasional yang disertai kekuasaan di bidang legislatif. Komite Nasional juga berwenang untuk menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara. Selanjutnya, Maklumat tersebut juga menentukan bahwa berhubung dengan gentingnya keadaan, maka mendelegasikan kekuasaannya kepada sebuah Badan Pekerja yang dipilih diantara mereka dan bertanggungjawab kepada Komite Nasional Pusat.

Pada dasarnya lahirnya Maklumat Wakil Presiden Nomor X dalam kaitannya dengan kekuasaan Presiden yang amat luas, sehingga dipandang perlunya mengurangi kekuasaan Presiden. Ketentuan Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 menegaskan bahwa sebelum dibentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung, segala kekuasaan dari ketiga fungsi lembaga negara itu sehari-harinya dijalankan oleh Presiden dengan dibantu oleh sebuah komite nasional. Oleh karena itu dengan adanya maklumat

tersebut terjadilah pengurangan kekuasaan Presiden tanpa mengubah ketentuan Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945. diketahui juga Selain itu, pola presidensial bergaya parlementer dapat dipahami dari adanya pola hubungan kerja Badan Pekerja (BP) Komite Nasional Pusat (KNIP) dan pertanggungjawaban menteri. BP KNIP yang menjalankan fungsi legislatif dan menetapkan GBHN. BP KNIP sebagai mitra eksekutif, yang bekerjasama sehari-harinya dengan para menteri. Pada akhirnya para menteri mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pemerintahannya kepada KNIP.

Lebih lanjut tercatat dalam sejarah ketatanegaraan kita, pemerintahan pernah mengeluarkan pula Maklumat Pemerintah tanggal 14 November 1945. Maklumat ini merupakan suatu produk hukum yang melegitimasi pemerintahan untuk melakukan tindakan pembaharuan atas susunan kabinet. Semula kabinet bercorak presidensial karena dipimpin oleh Presiden Soekarno, sehingga disebut Kabinet I. Kemudian pemerintahan mengganti kabinet bercorak parlementer karena kabinet untuk pertama kalinya dipimpin oleh Perdana Menteri Sutan Syahrir. Meskipun telah terbentuk Kabinet Parlementer Syahrir I, namun dalam pelaksanaan pemerintahan selanjutnya, sikap politik pemerintahan berubah lagi, yang menunjukkan ketidak konsistenan dalam menerapkan kabinet bercorak parlementer. Pemerintah membentuk lagi kabinet presidensial kedua, yang bekerja dalam kurun waktu dari tanggal 29 Januari 1948 - 4 Agustus 1949, dan terus bekerja sampai tanggal 29 Desember 1949. Perlu diketahui juga bahwa pernah dibentuk Kabinet parlementer di bawah Perdana Menteri Amir Syarifudin II. Akan tetapi, kabinet tersebut dibubarkan pada tanggal 29 Januari 1948, Kemudian Pemerintahan membentuk lagi kabinet bercorak presidensial.

2. Periode Orde Lama

Demokrasi terpimpin yang diperkenalkan oleh Presiden Soekarno memengaruhi kekuasaannya yang besar dalam pemerintahan. Akibat kekuasaan Presiden Soekarno begitu luas menyebabkan kondisi pemerintahan saat itu mengarah pada "diktator". Presiden

Soekarno melakukan konsolidasi untuk memusatkan kekuasaan melalui Manifesto Politik USDEK (UUD 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, Kepribadian Indonesia) dan Nasakom (Nasionalisme, Agama, dan Komunis) (Firdaus, 2007). Parleментар tidak lagi dipraktikan, akan tetapi uniknya jabatan perdana menteri tetap ada dalam kabinet, yang langsung dirangkap oleh Presiden Soekarno. Perangkapan kedua jabatan tersebut oleh Presiden Soekarno dimulai sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959 sampai 25 Juli 1966.

Apabila dihubungkan dengan ketentuan UUD 1945 perangkapan kedua jabatan tersebut oleh Presiden Soekarno adalah inkonstitusional. UUD 1945 tidak mengatur adanya jabatan perdana menteri. Akan tetapi, konstitusi mengatur adanya jabatan presiden sebagai kepala negara dan sekaligus merangkap sebagai kepala pemerintahan. Selain itu, perangkapan jabatan oleh Presiden Soekarno pada masa Orde Lama jelas menyalahi karakter sistem pemerintahan parlementer karena perdana menteri adalah jabatan kepala pemerintahan, sedangkan presiden adalah jabatan kepala negara, sehingga kedua jabatan tersebut terpisah.

3. Periode Orde Baru

Kekhasan model pemerintahan Orde Baru adalah diterapkan presidensial, yang memusatkan tanggung jawab kekuasaan pemerintahan negara di tangan Presiden Soeharto. Namun, dalam pelaksanaannya, selama masa pemerintahan Orde Baru, kedudukan Presiden Soeharto menjadi terlampau kuat (*executive heavy*). Akibat kedudukan presiden sangat kuat, maka meskipun MPR diakui sebagai lembaga tertinggi negara, sehingga presiden diharuskan tunduk dan bertanggungjawab, akan tetapi, dalam praktik, kedudukan MPR justru tergantung kepada presiden. Ketergantungan ini disebabkan komposisi keanggotan MPR sebagian besar anggotanya diangkat oleh Presiden Soeharto.

UUD 1945 yang diterapkan oleh pemerintahan Orde Baru dengan cara antara lain Presiden bertanggung jawab atas jalannya pemerintahan yang disampaikan kepada MPR. Pola pertanggungjawaban eksekutif menunjukkan presidensial “gaya”

parlementer, sehingga ada yang menyebutnya presidensial semu. Selanjutnya, dalam pokok-pokok sistem pemerintahan negara ditegaskan Presiden tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan sebaliknya DPR tidak dapat menjatuhkan Presiden, akan tetapi Presiden bertanggung jawab kepada MPR karena itu Presiden disebut sebagai mandataris MPR. Pola seperti ini memperlihatkan presidensial dipadukan dengan unsur parlementer.

Selain itu, apabila dicermati komposisi keanggotaan MPR, sebagaimana ditegaskan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang”, maka secara ekstensif (penafsiran yang memperluas suatu makna hukum) dapat dikatakan bahwa Presiden secara tidak langsung bertanggung jawab pula kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Adanya unsur pertanggungjawaban presiden kepada lembaga legislatif dapat disimpulkan bahwa presidensial yang secara normatif dianut oleh UUD 1945 merupakan perpaduan unsur presidensial dan parlementer.

4. Periode Reformasi

Amandemen UUD 1945 bertujuan antara lain untuk mengadakan purifikasi atau pemurnian pemerintahan presidensial yang dianggap sebelumnya tidak murni. Cara yang dilakukan antara lain mereduksi kekuasaan Presiden secara signifikan. Pertimbangan mengurangi dan membatasi kekuasaan presiden yakni: (1) status Presiden ada tiga macam: sebagai mandataris MPR, kepala pemerintahan, dan kepala negara; (2) Presiden diberi kewenangan khusus untuk menyelenggarakan pembangunan; dan (3) Presiden sebagai pimpinan tertinggi ABRI tidak hanya simbolik tetapi mempunyai kekuasaan yang efektif (Bagir Manan, 1999). Selain kekuasaan presiden yang *executive heavy* tersebut, mengakibatkan presiden memiliki kekuasaan yang begitu luas, mencakup panglima tertinggi atas AD, AU, dan AL legislasi, diplomatik, administratif, dan yudikatif.

Pengurangan kekuasaan presiden dilakukan dengan mengamandemen Pasal 5 dan Pasal 7 UUD 1945. Menurut Pasal 5 ayat (1) Presiden tidak lagi memegang kekuasaan membentuk undang-undang tetapi Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR. Adanya pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang dari Presiden ke DPR telah memposisikan DPR memiliki kekuasaan membentuk undang-undang. Karenanya, Presiden mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan sesuai peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, pada Pasal 7 mengalami perubahan yakni kekuasaan presiden dibatasi hanya lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

Meski amandemen UUD 1945 telah memurnikan sistem presidensial, akan tetapi dalam prakteknya, baik Presiden Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri, Susilo Bambang Yudhoyono maupun Joko Widodo, menjalankan pemerintahan dengan memadukan “gaya” parlementer ketika membentuk komposisi kabinet. Uraian berikut ini hanya menyoroti pada pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan pemerintahan Presiden Joko Widodo. Pada masa pemerintahan Presiden SBY sering dilakukan kompromi politik dalam menyusun dan mengganti komposisi kabinet. Hal ini dilakukan untuk mengatasi campur tangan partai politik yang bermitra dalam koalisi pemerintahan. Namun berdampak pada posisi presiden yang mengalami sandera dari partai politik. Akibatnya dalam membagi kursi kabinet harus sesuai kehendak partai politik.

Partai politik yang mendukung Presiden SBY turut menentukan baik langsung maupun tidak langsung pada saat Presiden SBY membentuk kabinet. Terjadinya posisi tawar yang cukup kuat dari partai politik sebagai akibat Presiden SBY memiliki dukungan politik yang tidak begitu besar atau minoritas di DPR. Bahkan ketika calon menteri yang sudah ditempatkan oleh Presiden SBY pada kementerian tertentu, posisinya diubah lagi oleh Presiden SBY karena adanya tarik menarik dan kompromi politik dengan partai politik.

Keadaan posisi politik seperti yang dialami Presiden SBY ternyata tidak jauh berbeda dengan Presiden Joko Widodo (Jokowi). Pada saat menyusun kabinetnya, secara realitas parpol yang mendukungnya memainkan peran yang mirip dengan ketika parpol berkoalisi dalam pemerintahan SBY. Kendati secara konstitusional Presiden Jokowi memiliki hak prerogatif untuk menunjuk siapa saja menjadi menternya, tetapi penggunaan hak itu pun dilakukan melalui kompromi politik dengan partai-parpol pendukungnya.

Dukungan parpol di DPR telah disadari oleh Presiden Jokowi bagi kelangsungan efektivitas kebijakan pemerintahannya. Membentuk kabinet apabila tidak dilakukan dengan cara kompromi dapat berakibat parpol pendukungnya mundur sehingga peta parpol yang berperan sebagai kekuatan oposisi atau disebut juga disebut kekuatan penyeimbang akan bertambah dominan di DPR (<http://tempo.co/read/news/2014/10/22/078616482/PDIP-Tak-Ada-Istilah-Penundaan-Pengumuman-Kabinet>). Untuk mengelola konflik kepentingan dari parpol, maka Presiden Jokowi tidak semata-mata menerapkan prinsip meritokrasi dalam menyusun kabinetnya. Meritokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang komposisi kabinetnya berdasarkan standar prestasi, kompetensi, dan integritas. (<http://rmol.co/read/2014/11/01/178191/kabinet-kompromi>). Sebaliknya dalam menyusun maupun *reshuffle* atau perombakan kabinet lebih kuat pengaruh kompromi politik parpol yang berkoalisi dengan pemerintahan Presiden Jokowi. Formasi kabinet yang disusun Presiden Jokowi lebih menunjukkan skenario politik yang “lentur tetapi tetap aman” dari sudut kepentingan dukungan politik dan stabilitas nasional (Kompas 24 Agustus 2015).

Problematik Sistem Pemerintahan Presidensial

Presidensial yang dipadukan dengan unsur parlementer mengalami permasalahan, yang secara umum terjadi: (a) ketika presidensial dengan kombinasi multipartai; (b) tingkat yang tinggi pada fragmentasi parpol; dan (3) polarisasi ideologis yang dianut parpol.

Problematisasi kombinasi antara presidensial dengan multipartai berlangsung pada era Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) Presiden Megawati Soekarnoputri, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Presiden Joko Widodo (Jokowi). Hal ini terlihat dalam realitas politik di DPR, yang menunjukkan fragmentasi dan polarisasi kekuatan partai politik.

Sebagai perbandingan, ketika Gus Dur yang pencalonannya sebagai Presiden didukung oleh koalisi longgar partai-partai Islam dan partai berbasis Islam “Poros Tengah” memiliki basis 51 kursi PKB di DPR. Presiden Megawati mempunyai basis relatif besar, yakni 153 kursi PDIP di DPR, tetapi bukan partai mayoritas di DPR. Sementara itu, Presiden SBY yang berasal dari Partai Demokrat memiliki modal 55 kursi di DPR pada pemilu 2004 dan 148 kursi di DPR pada pemilu 2009, sedangkan Presiden Jokowi yang berasal dari PDI-P memiliki modal 109 kursi pada pemilu 2014. Akan tetapi keempat Presiden tersebut adalah figur Presiden dengan basis politik minoritas di DPR, sehingga untuk memperoleh dukungan politik yang luas di DPR, pembentukan kabinet oleh keempat presiden tersebut adalah kabinet koalisi dari banyak partai politik.

Berdasarkan kenyataan tersebut, tidak mengherankan jika sistem pemerintahan Indonesia pasca-Soeharto dirumuskan sebagai “Presidensial dengan cita rasa Parleментар” karena acapkali tergelincir ke dalam praktik “*informal parliamentarism*”. Oleh karenanya penerapan sistem multipartai di Indonesia dengan Presiden sebagai kepala eksekutif adalah tidak paralel. Artinya secara teoritis bahkan sudah rancu, kepala pemerintahan Indonesia masa depan dalam perspektif sistem multipartai harusnya seorang Perdana Menteri (Bambang Cipto *dalam* Susanto Polamolo, 2016).

Daftar Pustaka

Asshiddiqie, Jimly, (2007), *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta

Bagir Manan, (1999), *Lembaga Kepresidenan*, Gama Media, Yogyakarta

Firdaus, (2007), *Pertanggungjawaban Presiden Dalam Negara Hukum Demokrasi*, Yrama Widya, Bandung

Indrayana, Denny, (2007), *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, Mizan, Jakarta

Isra, Saldi, (2010), *Pergeseran Fungsi Legislasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta

Soemantri, Sri, (1976), *Sistem-sistem Pemerintah Negara-Negara ASEAN*, Tarsito, Bandung

Susanto Polamolo, *Presidensialisme di Indonesia Antara Amanah Konstitusi dan Kuasa Partai*, Jurnal Konstitusi, Penerbit Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, volume 13 Nomor 2. Juni 2016

<http://tempo.co/read/news/2014/10/22/078616482/PDIP-Tak-Ada-Istilah-Penundaan-Pengumuman-Kabinet>

<http://rmol.co/read/2014/11/01/178191/kabinet-kompromi>

PROFIL PENULIS



Josef Mario Monteiro, S.H., S.I.P., M.H.

Penulis menamatkan kuliah Sarjana Hukum tahun 1999 dari Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana, di Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur. Kemudian menempuh pendidikan Magister Hukum pada program pasca sarjana Universitas Udayana, Bali, dan menamatkan kuliah tahun 2004. Tertarik mempelajari Ilmu Pemerintahan maka kuliah di Prodi Ilmu Pemerintahan FHSIP Universitas Terbuka sampai memperoleh gelar Sarjana Ilmu Pemerintahan tahun 2019. Kini kepangkatan ASN sebagai Pembina Tingkat 1/golongan ruang IVB (Lektor Kepala).

Selain mengajar, Penulis aktif menulis sejumlah buku teks Ilmu Hukum yang telah diterbitkan oleh beberapa penerbit buku nasional anggota IKAPI, yakni: Lembaga-Lembaga Negara setelah Amandemen UUD 1945 diterbitkan oleh Pustaka Yustisia Yogyakarta, pada tahun 2014, oleh penerbit yang sama pada tahun 2016 menerbitkan juga buku Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan. Selanjutnya, buku-buku lainnya diterbitkan oleh penerbit Setara Press Malang, yaitu: Konsep Dasar Ilmu Hukum, terbit pada tahun 2017, Hukum Keuangan Negara dan Daerah, terbit pada tahun 2019. Oleh penerbit lain seperti Deepublish Yogyakarta menerbitkan *ebook* yang dijual di *google playgoogle.com*, yakni Pendidikan Kewarganegaraan, sedangkan buku teks lainnya yang diterbitkan oleh penerbit Deepublish Yogyakarta: Hukum Administrasi dan Tata Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) terbit tahun 2021, Hukum Tata Negara Sistem Presidensial tahun 2021. Kemudian pada tahun 2022 penerbit KBM Yogyakarta menerbitkan buku Hukum dan Kebijakan Publik.

BAB 8

LEMBAGA NEGARA

Mochammad Agus Rachmatulloh
Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Kediri

Istilah Lembaga Negara

Kata “lembaga” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) sebagaimana dikutip Patrialis Akbar, antara lain diartikan sebagai badan (organisasi) yang bertujuan melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau merupakan pola perilaku manusia yang mapan atas interaksi sosial terstruktur dalam suatu kerangka yang relevan. Kata “badan” diidentikkan dengan tubuh, diartikan antara lain dengan sekumpulan orang yang merupakan kesatuan untuk mengerjakan sesuatu. Sedangkan kata “organ” diartikan antara lain sebagai alat yang mempunyai tugas tertentu di tubuh manusia. Kalau kata “tubuh manusia” diibaratkan dengan negara, sehingga diganti menjadi “organ negara”, dapat diartikan sebagai alat perlengkapan negara yang mempunyai tugas dan fungsi tertentu dalam suatu negara (Akbar, 2013).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebelum perubahan mengandung substansi istilah “badan”, sedangkan istilah “lembaga” tidak ada. Misalnya Pasal 23 ayat (5) digunakan istilah “badan” untuk BPK; Pasal 24 menggunakan rumusan kata “badan kehakiman/badan-badan kehakiman”; penjelasan Pasal 2 yang mengatur tentang susunan keanggotaan MPR digunakan istilah “badan-badan”; penjelasan Pasal 18 juga menggunakan istilah “badan” untuk DPRD; dan dalam Pasal II Aturan Peralihan kata “badan” dilengkapi dengan kata “negara” sehingga menjadi “badan negara” (Akbar, 2013).

Uraian di atas menunjukkan bahwa UUD 1945 sebelum perubahan dalam penggunaan istilah bersifat konsisten, karena selalu menggunakan istilah “badan” dalam menyebut organisasi yang menyelenggarakan fungsi negara. Hal ini sesuai dengan asas *duidelijke terminologi* dan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, menjelaskan bahwa dalam teknis penyusunan peraturan perundang-undangan agar menggunakan satu istilah untuk hal atau maksud yang sama. Akan tetapi istilah “badan” sebelum perubahan UUD 1945, dalam praktik ketatanegaraan dan oleh MPR(S) sendiri kemudian diubah atau ditafsirkan menjadi “lembaga”, yaitu “lembaga tertinggi negara” untuk MPR dan “lembaga tinggi negara” untuk DPR, DPA, Presiden, MA, BPK (Refly Harun, 2004).

Pasca perubahan UUD 1945 (empat kali perubahan: tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002), penggunaan kata “badan” sudah mengalami perubahan, ada yang masih menggunakan dan ada yang sudah diganti dengan istilah “lembaga negara”. Masih menggunakan istilah “badan” antara lain: Pasal 23E, 23F, 23G tentang BPK; Pasal 24 ayat (2) menggunakan istilah “badan peradilan” dan ayat (3) istilah “badan-badan lain”. Menggunakan istilah “lembaga negara” antara lain: Pasal 24C ayat (1) tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi; Pasal II Aturan Peralihan menyebutkan bahwa semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan UUD dan belum diadakan yang baru menurut UUD ini.

UUD 1945 hasil perubahan telah menggunakan dua istilah, yaitu “badan” dan “lembaga negara”. Istilah pertama dipergunakan tampaknya untuk melestarikan hasil karya para pendiri bangsa (*the founding leaders*) berupa UUD 1945 hasil dari BPUPKI, sedangkan istilah kedua diadopsi sebagai perkembangan bahasa Indonesia oleh para perumus rancangan perubahan UUD 1945 yang tergabung dalam Panitia *Ad Hoc* 1 Badan Pekerja MPR yang hasil kerjanya disahkan oleh MPR periode 1999-2004 (Akbar, 2013).

Namun demikian, baik UUD 1945 sebelum perubahan maupun hasil perubahan tidak merumuskan definisi khusus tentang “badan” dan “lembaga negara”. Uraian tentang lembaga negara pernah dilakukan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK RI) melalui

putusan tentang perkara permohonan pengujian Undang-Undang tentang Penyiaran yang diajukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Terdapat sedikit penjelasan mengenai status lembaga negara, yang dalam amar putusannya menyatakan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, istilah “lembaga negara” tidak selalu dimaksudkan sebagai lembaga negara yang hanya disebutkan dalam UUD 1945 atau yang dibentuk berdasarkan perintah konstitusi, tapi juga ada lembaga negara lain yang dibentuk dengan dasar perintah dari peraturan di bawah konstitusi, seperti Undang-Undang atau bahkan Keputusan Presiden (Firmansyah Arifin, 2005).

Merujuk pada definisi yang dirumuskan para pakar hukum tata negara, H.A.S. Natabaya menyimpulkan bahwa istilah badan negara, organ negara, atau lembaga negara mempunyai makna yang esensinya sama, yang dapat digunakan untuk menyebut suatu organisasi yang tugas dan fungsinya menyelenggarakan pemerintahan negara (Firmansyah Arifin, 2005). Senada, Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa konsepsi lembaga negara dalam bahasa Belanda biasa disebut dengan istilah *staat sorgaan* dan dalam bahasa Inggris *political institution*, yang dalam bahasa Indonesia istilah tersebut identik dengan lembaga negara, badan negara, atau organ negara (Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, 2006).

Dalam konteks ini, dengan berbagai pertimbangan, digunakan istilah “lembaga negara” guna menyebut organisasi yang tugas dan fungsinya menyelenggarakan pemerintahan di negara Indonesia.

Eksistensi dan Konsep Lembaga Negara

Perubahan UUD 1945 telah merubah paradigma sistem ketatanegaraan Indonesia, yang juga berdampak pada sistem kelembagaan negara. Paradigma perubahan tersebut turut serta mengubah struktur, kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara. Hal ini dimulai dengan ditetapkannya kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga negara yang sederajat dengan lembaga lainnya.

Penataan kembali (rekonstruksi) kelembagaan negara pasca perubahan tersebut mempunyai tujuan dasar, yaitu pengurangan

kapasitas kewenangan Presiden yang terlalu besar pada masa orde baru dan memaksimalkan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selaku lembaga legislatif; mengubah kedudukan Dewan Pertimbangan Agung (DPA) menjadi lembaga yang berada di bawah kekuasaan eksekutif dan diubah dengan nama Dewan Pertimbangan Presiden; menambahkan beberapa lembaga baru yang dinilai dibutuhkan pada masa reformasi, seperti Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Selain itu, juga terkait dengan adanya penguatan posisi dan kewenangan beberapa lembaga negara yang ada, seperti MPR, DPR, Presiden, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Pemerintah Daerah, serta adanya pemisahan kelembagaan antara TNI dan POLRI (Ulya, 2019).

Pembahasan mengenai lembaga negara berarti membahas mengenai alat kelengkapan yang ada dalam sebuah negara. Guna memahami hal tersebut maka harus mengetahui konsep dasar atau teori dasar yang berkedudukan sebagai *grand theory* dalam menganalisis sistem kelembagaan negara. Teori dasar yang paling tinggi yaitu teori negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*).

Secara umum pengertian dari negara hukum adalah negara yang berlandaskan hukum dan menjamin rasa keadilan. Rasa keadilan tercermin dari sikap para penguasa dalam menjaga stabilitas dan ketenteraman, dengan maksud agar kewenangan dan tindakan alat-alat kelengkapan negara haruslah berdasarkan hukum atau diatur oleh hukum, sehingga menjamin keadilan dan kebebasan dalam pergaulan kehidupan bagi warga negaranya (Busro, 1985).

Jimly Asshiddiqie menguraikan dua belas ciri penting negara hukum: (1) Supremasi hukum; (2) Persamaan dalam hukum; (3) Asas legalitas; (4) Pembatasan kekuasaan; (5) Organ eksekutif yang independen; (6) Peradilan bebas dan tidak memihak; (7) Peradilan tata usaha negara; (8) Peradilan tata negara; (9) Perlindungan hak asasi manusia; (10) Bersifat demokratis; (11) Sarana mewujudkan tujuan negara; dan (12) Transparansi dan kontrol sosial (Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, 2006).

Lembaga-lembaga negara harus membentuk suatu kesatuan proses, satu sama lain saling berhubungan dalam rangka penyelenggaraan fungsi negara (*actual governmental process*).

Meskipun dalam praktiknya tiap lembaga negara bisa berbeda secara konsep, akan tetapi lembaga tersebut harus bekerja dan memiliki relasi sedemikian rupa sehingga membentuk suatu kesatuan untuk merealisasikan secara praktis fungsi dan ideologi negara, guna mewujudkan tujuan negara jangka panjang (Soemantri, 1992).

Setiap negara dijalankan oleh lembaga negara yang diatur dalam konstitusi. Pengaturan kewenangan tersebut dimaksudkan agar tercipta keseimbangan antara lembaga negara yang satu dengan lainnya (*check and balances*). Konstitusi dikatakan demokratis jika mengandung prinsip dalam kehidupan bernegara, yang salah satunya adanya pembagian kekuasaan berdasarkan *trias politica* dan adanya kontrol serta keseimbangan antara lembaga negara. Pemahaman *trias politica* berarti bahwa kekuasaan negara dilaksanakan oleh tiga cabang kekuasaan: eksekutif, legislatif dan yudikatif (Hidayat, 2008).

Teori *Trias Politica* merupakan terjemahan dari konsep *separation of power* yang berarti pemisahan kekuasaan, berdasarkan pandangan Montesquieu harus dipisahkan dan dibedakan secara struktural antara lembaga-lembaga negara yang ada, sehingga tidak saling mencampuri urusan satu sama lain. Selain konsep pemisahan kekuasaan juga dikenal adanya konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Arthur Mass membaginya dalam dua pengertian, yaitu *capital division of power* (bersifat fungsional) dan *territorial division of power* (bersifat kewilayahan) (Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, 2006).

Kelembagaan negara berdasarkan UUD 1945 dapat diklasifikasikan menjadi beberapa kategori. Pertama, lembaga utama yang melaksanakan cabang kekuasaan tertentu. Kedua, lembaga yang bukan pelaksana salah satu cabang kekuasaan, tetapi keberadaannya diperlukan untuk mendukung salah satu lembaga pelaksana cabang kekuasaan tertentu. Ketiga, lembaga yang ditentukan untuk melaksanakan kekuasaan tertentu tanpa mengatur nama dan pembentukan lembaganya. Keempat, lembaga yang ditentukan secara umum dan menyerahkan pengaturan lebih lanjut kepada undang-undang. Kelima, lembaga yang berada di bawah presiden untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu. Keenam, lembaga di tingkat daerah (Ulya, 2019).

Dalam organisasi negara, ada dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*. Dalam UUD 1945, lembaga-lembaga yang dimaksud ada yang namanya disebut secara eksplisit dan ada pula implisit. Menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga-lembaga tersebut dapat dibedakan dari dua segi, yaitu segi fungsi dan segi hirarki, dengan menggunakan dua kriteria yang dapat dipakai, yaitu bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan (Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, 2006).

Berdasarkan teori tersebut, lembaga-lembaga negara dapat dibedakan ke dalam tiga kelompok, yaitu: (1) Lembaga tinggi negara, bersifat utama dan pembentukannya mendapat kewenangan dari UUD; (2) Lembaga negara, pembentukannya ada yang mendapat kewenangan secara eksplisit tapi ada yang implisit dari UUD; dan (3) Lembaga daerah. Selain lembaga-lembaga negara tersebut, ada beberapa lembaga negara lain yang dibentuk berdasarkan amanat undang-undang atau peraturan yang lebih rendah, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden atau Keputusan Presiden, seperti komisi-komisi independen, yang keberadaannya sudah ditentukan dalam undang-undang, akan tetapi pembentukan biasanya diserahkan sepenuhnya kepada presiden atau menteri atau pejabat yang bertanggung jawab (Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, 2006).

Penataan yang dilakukan oleh konstitusi menitikberatkan pada kebijakan yang melahirkan lembaga negara. Kebijakan yang dimaksud mengidentifikasi bahwa setiap lembaga negara mempunyai kedudukan dan tugas masing-masing. Jika penataan lembaga negara melalui ketentuan peraturan perundang-undangan telah dilakukan dengan baik, maka setiap lembaga negara dapat menjalankan fungsi dan wewenang sesuai kedudukannya masing-masing. Sehingga dapat mewujudkan kerja sama dan hubungan yang harmonis demi pencapaian tujuan nasional dengan tetap saling mengawasi dan mengimbangi agar tidak terjadi penyalahgunaan dan adanya konsentrasi kekuasaan.

Macam-Macam Lembaga Negara

Jimly Asshiddiqie sebagaimana dikutip Made Nurmawati, dkk. mengidentifikasi lembaga-lembaga negara yang ditentukan secara eksplisit maupun implisit dalam UUD 1945 berjumlah 28 organ, jabatan atau lembaga negara (Made Nurmawati, 2017).

Tabel 8.1: Organ, Jabatan atau Lembaga Negara dalam UUD 1945

No.	Nama Lembaga Negara	Bab dan/atau Pasal	Bentuk>Nama dan Kewenangan
1	Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)	Bab II, Pasal 2-3	Ditentukan eksplisit
2	Presiden	Bab III, Pasal 4	Ditentukan eksplisit
3	Wakil Presiden	Bab III, Pasal 4	Ditentukan eksplisit
4	Duta	Pasal 13 ayat (1)	Tidak ditentukan
5	Konsul	Pasal 13 ayat (1)	Tidak ditentukan
6	Dewan Pertimbangan Presiden	Pasal 16	Nama tidak ditemukan
7	Kementerian Negara	Bab V, Pasal 17	Ditentukan eksplisit
8	Pemerintah Daerah Provinsi	Bab VI, Pasal 18 ayat (1)	Ditentukan eksplisit
9	Gubernur	Bab VI, Pasal 18 ayat (4)	Diatur lebih lanjut dengan UU
10	DPRD Provinsi	Bab VI, Pasal 18 ayat (3)	Diatur lebih lanjut dengan UU
11	Pemerintah Daerah Kabupaten	Bab VI, Pasal 18 ayat (1)	Ditentukan eksplisit
12	Bupati	Bab VI, Pasal 18 ayat (4)	Diatur lebih lanjut dengan UU
13	DPRD Kabupaten	Bab VI, Pasal 18 ayat (3)	Diatur lebih lanjut dengan UU
14	Pemerintah Daerah Kota	Bab VI, Pasal 18 ayat (1)	Ditentukan eksplisit
15	Walikota	Bab VI, Pasal 18 ayat (4)	Diatur lebih lanjut dengan UU
16	DPRD Kota	Bab VI, Pasal 18 ayat (3)	Diatur lebih lanjut dengan UU
17	Satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa	Bab VI, Pasal 18B ayat (1)	Diatur lebih lanjut dengan UU
18	Kesatuan Masyarakat Hukum Adat	Bab VI, Pasal 18B ayat (2)	Tidak termasuk lembaga negara

19	Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)	Bab VII, Pasal 19	Ditentukan eksplisit
20	Dewan Perwakilan Daerah (DPD)	Bab VIIA, Pasal 22C	Ditentukan eksplisit
21	Komisi Pemilihan Umum (KPU)	Bab VII B, Pasal 22E ayat (5)	Diatur lebih lanjut dengan UU
22	Bank Sentral	Bab VIII, Pasal 23D	Diatur lebih lanjut dengan UU
23	Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)	Bab VIIIA, Pasal 23E-23G	Ditentukan eksplisit
24	Mahkamah Agung (MA)	Bab IX, Pasal 24A	Ditentukan eksplisit
25	Komisi Yudisial (KY)	Bab IX, Pasal 24B	Ditentukan eksplisit
26	Mahkamah Konstitusi (MK)	Bab IX, Pasal 24C	Ditentukan eksplisit
27	Tentara Nasional Indonesia (TNI)	Bab XII, Pasal 30 ayat (2)	Ditentukan eksplisit
28	Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI)	Bab XII, Pasal 30 ayat (2)	Ditentukan eksplisit

Sumber: diolah penulis

Selain itu juga terdapat lembaga-lembaga negara lainnya yang diatur dalam Undang-Undang maupun peraturan perundang-undangan di bawahnya (Made Nurmawati, 2017).

Tabel 8.2: Organ, Jabatan atau Lembaga Negara Diluar UUD 1945

No.	Nama Lembaga Negara	Landasan Hukum
1	Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU)	UU dan Keppres
2	Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)	UU
3	Komisi Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)	UU
4	Dewan Pers	UU
5	Komisi Kepolisian Nasional	UU
6	Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI)	UU
7	Komisi Penyiaran Indonesia	UU
8	Dewan Pendidikan	UU
9	Komisi Kejaksaan	UU dan Per.Pres
10	Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR)	UU
11	Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan)	Keppres
12	Dewan Pembina Industri Strategis	Keppres
13	Dewan Riset Nasional	Keppres

Lembaga Negara

14	Dewan Buku Nasional	Keppres
15	Dewan Ekonomi Nasional	Keppres
16	Dewan Maritim	Keppres
17	Dewan Pengembangan Usaha	Keppres
18	Komisi Hukum Nasional	Keppres
19	Komisi Ombudsman Nasional	Keppres
20	Lembaga Administrasi Negara (LAN)	Keppres
21	Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)	Keppres
22	Badan Kepegawaian Negara (BKN)	Keppres
23	Perpustakaan Nasional	Keppres
24	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas)	Keppres
25	Badan Pusat Statistik (BPS)	Keppres
26	Badan Standarisasi Nasional (BSN)	Keppres
27	Badan Pengawas Tenaga Nuklir	Keppres
28	Badan Tenaga Nuklir Nasional	Keppres
29	Badan Intelijen Negara (BIN)	Keppres
30	Lembaga Sandi Negara	Keppres
31	Badan Urusan Logistik (Bulog)	Keppres
32	Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN)	Keppres
33	Lembaga Penerbangan Antariksa Nasional (Lapan)	Keppres
34	Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional	Keppres
35	Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP)	Keppres
36	Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)	Keppres
3	Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT)	Keppres
38	Badan Pertanahan Nasional (BPN)	Keppres
39	Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM)	Keppres
40	Lembaga Informasi Nasional (LIN)	Keppres
41	Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas)	Keppres
42	Badan Pengembangan Kebudayaan dan Pariwisata (BP Budpar)	Keppres

Sumber: diolah penulis

Lembaga Tinggi Negara dalam UUD 1945

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tidak lagi berfungsi sebagai lembaga tertinggi negara, melainkan menjadi lembaga negara yang memiliki kedudukan sejajar dengan lembaga negara lainnya. Semua lembaga yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 memiliki posisi yang setara sebagai lembaga tinggi negara.

MPR berperan sebagai pelaksana kedaulatan rakyat, di mana anggotanya terdiri dari para wakil rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum. Namun, MPR tidak sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat secara penuh, sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 versi perubahan ketiga, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan sesuai dengan Undang-Undang Dasar. Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa keanggotaan MPR terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipilih melalui pemilihan umum.

Tugas dan wewenang MPR dijelaskan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar 1945, yaitu sebagai berikut:

- a. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
- b. Melantik Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan hasil pemilihan umum dalam sidang paripurna MPR.
- c. Memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden selama masa jabatannya setelah diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan dalam sidang paripurna MPR.
- d. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden meninggal dunia, mengundurkan diri, diberhentikan, atau tidak dapat menjalankan kewajibannya selama masa jabatannya.
- e. Memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden jika terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya, paling lambat dalam waktu enam puluh hari.

- f. Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatannya, dari dua paket calon presiden dan wakil presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon presiden dan wakil presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, selambat-lambatnya dalam waktu tiga puluh hari.
- g. Menetapkan peraturan tata tertib dan kode etik MPR.

2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki kewajiban untuk menjalankan tiga fungsi utama, yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan. Ketiga fungsi ini dijalankan dengan berfokus pada perwakilan rakyat, di mana setiap anggota dewan harus mengutamakan kepentingan rakyat yang diwakilinya (konstituen) sehingga mereka menjadi benar-benar "wakil rakyat".

Fungsi legislasi DPR memuat tugas dan wewenang berikut:

- a. Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas).
- b. Menyusun dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU).
- c. Menerima RUU yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) terkait otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA), Sumber Daya Energi (SDE) lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- d. Membahas RUU yang diusulkan oleh Presiden atau DPD.
- e. Menetapkan Undang-Undang (UU) bersama dengan Presiden.
- f. Menyetujui atau menolak peraturan pemerintah pengganti undang-undang (yang diajukan oleh Presiden) untuk ditetapkan sebagai UU.

Fungsi anggaran DPR memiliki tugas dan wewenang berikut:

- a. Memberikan persetujuan atas RUU tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diajukan oleh Presiden.
- b. Memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU tentang APBN dan RUU terkait pajak, pendidikan, dan agama.
- c. Menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
- d. Memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara dan perjanjian yang berdampak luas bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara.

Fungsi pengawasan DPR memiliki tugas dan wewenang berikut:

- a. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU, APBN, dan kebijakan pemerintah.
- b. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD terkait pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan SDA, SDE lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.

Selain fungsi utama, DPR juga memiliki tugas dan wewenang lain, yaitu:

- a. Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi rakyat.
- b. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk: (a) menyatakan perang atau membuat perdamaian dengan negara lain; (b) mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial (KY).
- c. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal: (a) pemberian amnesti dan abolisi; (b) mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar dari negara lain.
- d. Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan memperhatikan pertimbangan DPD.

- e. Memberikan persetujuan kepada Komisi Yudisial terkait calon hakim agung yang akan ditetapkan menjadi hakim agung oleh Presiden.
- f. Memilih tiga orang hakim konstitusi untuk diajukan kepada Presiden.

3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga legislatif di Indonesia selain DPR. Berdasarkan ketentuan yang terdapat pada Pasal 22D Undang-Undang Dasar 1945 dan tata tertib DPD, DPD memiliki tiga fungsi utama, yaitu fungsi legislasi, pengawasan, dan penganggaran, yang semuanya dilakukan dalam konteks fungsi representasi.

Tugas dan wewenang DPD antara lain sebagai berikut:

- a. Mengajukan usulan Rancangan Undang-Undang (RUU) kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran wilayah, penggabungan daerah, pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) dan Sumber Daya Energi (SDE) lainnya, serta yang berhubungan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.
- b. Turut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan SDE lainnya, serta perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.
- c. Memberikan pertimbangan atas RUU tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang berhubungan dengan pajak, pendidikan, dan agama, serta memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
- d. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang (UU) mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan SDA dan SDE lainnya, pelaksanaan APBN, pajak,

- pendidikan, dan agama, serta menyampaikan hasil pengawasan tersebut kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
- e. Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas) yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan SDE lainnya, serta yang berhubungan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.
 - f. Melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dan Peraturan Daerah (Perda).

4. Presiden dan Wakil Presiden

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Dasar 1945, Presiden memiliki wewenang pemerintahan, yang dalam pelaksanaan tugasnya didampingi oleh seorang Wakil Presiden. Pasal 6A ayat (1) menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan oleh rakyat melalui pemilihan langsung.

Presiden bertugas menjalankan pemerintahan dan negara, sehingga menjabat sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara. Sebagai kepala pemerintahan, tugas Presiden meliputi:

- a. Memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan UUD;
- b. Menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya;
- c. Mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri;
- d. Menyetujui Rancangan Undang-Undang (RUU) yang telah disepakati bersama untuk menjadi Undang-Undang;
- e. Menyampaikan RUU Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang akan dibahas bersama DPR dengan mempertimbangkan pertimbangan DPD;
- f. Meresmikan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang dipilih oleh DPR dengan mempertimbangkan pertimbangan DPD;
- g. Menetapkan Hakim Agung yang calonnya diusulkan oleh Komisi Yudisial (KY) kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;

Lembaga Negara

- h. Mengangkat dan memberhentikan anggota KY dengan persetujuan DPR;
- i. Menetapkan sembilan anggota hakim konstitusi, tiga di antaranya diusulkan oleh Presiden.

Tugas Presiden sebagai kepala negara:

- a. Memegang kekuasaan tertinggi atas Tentara Nasional Indonesia (TNI);
- b. Menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR;
- c. Menyatakan keadaan bahaya;
- d. Mengangkat duta dan konsul dengan mempertimbangkan pertimbangan DPR;
- e. Menerima penempatan duta dari negara lain dengan mempertimbangkan pertimbangan DPR;
- f. Memberikan grasi dan rehabilitasi dengan mempertimbangkan pertimbangan Mahkamah Agung (MA);
- g. Memberikan amnesti dan abolisi dengan mempertimbangkan pertimbangan DPR;
- h. Memberikan gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan lainnya sesuai dengan peraturan Undang-Undang.

Tugas Wakil Presiden adalah sebagai pembantu Presiden dalam melaksanakan tugasnya, sesuai dengan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

5. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) berkedudukan di ibu kota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi. Anggota BPK dipilih oleh DPR dengan mempertimbangkan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh Presiden.

Tugas dan wewenang BPK meliputi:

- a. Melaksanakan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;

- b. Melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan kelembagaan BPK;
- a. Menjalin hubungan kelembagaan dalam negeri dan luar negeri;
- b. Melaksanakan pembinaan tugas internal;
- c. Memberikan pengarahannya pemeriksaan investigatif.

Hasil pemeriksaan keuangan negara akan diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangan masing-masing.

6. Mahkamah Agung (MA)

Mahkamah Agung (MA) merupakan salah satu lembaga negara yang bertanggung jawab sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang independen untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945. Di bawah MA terdapat badan peradilan yang berada dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara.

Berdasarkan Pasal 24A, MA memiliki wewenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, serta memiliki wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

7. Mahkamah Konstitusi (MK)

Mahkamah Konstitusi (MK) bersama dengan MA merupakan lembaga negara yang berperan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Kewenangan dan tugas MK berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 meliputi pengadilan pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Ayat (2) menegaskan bahwa MK wajib memberikan

putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

8. Komisi Yudisial (KY)

Komisi Yudisial (KY) memiliki sifat mandiri dan berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung serta memiliki wewenang lainnya dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, martabat, dan perilaku hakim, sebagaimana tercantum dalam Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Wewenang lainnya yang diatur dalam undang-undang meliputi: (1) Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di MA kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan; (2) Menjaga dan menegakkan kehormatan, martabat, serta perilaku hakim; (3) Menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) bersama-sama dengan MA; dan (4) Menjaga dan menegakkan pelaksanaan KEPPH.

Dalam menjalankan tugasnya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, martabat, serta perilaku hakim, KY memiliki tugas:

- a. Melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim;
- b. Menerima laporan dari masyarakat mengenai pelanggaran KEPPH;
- c. Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran KEPPH secara tertutup;
- d. Memutuskan kebenaran laporan dugaan pelanggaran KEPPH; dan
- e. Mengambil tindakan hukum atau langkah lain terhadap individu, kelompok, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan martabat hakim.

Selain itu, KY juga bertugas untuk meningkatkan kapasitas dan kesejahteraan hakim.

Hubungan Antar Lembaga Negara

Banyaknya lembaga-lembaga negara baru yang terbentuk pasca amandemen UUD 1945, secara otomatis telah mengubah hubungan antar lembaga negara.

Berdasar UUD 1945, maka hubungan antar lembaga-lembaga negara dapat dijabarkan berdasarkan hubungan fungsional, hubungan pengawasan, hubungan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa, dan hubungan pelaporan atau pertanggungjawaban (Firmansyah Arifin, 2005).

Daftar Pustaka

- Akbar, P. (2013). *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Busro, A. D. & Busro, A. B. (1985). *Azas-azas Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Firmansyah Arifin, dkk. (2005). *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Hidayat, A. A. (2008). *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education), Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Made Nurmawati, dkk. (2017). *Buku Ajar Hukum Kelembagaan Negara*. Denpasar: Universitas Udayana.
- Refly Harun, dkk. (2004). *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*. In H. Natabaya, *Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press.

Lembaga Negara

Soemantri, S. (1992). *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni.

Ulya, Z. (2019). *Buku Ajar Hukum Kelembagaan Negara (Kajian Teoritis Kedudukan Lembaga Negara Pasca Reformasi)*. Langsa: Universitas Samudra.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

PROFIL PENULIS



Mochammad Agus Rachmatulloh

Penulis adalah akademisi, sebagai tenaga pendidik pada Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Kediri dengan formasi Hukum Perdata. Menyelesaikan pendidikan S1 Hukum Keluarga Islam dari Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang dan S2 Ilmu Hukum dari Prodi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Malang (UNISMA). Selain itu, penulis lulus sertifikasi mediator dari Badan Penasihatian Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Pusat dan menjadi mediator non-hakim pada pengadilan agama.

Penulis aktif dalam menulis, beberapa tulisan terkait hukum terbit pada jurnal nasional terakreditasi, serta menjadi editor pada jurnal ilmiah. Saat ini, penulis terdaftar sebagai anggota aktif pada Asosiasi Pengajar Hukum Keperdataan (APHK), Pusat Studi Hukum dan HAM Fakultas Syariah IAIN Kediri, serta beberapa perkumpulan lainnya guna pengembangan keilmuan di bidang hukum dalam rangka pelaksanaan tridharma perguruan tinggi.

Email Penulis: magusr@iainkediri.ac.id.

BAB 9

KEPALA NEGARA DAN KEPALA PEMERINTAHAN

Erma Nafi'atul Fuad EM, S.H., M.H.

Universitas Islam Kadiri

Pendahuluan

Sebuah negara selalu memilih dan memiliki bentuk pemerintahannya masing-masing. Di dunia ini kita mengenal berbagai macam bentuk pemerintahan. Ada negara yang menggunakan bentuk pemerintahan monarki, aristokrasi, teokrasi, oligarki, timokrasi, teknokrasi, tirani ataupun demokrasi. Bentuk pemerintahan sendiri merupakan salah satu pijakan untuk menetapkan suatu pemimpin ataupun kepala negara. Hal ini beririsan dengan definisi sistem pemerintahan, yang mana merupakan aturan tentang siapa yang menjalankan suatu pemerintahan dalam suatu negara. Adakalanya dalam suatu negara bentuk pemerintahan dan system pemerintahannya mengatur satu orang sebagai pemimpin sekaligus penggerak roda pemerintahan. Namun ada pula negara yang menganut bentuk pemerintahan dan sistem pemerintahan yang meniscayakan kepala negara selaku pemimpin dan kepala pemerintahan selaku penanggungjawab berjalannya system adalah orang yang berbeda.

Beberapa sistem pemerintahan yang digunakan oleh negara-negara di dunia diantaranya adalah sistem pemerintahan presidensiil, sistem pemerintahan parlemen, sistem pemerintahan campuran (gabungan antara sistem pemerintahan presidensiil dan sistem pemerintahan parlemen), sistem pemerintahan komunis, sistem pemerintahan liberal serta sistem pemerintahan demokrasi liberal. Hal tersebut diatur berdasarkan undang-undang yang berlaku pada masing-masing negara.

Indonesia sendiri berdasarkan amanat pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa 'negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik'. Lebih lanjut pada pasal 4 ayat 1 dijelaskan bahwa Indonesia adalah negara yang menganut sistem pemerintahan presidensiil, yang berbunyi "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar." Hal ini meniscayakan sistem presidensial yang menitikberatkan pada fungsi presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan.

Kepala Negara

Kepala negara merupakan tingkatan atau wakil tertinggi sebuah negara. Antara negara satu dengan negara lainnya, definisi dan penyebutan istilah kepala negara menyesuaikan dengan bentuk pemerintahan suatu negara tersebut. Semisal di Brunei Darussalam Darussalam yang notabene adalah negara yang memiliki bentuk pemerintahan monarki, kepala negaranya adalah seorang raja yang juga disebut sebagai sultan. Begitupun Saudi Arabia yang juga merupakan negara monarki, memiliki kepala negara seorang raja. Monarki sendiri merupakan sebuah bentuk pemerintahan yang meniscayakan kekuasaan tertinggi ada pada raja atau ratu sebagai pemimpin sebuah negara.

Contoh lain adalah negara yang memiliki bentuk pemerintahan oligarki, di mana kekuasaan negara dipegang oleh segelintir orang saja, biasanya tercipta dari adanya ketimpangan struktur sosial di masyarakat. Kelompok dominan memicu munculnya sistem oligarki ini, di mana kelompok yang lebih tinggi kedudukannya entah itu dari segi pengetahuan ataupun secara ekonomi berada lebih di atas, cenderung menciptakan kelompok elite yang dapat menguasai serta memerintah rakyat. Yang perlu digaris bawahi bahwa kelompok elite belum tentu menciptakan oligarki, namun keniscayaannya adalah oligarki berdiri di atas dukungan kelompok elite. Negara yang pernah memiliki bentuk pemerintahan oligarki adalah Afrika Selatan, yang kemunculannya dipicu atas rasisme kulit hitam vs kulit putih yang ada di sana.

Kepala negara sendiri memiliki dua sifat berdasarkan sistem yang dianut suatu negara. Yang pertama, bagi negara yang memiliki kepala negara sekaligus menjabat sebagai kepala pemerintahan, maka di sini kepala negara memiliki hak-hak politik serta kekuasaan untuk memerintah berdasarkan hak prerogatif. Artinya kepala negara tidak hanya simbol semata tetapi juga penentu kekuasaan atas suatu bangsa dalam sebuah negara.

Sedangkan bagi negara yang memiliki kepala negara dan bukan sekaligus sebagai kepala pemerintahan, maka disini kepala negara lebih condong sebagai simbol kepemimpinan suatu negara semata, tanpa mampu mencampuri urusan pemerintahan, tanpa memiliki kewenangan mutlak untuk mendapatkan kekuasaan, dan tentunya juga tanpa memiliki hak prerogatif serta politik untuk turut serta menentukan kebijakan dalam negara.

Indonesia sendiri memilih bentuk pemerintahan demokrasi presidensial, di mana kepala negaranya adalah seorang presiden sekaligus sebagai kepala pemerintahan. Hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara tahun 1945 terkait sistem demokrasi pancasila yang dianut oleh negara Indonesia. Amanat demokrasi Pancasila tertuang dalam pasal 1 ayat 2 yang berbunyi “Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Demokrasi Pancasila meniscayakan definisi demokrasi itu sendiri, di mana kekuasaan untuk membuat keputusan demi menentukan masa depan bangsa ada di tangan rakyat Indonesia, yang tentunya berlandaskan prinsip-prinsip yang tertuang dalam dasar negara Republik Indonesia yaitu Pancasila, yang kemudian dijabarkan secara lebih terperinci dalam Undang-Undang Dasar negara 1945.

Konsekuensi logis dari sistem demokrasi Pancasila yang ada di Indonesia adalah bahwa presiden merupakan pimpinan tertinggi atau sebagai kepala negara, namun demikian tidak menjadikan presiden sebagai satu-satunya pemilik mutlak otoritas atas masa depan negara Indonesia. Kesemuanya baik antara presiden sebagai kepala negara maupun rakyat sebagai wujud demokrasi itu sendiri berjalan beriringan, saling sinergi dan seimbang dalam mewujudkan cita-cita kemerdekaan dan kemajuan bagi negara Indonesia.

Tugas dan Kewenangan Kepala Negara

Presiden sebagai kepala negara di Indonesia memegang kewenangan yang cukup kompleks. Diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 4 bahwa Presiden Republik Indonesia memiliki kewenangan untuk memegang kekuasaan pemerintahan menurut konstitusi. Pasal 5 juga menyebutkan bahwa Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini memberikan gambaran bahwa di Indonesia yang notabene memiliki bentuk pemerintahan demokrasi ini, kewenangan presiden tetaplah tidak mutlak meskipun presiden menjadi kepala negara. Dewan Perwakilan Rakyat yang merupakan kepanjangan tangan rakyat karena dipilih oleh rakyat sendiri merupakan penyeimbang kekuasaan kepala negara agar tidak tercipta otoritas tunggal dalam menentukan arah kebijakan negara kedepannya.

Selain itu undang-undang yang mengatur presiden untuk memegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut, serta angkatan udara dan juga kepolisian negara. Pengaturan ini dapat didefinisikan pula bahwa presiden selaku kepala negara adalah simbol keamanan negara Indonesia. Itulah mengapa terdapat aturan khusus tentang tata laksana pengamanan Presiden serta aturan tentang pasukan pengamanan presiden, lazim kita kenal dengan istilah *paspampres*. Pasukan khusus inilah yang ditugaskan menjaga keamanan presiden beserta keluarganya dan juga wakil presiden beserta keluarganya. Tentu saja tugas pokok dan fungsi *paspampres* tidak hanya terfokus pada pengamanan presiden dan wakil presiden beserta keluarganya saja, tetapi juga termasuk mantan presiden dan atau mantan wakil presiden serta tamu-tamu kenegaraan yang sifatnya menjadi representasi keamanan negara.

Selanjutnya, kewenangan lain Presiden yaitu berhak menetapkan dan mengangkat duta dan konsul serta menerima duta dari negara lain. Hal ini tentunya berkaitan erat dengan hubungan diplomatic antara Indonesia dengan negara-negara lain, demi cita-cita Indonesia yang maju serta berjaya. Hal ini selaras dengan amanat Pasal 13 Undang-Undang Dasar 1945.

Selain itu, Presiden sebagai kepala negara juga memiliki kewenangan ataupun hak khusus yang bisa disebut sebagai *pardom*

power of head of state atau kekuasaan memberikan pengampunan yaitu untuk memberikan rehabilitasi grasi, amnesti serta abolisi. Presiden memberi rehabilitasi dan grasi dengan memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung. Presiden memberikan amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR. Presiden juga berhak memberi gelar ataupun tanda jasa serta tanda penghormatan kepada rakyat yang dianggap layak mendapatkannya karena suatu alasan nasionalis dan patriotis seperti tercantum dalam Pasal 15 Undang-Undang Dasar 1945.

Terhitung mulai tahun 2004, Presiden sebagai kepala negara Bersama dengan Wakil Presiden Indonesia dipilih melalui sistem pemilihan umum langsung dan diatur dalam undang-undang untuk memiliki masa jabatan lima tahun. Kemudian setelah masa jabatan presiden dan wakil residen habis maka presiden dapat mencalonkan diri satu kali lagi dalam pemilihan umum dan masa jabatan presiden dapat diperpanjang sekali dengan masa jabatan maksimal 10 tahun atau dua kali periode. Sebelum tahun 2004, aturan mengenai presiden sebagai kepala negara beserta wakil presiden Indonesia dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) serta memiliki masa jabatan 5 tahun, kemudian setelah masa jabatan presiden habis maka presiden dan wakil presiden tersebut dapat terpilih lagi tanpa batas maksimal berapa periode. Inilah yang menjadikan masa pemerintahan orde baru di Indonesia yaitu pada masa presiden Soeharto memiliki masa jabatan hingga lebih dari lima periode kepemimpinan. Berbagai kegiatan yang menunjukkan kewenangan presiden sebagai kepala negara merupakan hal yang diatur dalam UUD 1945. Kewenangan berdasarkan kekuasaan serta posisi Presiden dan Wakil Presiden Indonesia sebagai suatu lembaga kepresidenan Indonesia disusun melalui rancangan UUD 1945 yang dirumuskan oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) masa itu. Yang jelas Presiden memegang kekuasaan asli atau *inherent power of head of state*. Artinya Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan memiliki kewenangan untuk memegang kekuasaan negara seutuhnya.

Kepala Pemerintahan

Dalam menjalankan pemerintahannya, di dalam sebuah negara, kepala negara lazimnya bersinergi dengan kepala pemerintahan agar fungsi dari negara dapat berjalan maksimal. Kepala pemerintahan sendiri merupakan pemimpin pemerintahan atau kabinet. Dalam sistem parlementer, kepala pemerintahan biasanya merupakan seorang perdana menteri yang ditunjuk untuk memegang kekuasaan pemerintahan. Sedangkan dalam sistem presidensiil atau monarki, kepala pemerintahan umumnya sekaligus merangkap sebagai kepala negara yang biasa disebut dengan presiden atau raja. Pada beberapa negara yang menganut sistem pemerintahan parlementer, semisal Malaysia sebagai negara jiran, maka kekuasaan tertinggi dalam negaranya tidak hanya mutlak dipegang seorang kepala negara yang dijabat oleh yang dipertuan agung saja namun juga dipegang oleh kepala pemerintahan. yaitu perdana menteri.

Sejarah mencatat kepala pemerintahan di seluruh dunia di bawah kepemimpinan monarki dalam masa jabatan terpanjang di dunia yang bahkan hingga saat ini masih menjabat adalah Samdech Hun sein, yang merupakan Perdana Menteri Kamboja (masa jabatan 38 tahun sampai dengan sekarang beliau masih menjabat). Sedangkan dalam sejarah tercatat pula Kepala pemerintahan di bawah kepemimpinan republik dalam masa jabatan terpanjang di dunia yaitu Lee Kuan Yew, yang merupakan Perdana Menteri Singapura (masa jabatan 31 tahun).

Di Indonesia sendiri yang notabene menganut sistem pemerintahan presidensiil, kepala pemerintahan yang juga sekaligus merangkap sebagai kepala negara adalah seorang presiden. Presiden sebagai kepala pemerintahan menjalankan tugas-tugas pemerintahannya bersama dengan seorang Wakil Presiden. Dalam sistem presidensiil, Presiden sebagai kepala pemerintahan tidak serta merta menjalankan tugas pokok dan fungsi pemerintahan secara mutlak pula. Dalam hal ini dikenal tiga elemen penting pemisahan cabang kekuasaan dalam pemerintahan di Indonesia, yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif. Kekuasaan eksekutif dipegang oleh presiden sebagai kepala pemerintahan, kekuasaan legislatif dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yang dipilih oleh rakyat berdasarkan asas dan prinsip demokrasi, serta kekuasaan yudikatif atau kehakiman,

yang dalam hal ini menjadi pijakan bagi terealisasinya aturan-aturan yang telah diciptakan melalui hukum, sebagai control atas dua kekuasaan sebelumnya. Presiden sebagai kepala pemerintahan merupakan eksekutif tunggal, artinya kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi lagi dan hanya Presiden serta Wakil Presiden saja yang memiliki kekuasaan eksekutif ini. Dalam hal demi membantu tugas-tugas pemerintahan di eksekutif, maka presiden berhak mengangkat para menteri yang akan membantu presiden melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya berdasarkan spesifikasi masing-masing menteri. tentunya para menteri ini bertanggung jawab kepada Presiden.

Karakter lain dari sistem pemerintahan presidensiil di Indonesia adalah bahwa meskipun Presiden sebagai kepala pemerintahan, namun Presiden tidak dapat serta merta membubarkan parlemen di legislative misalnya, atau juga tidak bisa memaksakan keputusan-keputusan yang menjadi ranah kewenangan legislatif dalam memutuskannya. Anggota dari parlemen legislatif tidak diperbolehkan dualisme jabatan di ruang eksekutif, begitupun sebaliknya. Hal ini bertujuan agar tidak adanya kebijakan yang pada akhirnya hanya akan pro elite penguasa saja, baik di tataran eksekutif maupun legislatif. Presiden selaku kepala pemerintahan juga tidak bertanggung jawab kepada parlemen. Presiden hanya akan bertanggung jawab kepada rakyat secara langsung, seperti halnya parlemen legislatif yang bertanggung jawab pula kepada rakyat secara langsung. Inilah hakikatnya salah satu prinsip adanya demokrasi Pancasila diciptakan. Kekuasaan tersebar dan bermuara pada rakyat, tidak terpusat dan hanya bermuara pada elite saja. Ini yang menjadi salah satu ciri pembeda antara sistem presidensiil dengan sistem parlementer.

Tugas dan Kewenangan Kepala Pemerintahan

Presiden sebagai kepala pemerintahan tentunya memiliki banyak kewenangan yang berkaitan dengan urusan pemerintahan suatu negara. Hal ini secara eksplisit maupun implisit telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 serta *lex specialist* daripadanya. Kewenangan-kewenangan itu termasuk namun tidak terbatas pada:

1. Memegang kekuasaan atas pemerintahan

2. Terkait para Menteri yang akan membantu tugas pemerintahannya, Presiden berhak untuk memilih, mengangkat ataupun memberhentikan para Menteri berdasarkan keputusan mutlak
3. Presiden juga memiliki kewenangan untuk memimpin cabinet dari para menteri yang telah dipilihnya
4. Dalam hal sinergitas dengan legislative, presiden sebagai kepala negara memiliki kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang serta rancangan anggaran perencanaan belanja nasional (APBN) kepada DPR selaku legislatif.
5. Presiden memiliki kewenangan untuk menetapkan peraturan pemerintah sebagai instrumen untuk menjalankan undang – undang yang telah dibuat oleh legislatif. Tentunya, tanpa peraturan pemerintah ini maka undang-undang yang telah dibuat tidak akan dapat dilaksanakan.
6. Presiden berwenang untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu).
7. Selaku kepala pemerintahan, Presiden juga memiliki kewenangan untuk mengawasi jalannya pembangunan dan kebijakan-kebijakan yang dapat mensejahterakan rakyat.
8. Presiden dapat membentuk dewan pertimbangan yang berfungsi membantu Presiden memberikan masukan dan pertimbangan kepada Presiden dalam rangka pengambilan keputusan yang bersifat kenegaraan dan atau pemerintahan.
9. Berkenaan dengan fungsi yudikatif atau kehakiman, presiden memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan komisi yudisial dengan persetujuan DPR.
10. Presiden juga berwenang untuk mengajukan tiga calon hakim konstitusi serta menetapkan Sembilan orang hakim konstitusi.

Syarat untuk Mencalonkan Diri Sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan di Indonesia

Terdapat beberapa poin penjelasan tentang apa saja syarat-syarat seorang warga negara Indonesia dapat mencalonkan diri sebagai Presiden, salah satu poin wajibnya adalah haruslah seorang yang lahir di Indonesia dan tidak pernah menjadi warga negara selain Indonesia.

Lebih spesifik diatur pula pada Undang-Undang Pemilu No. 7 Tahun 2017, tercantum pada Pasal 169 yang menjelaskan perihal syarat menjadi kepala negara sekaligus kepala pemerintahan Republik Indonesia yaitu :

1. Merupakan warga negara yang mengamalkan Sila Pertama Pancasila yaitu memiliki ketaqwaan mutlak terhadap Tuhan;
2. Seperti dijelaskan di awal paragraf yaitu merupakan haruslah seorang yang lahir di Indonesia dan tidak pernah menjadi warga negara selain Indonesia tanpa paksaan dari pihak manapun;
3. Pasangan dari calon Presiden dan wakilnya juga merupakan seorang WNI;
4. Merupakan seseorang yang memiliki jiwa nasionalisme dan patriotisme yang tinggi dan bukanlah seorang residivis kriminal atau tercatat pernah melakukan korupsi dan kejahatan hukum;
5. Berakal sehat dan memiliki tubuh yang sehat, tidak pernah memiliki riwayat menggunakan narkoba serta cakap dan terampil sehingga nantinya dapat melakukan tugas kenegaraan dengan sebaik mungkin;
6. Merupakan warga negara yang tinggal di salah satu bagian dari wilayah di Indonesia;
7. Memiliki kesadaran untuk melakukan pelaporan atas harta kekayaan pribadinya kepada lembaga yang telah ditunjuk negara untuk memeriksa laporan harta kekayaan secara khusus;
8. Merupakan seorang warga negara yang telah terbebas dari tanggungan ataupun hutang baik pribadi maupun kelembagaan yang sekiranya berpotensi akan merugikan negara;
9. Mendapatkan putusan pengadilan bahwa yang bersangkutan tidak sedang dalam keadaan pailit pada usahanya;
10. Selalu menjaga sikap dan perilaku sehari-hari dari perbuatan tercela;
11. Bukanlah seorang calon anggota legislatif;
12. Telah masuk dalam daftar pemilih tetap pada data lembaga Pemilu negara;
13. Selama lima tahun terhitung sejak sebelum mencalonkan diri tidak memiliki tanggungan perpajakan kepada Lembaga terkait

- dengan melampirkan NPWP beserta bukti laporan SPT tahunan pribadi;
14. Tercatat bukanlah seorang presiden dan wakil presiden dalam dua tahun berturut-turut sesuai ketentuan undang-undang yang telah ditetapkan;
 15. Merupakan seorang warga negara yang memiliki kesetiaan pada Pancasila, Bhineka Tunggal Ika, NKRI serta Undang-Undang Dasar 1945;
 16. Bukanlah seorang mantan narapidana yang pernah dihukum minimal lima tahun penjara berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap;
 17. Ketika mencalonkan diri minimal telah berusia 40 tahun;
 18. Memiliki riwayat pendidikan setidaknya lulus SMA sederajat;
 19. Tidak pernah mengikuti organisasi terlarang PKI atau apapun yang berkaitan dengannya;
 20. Merupakan seseorang yang bervisi misi serta memiliki program untuk nantinya direalisasikan selama menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Daftar Pustaka

Brennan, Jaid. (2018). *Undang-undang pemilu No 7 Tahun 2017*. Edifikasi Media Indonesia.

Ensiklopedia Dunia. (2023). *Kepala pemerintahan*. Universitas stekom pusat.

https://p2k.stekom.ac.id/ensiklopedia/Kepala_pemerintahan

Tim penyusun permata press. (2011). *UUD 1945 amandemen I, II, III & IV*. Jakarta Permata Press.

PROFIL PENULIS



Erma Nafi'atul Fuad EM, S.H., M.H.

Penulis merupakan anak kedua dari lima bersaudara. Memiliki keluarga dengan latar belakang akademisi membuat penulis yang bisa dikatakan belum sepenuhnya memiliki effort untuk berkecimpung di dunia akademis ini memiliki ketertarikan yang lekat dengan dunia akademis sehingga tidak melunturkan semangat baca tulisnya. Menjadi lulusan magister Ilmu Hukum Universitas Islam Kadiri Kediri belum lantas menjadikan Penulis aktif berkecimpung baik di dunia praktisi maupun akademisi. Perempuan berkelahiran Ngawi ini masih memilih mengabdikan dirinya pada beberapa kegiatan pendampingan di masyarakat sembari berfokus untuk mengembangkan dirinya di Kediri Jawa Timur, tempat tinggalnya sekarang. Meskipun begitu isu-isu hukum dan politik lekat dengan menu harian bacaannya.

Penulis pernah aktif di beberapa organisasi kepemudaan dan kemasyarakatan, salah satunya adalah di organisasi Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia ketika masih menempuh studi di perguruan tinggi dulu. Penulis sekarang aktif di organisasi keagamaan Nahdlatul Ulama. Tulisan ini merupakan karya pertama penulis yang diterbitkan dalam sebuah buku hukum. Semoga berkah dan bermanfaat.

Penulis dapat dihubungi melalui email : ermanafiatul.em@gmail.com

BAB 10

HUKUM PEMERINTAHAN DAERAH DAN OTONOMI DAERAH

Muhammad Ardhi Razaq Abqa, S.H., M.H.
Universitas Tidar

Pendahuluan

Pemerintahan daerah dan otonomi daerah merupakan komponen penting dalam struktur konstitusional suatu negara. Di Indonesia, Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta memberikan kebebasan dan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pemerintah daerah memainkan peran penting dalam penyediaan layanan publik dan promosi keberlanjutan daerah (Sunarso, 2023). Gagasan otonomi daerah terus mengalami penyesuaian dan perubahan seiring dengan perkembangan waktu dan dinamika masyarakat. Keberadaan undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan otonomi daerah diharapkan dapat memberikan arah dan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya serta mencapai tujuan pembangunan yang lebih baik.

Bab ini membahas berbagai aspek dalam sistem pemerintahan daerah, antara lain kerangka hukum, konsep otonomi, hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta kesulitan dan hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Pemahaman terhadap UU Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah sangat penting tidak hanya bagi para anggota legislatif dan pejabat pemerintah, tetapi juga bagi masyarakat umum. Dengan demikian diharapkan akan terbentuk sinergi antara pemerintah daerah dengan masyarakat dalam rangka mencapai tujuan bersama, yaitu kemajuan dan kesejahteraan daerah. Melalui buku ini, penulis bertujuan untuk memberikan informasi yang komprehensif dan terkini mengenai pemerintahan daerah dan Undang-Undang Otonomi Daerah kepada para pembaca sehingga dapat menjadi sumber untuk memahami isu-isu terkini, perubahan regulasi, dan berbagai inovasi dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia.

Konsep Dasar Pemerintahan Daerah

Pemerintahan daerah adalah sistem pemerintahan di tingkat lokal atau regional yang mengatur dan mengelola urusan publik di wilayah geografis yang lebih kecil daripada pemerintah pusat. Fungsi pemerintah daerah adalah menyediakan layanan publik, serta memajukan dan mengembangkan wilayahnya sebagai entitas otonom dengan kekuasaan dan tanggung jawab yang ditetapkan oleh hukum. Pemerintah daerah diberikan wewenang untuk mengatur dan mengelola berbagai masalah, dan tidak terbatas pada pendidikan, kesehatan, infrastruktur, lingkungan, perizinan, dan ekonomi daerah (Rahayu, 2022).

Pemerintah daerah juga diwajibkan untuk menangani isu-isu yang paling sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi konstituen mereka. Prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah prinsip otonomi, yang memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah daerah tetap berada di bawah pengawasan dan koordinasi pemerintah pusat untuk menjaga keutuhan dan kesatuan negara. Pemerintahan daerah di Indonesia diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan kerangka hukum untuk pembentukan, fungsi, dan wewenang pemerintah daerah di Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah daerah memiliki peran strategis dalam

menjalankan tanggung jawabnya untuk memajukan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan berkelanjutan di tingkat lokal.

Prinsip-Prinsip Pemerintahan Daerah

Di antara prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan daerah yang harus kita pahami adalah (Duadji, 2012; Haris, 2004):

1. Otonomi Daerah

Prinsip otonomi daerah merupakan landasan bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat setempat. Otonomi daerah memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah dalam pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan sesuai dengan karakteristik, potensi, dan tantangan daerah.

2. Desentralisasi

Desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal ini dimaksudkan untuk mendelegasikan tanggung jawab dan wewenang untuk urusan publik tertentu sehingga pemerintah daerah dapat lebih fleksibel dan efektif dalam menangani masalah lokal.

3. Partisipasi Masyarakat

Prinsip partisipasi masyarakat menekankan pada peran aktif dan keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan di daerahnya. Pemerintah daerah dapat lebih memahami kebutuhan dan aspirasi masyarakat serta meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan melibatkan masyarakat.

4. Keadilan dan Pemerataan

Prinsip keadilan dan pemerataan menekankan bahwa pemerintah daerah harus mengupayakan pemerataan pembangunan dan pelayanan publik agar semua warga di daerahnya menikmati

manfaat pembangunan yang sama. Tidak hanya terkonsentrasi pada daerah yang maju atau berkembang, tetapi juga pada daerah-daerah yang rentan atau tertinggal.

5. Efisiensi dan Efektivitas

Prinsip efisiensi dan efektivitas mengharuskan pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya yang ada secara bijaksana dan efektif untuk mencapai tujuan pembangunan. Pemerintah daerah diharapkan mampu menyusun kebijakan dan program yang tepat sasaran, berdampak positif, dan memberikan hasil yang maksimal dengan pengeluaran yang minimal.

6. Koordinasi dan Kerjasama

Prinsip koordinasi dan kerjasama menyoroti pentingnya kerja sama antara pemerintah daerah dengan lembaga-lembaga publik lainnya, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam menjalankan fungsi pelayanan publik dan pembangunan. Kerjasama ini dapat meningkatkan sinergi dan memfasilitasi penyelesaian masalah-masalah yang kompleks secara holistik.

7. Akuntabilitas dan Transparansi

Prinsip akuntabilitas dan transparansi mengacu pada kewajiban pemerintah daerah untuk mempertanggungjawabkan kebijakan dan program yang dilaksanakan serta memberikan informasi yang jelas dan transparan kepada masyarakat mengenai penggunaan anggaran dan kinerja pemerintah.

Prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan daerah ini berfungsi sebagai dasar untuk mengelola urusan publik di tingkat lokal, memprioritaskan kepentingan masyarakat, dan mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan dalam konteks lokal.

Perbedaan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Perbedaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di Indonesia (Djadjuli, 2018; Fauzi, 2019; Said, 2015):

1. Cakupan wilayah.

Pemerintah Pusat mengawasi seluruh wilayah Indonesia. Pemerintah Daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengelola wilayahnya masing-masing.

2. Pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan nasional antar daerah, termasuk pertahanan, politik luar negeri, keuangan publik, dan hukum nasional. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan lokal, seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur daerah, dan ekonomi lokal, yang terbatas pada wilayah mereka.

3. Otonomi.

Pemerintah pusat berada di bawah otoritas konstitusi nasional dan memiliki kewenangan tertinggi untuk mengatur dan mengelola semua aspek pemerintahan Indonesia. Pemerintah Daerah: bersifat otonom, dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang untuk mengatur rumah tangga daerahnya, namun dalam batasan-batasan yang ditentukan oleh undang-undang.

4. Struktur pemerintahan.

Pemerintah pusat dipimpin oleh Presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan, dengan kabinet menteri yang membantu pengambilan keputusan dan pelaksanaan program. Pemerintah daerah dikelola oleh gubernur (di tingkat provinsi), bupati (di tingkat kabupaten), dan walikota (di tingkat kota). Selain itu, DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) berperan dalam fungsi legislatif daerah.

5. Pemerintah pusat berwenang untuk mengumpulkan pendapatan dari berbagai sumber, termasuk pajak nasional, bea cukai, dan sumber daya alam nasional. Pemerintah Daerah menghasilkan pendapatan daerah dari pajak daerah, retribusi daerah, dan dana perimbangan dari pemerintah pusat, yang digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintah daerah.

6. Pemerintah pusat lebih menekankan pada kebijakan-kebijakan nasional dan strategis yang mempengaruhi seluruh wilayah Indonesia. Pemerintah Daerah: lebih berfokus pada kebijakan yang mendorong pembangunan dan kemakmuran daerah dengan memperhatikan kebutuhan dan kepentingan daerah.

Perbedaan ini menggambarkan peran dan tanggung jawab masing-masing otoritas dalam mencapai tujuan pembangunan nasional dan daerah. Kerja sama dan koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah diperlukan untuk menjaga keselarasan dan sinergi dalam mencapai kemakmuran dan kemajuan nasional Indonesia.

Perkembangan Otonomi Daerah

Perkembangan dan sejarah otonomi daerah di Indonesia (Ekowanti, 2017; Said, 2015; Santoso, 2009):

1. Sejak zaman penjajahan, konsep otonomi daerah telah ada dalam sejarah pemerintahan Indonesia. Pada masa penjajahan Belanda, beberapa daerah memiliki sistem pemerintahan yang terdesentralisasi di mana pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola urusan lokal. Namun, otonomi daerah tidak secara eksplisit dinyatakan dalam konstitusi Indonesia setelah kemerdekaan.
2. Pada awal kemerdekaan, sistem pemerintahan Indonesia cenderung bersifat sentralistik. Namun demikian, sebagai akibat dari perkembangan situasi politik dan tuntutan daerah, konsep desentralisasi semakin mendapat perhatian. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan oleh pemerintah Indonesia pada tahun 1957, yang memberikan kewenangan dan otonomi yang terbatas kepada pemerintah daerah.
3. Selama periode orde baru (1966-1998). Dalam hal anggaran, program, dan kebijakan, pemerintah daerah sangat bergantung pada pemerintah pusat. Selama masa ini, pemerintah daerah kehilangan sebagian besar otonomi mereka dan menjadi kurang responsif terhadap tuntutan konstituen mereka.
4. Era reformasi dan otonomi daerah. Setelah runtuhnya rezim orde baru pada tahun 1998, pemerintah Indonesia mengalami

penyesuaian yang signifikan. Reformasi mendorong tuntutan akan kewenangan dan otonomi yang lebih besar bagi pemerintah daerah, sehingga mereka dapat lebih dekat dengan masyarakat dan memberikan pelayanan publik secara lebih efisien.

5. Implementasi otonomi daerah, pada tahun 1999, Pemerintah Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan kerangka hukum bagi pelaksanaan otonomi daerah. Undang-undang ini memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan publik dan melaksanakan pembangunan daerah.
6. Sejak diberlakukannya otonomi daerah, pelaksanaan sistem desentralisasi di Indonesia terus mengalami modifikasi dan penyesuaian. Beberapa perbaikan terhadap undang-undang dan peraturan turunannya telah dilakukan untuk memperbaiki dan menyempurnakan sistem otonomi daerah, terutama dalam hal keseimbangan keuangan, kewenangan daerah, dan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan.
7. Beberapa daerah di Indonesia, seperti juga telah diberikan otonomi khusus. Otonomi khusus ini memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah untuk mengelola urusan tertentu sesuai dengan kesepakatan dan konteks sejarah dan budaya masing-masing.

Indonesia terus mengembangkan sistem otonomi daerah untuk menyeimbangkan antara kepentingan nasional dan kebutuhan daerah, sehingga pemerintah daerah menjadi lebih efektif dan responsif dalam melaksanakan pembangunan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam sistem pemerintahan Indonesia, hubungan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat bersifat komplementer dan koordinatif (Sellang et al., 2022). Pemerintah daerah berada di bawah pemerintah pusat, namun memiliki kewenangan untuk mengurus hal-hal tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola urusan lokal di daerahnya, seperti pendidikan, kesehatan,

infrastruktur, lingkungan hidup, dan perekonomian daerah. Sementara itu, pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk urusan nasional yang bersifat lintas daerah seperti pertahanan, politik luar negeri, keuangan negara, dan hukum nasional.

Dalam konteks koordinasi dan harmonisasi kebijakan, meskipun memiliki kewenangan yang berbeda, pemerintah pusat dan daerah harus melakukan koordinasi dan harmonisasi kebijakan masing-masing. Koordinasi ini diperlukan untuk memastikan bahwa kebijakan pemerintah daerah dan kebijakan pemerintah pusat tidak bertentangan satu sama lain (Huda, 2019). Pemerintah pusat memberikan dana perimbangan kepada pemerintah daerah untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Dana ini digunakan untuk membiayai berbagai program dan kegiatan pemerintah daerah.

Dalam konteks bantuan teknis dan kapasitas, untuk pengembangan sumber daya manusia (SDM) dan administrasi pemerintahan, pemerintah pusat memberikan bantuan teknis dan peningkatan kapasitas kepada pemerintah daerah (Soeprapto, 2006). Bantuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah agar dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawab mereka secara efektif. Pemerintah pusat bertanggung jawab untuk memantau dan menilai kinerja pemerintah daerah. Pengawasan ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa pemerintah daerah memenuhi tanggung jawabnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hubungan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat bersifat vertikal karena adanya struktur hirarki dimana pemerintah daerah merupakan bawahan dari pemerintah pusat. Namun demikian, terdapat juga hubungan horizontal antara pemerintah daerah, dimana pemerintah daerah dapat berkoordinasi dan berbagi pengalaman. Hubungan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat yang harmonis dan sinergis sangat penting untuk mencapai tujuan pembangunan nasional dan daerah. Diharapkan kerjasama yang efektif akan menghasilkan pemerintahan yang mampu memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat di seluruh wilayah Indonesia.

Struktur Pemerintahan di Daerah

Secara umum, struktur pemerintahan daerah di Indonesia terdiri dari provinsi, kabupaten, dan kota. Setiap tingkat memiliki struktur pemerintahan yang terdiri dari sejumlah komponen penting. Berikut ini adalah penjelasan lengkap mengenai struktur pemerintahan daerah (Rahayu, 2022):

1. Tingkat Provinsi

a. Gubernur

Kepala daerah di tingkat provinsi yang dipilih dalam pemilihan umum. Gubernur memiliki otoritas eksekutif dan bertanggung jawab untuk mengatur provinsi.

b. Wakil Gubernur

Individu yang memegang posisi sebagai wakil gubernur dan membantu gubernur dalam melaksanakan tanggung jawabnya.

c. DPRD Provinsi

DPRD Provinsi adalah lembaga legislatif di tingkat provinsi yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

2. Tingkat Kabupaten

a. Bupati

Kepala daerah di tingkat kabupaten yang dipilih melalui pemilihan umum. Bupati memiliki kewenangan eksekutif dan bertanggung jawab untuk mengelola pemerintahan kabupaten.

b. Wakil Bupati

Individu yang memegang posisi wakil bupati dan membantu bupati dalam melaksanakan tanggung jawabnya. DPRD Kabupaten adalah badan legislatif di tingkat kabupaten yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

3. Tingkat Kota

a. Walikota adalah kepala daerah di tingkat kota yang dipilih melalui pemilihan umum. Walikota memiliki otoritas eksekutif dan bertanggung jawab untuk mengelola pemerintahan kota.

b. Wakil walikota adalah wakil walikota yang membantu walikota dalam melaksanakan tanggung jawabnya.

c. DPRD Kota: adalah badan legislatif di tingkat kota yang anggotanya dipilih secara langsung.

Tergantung pada bentuk otonomi daerah yang ada, struktur pemerintahan daerah di Indonesia dapat bervariasi. Selain itu, ada daerah-daerah dengan otonomi khusus, yang struktur pemerintahannya disesuaikan dengan karakteristik dan budaya daerah. Setiap tingkat pemerintahan daerah memiliki tanggung jawab dan wewenang atas pengelolaan urusan publik di daerahnya masing-masing. Struktur pemerintahan daerah ini dimaksudkan untuk mewujudkan otonomi daerah yang efektif dan efisien dalam penyelenggaraan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Setiap tingkatan pemerintahan daerah memiliki tanggung jawab dan kewenangan untuk mengelola urusan publik di wilayahnya. Struktur pemerintahan daerah ini dimaksudkan untuk menjamin otonomi daerah yang efektif dan efisien dalam penyelenggaraan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat yang memiliki struktur pemerintahan yang disesuaikan dengan karakteristik dan budaya khas daerah.

Institusi dalam pemerintahan daerah adalah entitas administratif di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota. Lembaga-lembaga di setiap tingkat pemerintahan daerah berperan dalam berbagai aspek tata kelola pemerintahan (Zuhro, 2018). Eksekutif terdiri dari gubernur (di tingkat provinsi), bupati (di tingkat kabupaten), dan walikota (di tingkat kota). Kepala daerah yang memegang kekuasaan eksekutif dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan di daerah masing-masing. Legislatif yaitu legislatif (di tingkat kabupaten) dan DPRD (di tingkat kota). Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota membantu kepala daerah dalam menjalankan tugasnya dan menggantikan kepala daerah jika diperlukan. DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten, dan DPRD Kota, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah badan legislatif di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota. Para anggotanya dipilih melalui pemilihan umum dan bertugas membuat peraturan daerah (Perda) dan mengawasi kinerja eksekutif.

Inspektorat Daerah bertanggung jawab untuk memeriksa, mengawasi, dan menilai pelaksanaan kebijakan, program, dan kegiatan pemerintah daerah. Keuangan Daerah yaitu Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) bertanggung jawab atas pengelolaan keuangan daerah, termasuk perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan anggaran.

Pembangunan Daerah yaitu badan atau otoritas pembangunan daerah yaitu bertanggung jawab atas perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan program pembangunan daerah. Instansi terkait seperti dinas kesehatan, dinas pendidikan, dinas pekerjaan umum, dan dinas lingkungan hidup, antara lain, bertanggung jawab untuk mengimplementasikan layanan dan program publik di sektor-sektor tertentu. BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) yaitu BUMD adalah organisasi nirlaba milik pemerintah daerah. BUMD berkontribusi pada pembangunan dan kemakmuran daerah dengan mengelola aset dan sumber daya ekonomi daerah. Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, setiap lembaga pemerintah daerah memiliki fungsi dan peran. Kerjasama dan koordinasi antara lembaga-lembaga ini sangat penting untuk mencapai tujuan pembangunan daerah dan memberikan layanan terbaik kepada masyarakat setempat. BUMD berkontribusi dalam pengelolaan aset dan sumber daya ekonomi daerah serta memajukan pembangunan dan kemakmuran daerah (Koton, 2019).

Keuangan daerah dan anggaran pemerintah daerah saling bergantung dan sangat penting bagi pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota. Sumber-sumber pendapatan daerah meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu pendapatan yang berasal dari sumber-sumber lokal di daerah, seperti pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil usaha daerah (BUMD); Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu dana yang didistribusikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk memfasilitasi pelaksanaan otonomi daerah. Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) termasuk di antara dana perimbangan ini. Hibah dan sumbangan yaitu dana yang diterima dari pihak ketiga, seperti pemerintah asing, lembaga donor, atau perusahaan swasta, untuk mendukung program dan kegiatan pemerintah daerah. Lain-lain yaitu sumber pendapatan lain yang sah dan legal yang diterima oleh pemerintah daerah. Sumber pendapatan ini digunakan untuk mendanai berbagai program, kegiatan, dan layanan publik pemerintah daerah.

Anggaran pemerintah daerah yaitu anggaran pemerintah daerah adalah rencana keuangan yang disusun oleh pemerintah daerah untuk

memperkirakan dan mengalokasikan penggunaan sumber daya keuangan yang dimiliki untuk pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah selama periode tertentu (biasanya satu tahun anggaran) (Nuraga, 2020). Proses penyusunan anggaran pemerintah daerah yang partisipatif dan inklusif harus mempertimbangkan berbagai faktor, seperti prioritas pembangunan, kebutuhan masyarakat, dan ketersediaan sumber daya.

Anggaran pemerintah daerah terdiri dari dua komponen utama yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang merupakan rencana pengeluaran dan pendapatan keuangan daerah untuk satu tahun fiskal; Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Daerah (BD), yang terdiri dari Belanja Tidak Langsung (BTL) dan Belanja Langsung (BL), membentuk APBD. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) adalah rencana pembangunan jangka menengah dan jangka panjang untuk periode lima tahun yang menguraikan visi, misi, program, dan kegiatan pemerintah daerah.

Hambatan dan Tantangan Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah di Indonesia menghadapi berbagai hambatan dan tantangan dalam menjalankan tugas dan kewajibannya. Banyak pemerintah daerah yang memiliki sumber daya keuangan yang terbatas, terutama di daerah-daerah dengan perekonomian yang kurang baik. Hal ini menghambat pelaksanaan pelayanan publik dan program-program pembangunan (Kurniawan, 2006; Sosiawan, 2015; Wahid & Amalia, 2020).

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang Rendah

Pendapatan asli daerah (PAD) yang rendah merupakan tantangan tambahan di beberapa daerah. PAD yang tidak mencukupi menyebabkan ketergantungan pada dana perimbangan dari pemerintah pusat.

2. Korupsi dan Kurangnya Keterbukaan

Beberapa pemerintah daerah masih menghadapi masalah korupsi dan kurangnya transparansi dalam pengelolaan keuangan dan pelaksanaan program. Hal ini membuat pemanfaatan dana publik menjadi tidak efisien dan tidak efektif.

3. Kapasitas Sumber Daya Manusia

Di beberapa pemerintah daerah, terutama dalam hal pengelolaan keuangan, perencanaan dan pelaksanaan program. Beberapa daerah kesulitan membangun infrastruktur yang memadai seperti jalan, jembatan, dan fasilitas transportasi lainnya, sehingga membatasi aksesibilitas dan mobilitas penduduk.

4. Koordinasi antar Lembaga

Kurangnya koordinasi dan kerja sama antar lembaga pemerintah daerah dapat mengakibatkan kebijakan dan program yang mubazir dan penggunaan sumber daya yang tidak efisien. Investasi lokal dan pengembangan bisnis dapat terhambat oleh perbedaan peraturan daerah. Beberapa pemerintah daerah masih menghadapi keterbatasan teknologi dalam penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) untuk meningkatkan efektivitas dan keterbukaan pelayanan publik.

5. Konflik Politik dan Sosial

Beberapa daerah di Indonesia dilanda konflik sosial dan politik yang mengancam keberlangsungan pemerintahan daerah dan pelaksanaan program-program pembangunan.

6. Dampak Perubahan Iklim Seperti Banjir, Kekeringan, dan Bencana Alam Lainnya

Dapat menjadi tantangan bagi pemerintah daerah yang berusaha mengatasi masalah lingkungan dan mitigasi bencana alam. Untuk mengatasi hambatan dan masalah tersebut, pemerintah daerah harus meningkatkan kapasitas sumber daya manusia, transparansi dan akuntabilitas, kerja sama dan koordinasi dengan berbagai pihak, serta pengembangan kebijakan berdasarkan data dan analisis yang akurat dan efektif. Selain itu, pemerintah pusat harus memberikan bantuan dan bimbingan kepada pemerintah daerah untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut.

Masa Depan Pemerintahan Daerah

Berbagai faktor dan dinamika sosial, politik, ekonomi, dan teknologi akan membentuk masa depan pemerintahan daerah di Indonesia. Berikut ini adalah arah dan perkembangan potensial di masa depan bagi pemerintah daerah (Nurcholis, 2009; Sandiasa & Agustana, 2018; Soeprpto, 2006):

1. Memperkuat Otonomi Daerah

Pemerintah terus berupaya untuk memperkuat otonomi daerah agar pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih besar untuk mengelola urusan daerah. Diharapkan bahwa peningkatan otonomi daerah akan meningkatkan daya tanggap dan efektivitas pemerintah daerah dalam menyediakan layanan publik dan pembangunan yang lebih baik.

2. Desentralisasi Kebijakan Publik

Masa depan pemerintahan daerah mencakup peningkatan desentralisasi kebijakan publik, di mana pemerintah daerah dapat menerapkan kebijakan yang lebih relevan dan sesuai dengan kebutuhan lokal, berdasarkan karakteristik dan aspirasi masyarakat setempat.

3. Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Manusia

Sangat penting bagi pemerintah daerah untuk menjawab tantangan dan kebutuhan pembangunan yang semakin kompleks. Dengan sumber daya manusia yang berkualitas, pemerintah daerah dapat melaksanakan pelayanan dan program pembangunan secara lebih efektif dan efisien.

4. Penggunaan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK)

Masa depan pemerintah daerah akan semakin bergantung pada penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) untuk meningkatkan efisiensi administrasi, transparansi, dan partisipasi masyarakat, serta menyediakan layanan publik yang lebih cepat dan mudah diakses. Penggunaan data dan analisis yang akurat dan efisien akan menjadi semakin penting dalam tata kelola

pemerintahan daerah. Tata kelola pemerintahan berbasis data memungkinkan kebijakan dan program yang lebih tepat sasaran dan memiliki dampak yang berarti bagi masyarakat. Pemerintah daerah di masa depan juga akan lebih menekankan pada pembangunan yang bertanggung jawab terhadap lingkungan dan berkelanjutan.

5. Proaktif dalam Memerangi Perubahan Iklim

Pemerintah daerah diharapkan lebih proaktif dalam memerangi perubahan iklim dan menerapkan kebijakan yang berkelanjutan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan yang lebih besar.

6. Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Pengambilan Keputusan dan Pembangunan

Sangat penting bagi masa depan pemerintah daerah dalam partisipasi aktif masyarakat akan memberikan kontribusi yang signifikan terhadap kebijakan dan program yang lebih responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Pemerintah daerah harus terus berevolusi dan membentengi diri agar mampu menjawab tantangan dan kebutuhan pembangunan yang semakin kompleks.

Kerja sama antara pemerintah pusat dan daerah serta partisipasi aktif masyarakat akan menjadi kunci untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik dan melayani kepentingan seluruh lapisan masyarakat dalam menghadapi masa depan yang dinamis. Pemerintah daerah harus terus berevolusi dan membentengi diri agar mampu menjawab tantangan dan kebutuhan pembangunan yang semakin kompleks. Kerja sama antara pemerintah pusat dan daerah serta partisipasi aktif masyarakat akan menjadi kunci untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik dan melayani kepentingan seluruh masyarakat dalam menghadapi masa depan yang dinamis.

Daftar Pustaka

- Djadjuli, D. (2018). Peran pemerintah dalam pembangunan ekonomi daerah. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, 5(2), 8–21.
- Duadji, N. (2012). Good Governance dalam Pemerintah Daerah. *MIMBAR: Jurnal Sosial dan Pembangunan*, 28(2), 201–209.
- Ekowanti, M. R. L. (2017). Kemitraan dalam otonomi daerah. *Intelegensia Media*.
- Fauzi, A. (2019). Otonomi daerah dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik. *Spektrum Hukum*, 16(1), 119–136.
- Haris, S. (2004). Desentralisasi dan otonomi daerah: desentralisasi, demokratisasi & akuntabilitas pemerintahan daerah. Yayasan Obor Indonesia.
- Huda, N. (2019). Hukum pemerintahan daerah. Penerbit Nusa Penida. Cited By (since 2019): 172
- Koton, Y. P. (2019). Restrukturisasi Organisasi: Teori dan Aplikasi Dalam Mengefektifkan Pengelolaan Keuangan Daerah. Deepublish.
- Kurniawan, T. (2006). Hambatan dan Tantangan dalam mewujudkan Good Governance melalui penerapan e-Government di Indonesia. *Prosiding Konferensi Nasional Sistem Informasi*, 194–197.
- Nuraga, G. S. (2020). Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Penerimaan Pinjaman Daerah Terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Indonesia Tahun 2015-2017. Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Nurcholis, H. (2009). Perencanaan partisipatif pemerintah daerah: pedoman pengembangan perencanaan pembangunan partisipatif pemerintah daerah. Grasindo.
- Rahayu, A. S. (2022). Pengantar Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya. Sinar Grafika. Cited By (since 2022): 117

- Said, A. R. A. (2015). Pembagian kewenangan pemerintah pusat-pemerintah daerah dalam otonomi seluas-luasnya menurut UUD 1945. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(4).
- Sandiasa, G., & Agustana, P. (2018). Reformasi Administrasi dan Birokrasi Pemerintahan Daerah Dalam Meningkatkan Kualitas Layanan Publik di Daerah. *Public Inspiration: Jurnal Cited By (since 2018): 17*
- Santoso, M. A. (2009). Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, 6(4), 5.
- Sellang, K., Jamaluddin, & Mustanir, A. (2022). Strategi Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Dimensi, Konsep, Indikator Dan Implementasinya. Penerbit Qiara Media.
- Soeprpto, R. (2006). Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah Menuju Good Governance. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, 4(1).
- Sosiawan, E. A. (2015). Tantangan dan Hambatan dalam implementasi E-Government di Indonesia. *Seminar Nasional Informatika (SEMNASIF)*, 1(5).
- Sunarso. (2023). *Hukum pemerintahan daerah di Indonesia*. Sinar Grafika.
- Wahid, U., & Amalia, N. (2020). Tantangan Humas Pemerintah Daerah dalam Upaya Publikasi Inovasi Program Smart City. *Nyimak: Journal of Communication*, 4(1), 35–51.
- Zuhro, R. S. (2018). Demokrasi, otonomi daerah dan pemerintahan indonesia. *Interaktif: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*.

PROFIL PENULIS



Muhammad Ardhi Razaq Abqa, S.H., M.H.

Penulis adalah Dosen Jurusan Hukum Universitas Tidar. Menyelesaikan studi S1 dan S2 Hukum di Universitas Islam Indonesia. Buku dan beberapa karya tulis telah dihasilkan dan dipublikasikan. Penulis tercatat sebagai anggota Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APHTN-HAN) Jawa Tengah. Selain itu penulis pernah menjadi Tim Ahli penyusunan Rencana Aksi Daerah Gerakan Nasional Revolusi Mental (RAD GNRM) kota Magelang tahun 2023-2026, Tim Ahli penyusunan Naskah Akademik Penguatan Organisasi Direktorat Samapta (Dir Samapta) Polda Jawa Tengah Tahun 2023.

Penulis dapat dihubungi melalui muhammadardhi@untidar.ac.id.

BAB 11

PARTAI POLITIK DAN PEMILIHAN UMUM

Fuqoha, S.IP., M.H
Universitas Serang Raya

Pengertian Partai Politik

Kehadiran partai politik dalam dinamika berbangsa dan bernegara mencirikan suatu konsep negara modern dalam bingkai prinsip negara demokrasi. Dengan kata lain, partai politik merupakan bagian dari konsepsi politik dalam suatu sistem politik negara. Konsep politik dimaknai dari 2 (dua) suku kata yaitu konsep dan politik. Konsep menurut Andrew Heywood (Heywood, 2018) adalah gagasan umum tentang sesuatu, suatu proses penalaran, alat yang dipikirkan dan dianalisis. Sedangkan terminologi politik seringkali digunakan dalam kerangka sistem kekuasaan. Mengelaborasi pemikiran yang dikemukakan oleh Kartini Kartono (Maksudi, 2013) bahwa politik itu sebagai cara memerintah dan berkuasa yang mencakup organisasi, pengaturan dan tindakan yang pada hakikatnya akan menghasilkan keputusan maupun penetapan dari aktivitas dan proses dinamis dari semua usaha dan perjuangan individu maupun kelompok. Sedangkan Miriam Budiardjo (Budiardjo, 2008) bahwa politik dalam konteks negara mencakup kekuasaan (*power*), pengambilan keputusan (*decision making*), kebijakan publik (*public policy*), dan alokasi atau distribusi (*allocation or distribution*).

Berdasarkan uraian di atas maka, konsep politik dimaknai dengan pemikiran tentang bagaimana kekuasaan, keputusan, kebijakan hingga pendistribusian dalam pemerintahan dapat disusun secara

sistematis dengan membentuk organ-organ untuk mencapai dan mengendalikan keseluruhan organ dalam sistem tersebut. Oleh karena itu, partai politik kemudian lahir sebagai perwujudan dari konsep dan sistem politik. Sistem politik sebagaimana disebutkan oleh David Easton (Heywood, 2018) merupakan proses dinamis dalam mewujudkan stabilitas dengan menerapkan *input* dan *output*. *Input* dalam sistem politik oleh Easton terbentuk dari tuntutan dan dukungan yakni adanya partisipasi dalam politik baik individu maupun kelompok seperti partai politik. *Output*-nya adalah keputusan dan kebijakan pemerintah yang berarti adanya kekuasaan yang menjalankan pemerintahan yang dihasilkan dari proses *input*.

Secara kontekstual partai politik merefleksikan suatu wadah bagi masyarakat untuk dapat menyampaikan harapan dan tuntutan serta berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Definisi partai politik sangatlah luas, mengingat para ahli memiliki latar belakang yang berbeda-beda didasarkan sudut pandang pada pemikiran dan analisisnya. Partai politik menurut Carl J. Friedrich (Jurdi, 2020) ditafsirkan sebagai sekelompok manusia yang terorganisasi secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintah bagi pemimpin partainya. Geovani Sartori (Jurdi, 2020) menyatakan partai politik adalah suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan melalui pemilihan umum akan menempatkan calon-calon untuk menduduki jabatan publik. Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik disebutkan bahwa partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan pada penjelasan Friedrich dan Sartori mengenai definisi partai politik, maka secara umum partai politik dalam sistem politik dimaknai sebagai alat untuk menempatkan orang-orang terpilih melalui suatu sistem pemilihan umum untuk mencapai

tujuan-tujuan yang ditetapkan atau dikehendaki oleh kelompok-kelompok politiknya. Hal ini berarti bahwa kehadiran partai politik sebagaimana dikemukakan oleh kedua ahli tersebut merupakan proses dari sistem politik yang menempatkan partai politik sebagai sarana politik dalam prinsip negara modern.

Selain kedua definisi di atas, berikut beberapa definisi partai politik diantaranya:

1. Robert Huckshom (Jurdi, 2020)

Partai politik adalah sebuah kelompok otonom warga negara yang mempunyai tujuan ikut dalam pencalonan melalui suatu pemilihan umum untuk mendapatkan kontrol atas kekuasaan pemerintahan.

2. William Crotty dan Richard S. Kartz (Qodir, 2016)

Partai politik adalah sekelompok otonom warga negara yang mempunyai tujuan ikut pencalonan dalam pemilu dan bersaing dalam pemilihan umum dengan harapan untuk mendapatkan kontrol atau mendapatkan kekuasaan atas pemerintahan melalui kekuasaan jabatan-jabatan publik dan organisasi pemerintahan.

3. Edmund Burke (Qodir, 2016)

Partai politik adalah kumpulan orang yang bersatu untuk memperjuangkan kepentingan nasional melalui usaha bersama dengan prinsip-prinsip yang disepakati.

4. Miriam Budiardjo (Budiardjo, 2008)

Partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama.

5. J.M. Papasi (Papasi, 2010)

Partai politik adalah satu-satunya organisasi yang secara khusus mempunyai tugas pokok untuk memanifestasikan kekuatan sosial ke dalam kekuasaan politik.

Fungsi dan Tujuan Partai Politik

Secara umum menurut Miriam Budiardjo (Budiardjo, 2008) fungsi partai politik dibedakan pada suatu kondisi dan ideologi negara dalam bentuk negara demokratis dan negara otoriter. Hal tersebut sangat berimplikasi pada praktik dan proses politik dari suatu partai politik. Fungsi partai politik tersebut oleh Miriam Budiardjo diantaranya antara lain sebagai sarana komunikasi politik, sarana sosialisasi politik, sarana rekrutmen politik, dan sarana pengatur konflik. Akbar Kaelola (Kaelola, 2009) menguraikan fungsi partai politik meliputi sosialisasi politik, rekrutmen politik, partisipasi politik, pengendali konflik, dan kontrol sosial.

Memaknai fungsi-fungsi partai politik sebagaimana dikemukakan oleh Budiardjo dan Kaelola dapat dideskripsikan secara umum, pertama bahwa partai politik sebagai sarana komunikasi politik merupakan kristalisasi kehendak-kehendak rakyat yang selanjutnya dirumuskan oleh partai politik sebagai suatu input yang dimanifestasikan dalam bentuk gagasan perubahan terhadap pemerintahan. Kedua sebagai sarana sosialisasi politik yang pada praktiknya setiap partai politik merupakan kelompok-kelompok kepentingan yang menyuarakan aspirasi-aspirasi serta kebijakan-kebijakan yang akan diambil di dalam pemerintahan. Oleh karena itu, sosialisasi politik sebagai bentuk edukasi, informasi, serta advokasi berkaitan dengan kehendak dan tujuan partai politik. Ketiga yaitu sarana rekrutmen politik sebagaimana definisi partai politik sebagai wahana/alat untuk menduduki jabatan publik di pemerintah. Oleh karena itu, partai politik membutuhkan sumber daya manusia sebagai kader-kader yang dipersiapkan untuk menempati jabatan publik tersebut melalui sistem pemilihan umum yang dilaksanakan secara konstitusional. Keempat adalah partai politik sebagai pengendali konflik dan kontrol sosial yang berarti peran dan fungsi partai politik sebagai sarana untuk pengawasan terhadap kebijakan-kebijakan pemerintahan dengan menempatkan diri sebagai kelompok-kelompok kontrol atau sebagai oposisi atau koalisi.

Dalton dan Martin P. Wattenberg (Jurdi, 2020) merumuskan fungsi partai politik kedalam 3 (tiga) fungsi utama, yaitu fungsi elektoral, fungsi organisasi, dan fungsi pemerintahan. Menurut

Fajlurrahman Jurdi, fungsi pertama adalah fungsi elektoral yang menjadikan partai politik sebagai penghubung antar individu yang memiliki kehendak dan keinginan yang sama dengan memberikan dukungan melalui partai politik agar dapat menyampaikan aspirasi-aspirasi warga negara. Kedua yaitu fungsi organisasi yang menjadikan partai politik sebagai suatu wadah organisasi warga negara sehingga dapat menghantarkan kepentingan-kepentingan warga negara dan kelompok warga negara di dalam pemerintahan. Dan ketiga adalah fungsi pemerintahan yang berarti partai politik berperan aktif dalam menempatkan anggota-anggotanya untuk menduduki jabatan-jabatan publik di pemerintahan

Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik disebutkan bahwa partai politik berfungsi sebagai sarana pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat; penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara; partisipasi politik warga negara Indonesia; dan rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Tujuan partai politik yaitu memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik bagi yang belum berkuasa, begitu sebaliknya untuk mempertahankan kekuasaan melalui suatu sistem pemilihan umum secara konstitusional. (Maksudi, 2013 : 266) Fajlurrahman Jurdi (Jurdi, 2020) menjelaskan tujuan partai politik sebagai bagian dari infrastruktur politik maka orientasinya adalah agregasi kepentingan rakyat. Dengan demikian, maka dapat dimaknai bahwa tujuan partai politik adalah alat perjuangan rakyat untuk memperoleh kehendak-kehendak rakyat. Hal tersebut didasarkan bahwa partai politik merupakan alat atau sarana yang dapat mengantarkan anggota-anggota untuk dapat membuat kebijakan-kebijakan publik di pemerintah.

Menurut Jimly Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2007) tujuan partai politik dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Secara umum tujuan didirikannya partai politik yaitu mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila, dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Sedangkan secara khusus tujuan partai politik yaitu untuk memperjuangkan cita-cita dan harapan kelompok politiknya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara secara konstitusional.

Tujuan partai politik sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang memiliki tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum partai politik yaitu mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Sedangkan tujuan khusus partai politik yaitu meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan; memperjuangkan cita-cita Partai Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pembentukan dan Pembubaran Partai Politik

Sejarah lahirnya partai politik oleh Miriam Budiardjo (Budiardjo, 2008) dikemukakan sebagai bagian kehidupan politik yang didasarkan pada wadah atau sarana partisipasi kelompok masyarakat dalam pemerintahan. Sebagaimana Budiardjo mengartikan partai politik sebagai sekelompok manusia yang terorganisir memiliki orientasi dan cita-cita serta mempunyai tujuan yang sama untuk memperoleh kekuasaan dan/atau kehendak untuk berpartisipasi di

dalam pemerintahan. Di Indonesia diuraikan oleh Miriam Budiardjo (Budiardjo, 2008) bahwa partai politik telah ada sejak zaman kolonial meskipun masih berbentuk organisasi sosial seperti Boedi Oetomo dan Muhammadiyah, kelompok masyarakat yang berbasis agama seperti Sarekat Islam dan kelompok Katolik, hingga kelompok nasionalis yang membentuk partai nasional Indonesia dan komunis Indonesia. Partai-partai politik di Indonesia terus mengalami pasang surut seiring perkembangan bangsa dan negara Indonesia serta dinamika sistem pemerintahan sejak kemerdekaan hingga era reformasi.

Pasca reformasi kehidupan partai politik di Indonesia memulai babak baru dengan ditandai lahirnya perundang-undangan yang mengatur kehidupan partai politik yang mengubah sistem partai pada masa orde lama dan orde baru. Latar belakang perubahan pengaturan partai politik tidak terlepas dari dinamika politik dan kehendak-kehendak rakyat yang menghendaki perwujudan prinsip demokrasi. Pengaturan tentang partai politik pasca reformasi diatur melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, selanjutnya diubah berturut-turut dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008, dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Pembentukan partai politik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 menentukan syarat-syarat dan mekanisme yang harus dilakukan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 yakni sebagai berikut:

Pasal 2

- (1) Partai Politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 30 (tiga puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun atau sudah menikah dari setiap provinsi.
- (1a) Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftarkan oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang pendiri yang mewakili seluruh pendiri Partai Politik dengan akta notaris.
- (1b) Pendiri dan pengurus Partai Politik dilarang merangkap sebagai anggota Partai Politik lain.

- (2) Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
- (3) Akta notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) harus memuat AD dan ART serta kepengurusan Partai Politik tingkat pusat.
- (4) AD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memuat paling sedikit:
 - a. asas dan ciri Partai Politik;
 - b. visi dan misi Partai Politik;
 - c. nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik;
 - d. tujuan dan fungsi Partai Politik;
 - e. organisasi, tempat kedudukan, dan pengambilan keputusan;
 - f. kepengurusan Partai Politik;
 - g. mekanisme rekrutmen keanggotaan Partai Politik dan jabatan politik;
 - h. sistem kaderisasi;
 - i. mekanisme pemberhentian anggota Partai Politik;
 - j. peraturan dan keputusan Partai Politik;
 - k. pendidikan politik;
 - l. keuangan Partai Politik; dan
 - m. mekanisme penyelesaian perselisihan internal Partai Politik.
- (5) Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun dengan menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

Selanjutnya mekanisme dan tata cara pendaftaran partai politik sebagai syarat diakuinya suatu partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 4 yaitu sebagai berikut:

Pasal 3

- (1) Partai Politik harus didaftarkan ke Kementerian untuk menjadi badan hukum.
- (2) Untuk menjadi badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik harus mempunyai:
 - a. akta notaris pendirian Partai Politik;
 - b. nama, lambang, atau tanda gambar yang tidak mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, atau tanda gambar yang telah dipakai secara sah oleh

Partai Politik dan Pemilihan Umum

- Partai Politik lain sesuai dengan peraturan perundangundangan;
- c. kepengurusan pada setiap provinsi dan paling sedikit 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada provinsi yang bersangkutan dan paling sedikit 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan;
 - d. kantor tetap pada tingkatan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan terakhir pemilihan umum; dan
 - e. rekening atas nama Partai Politik.

Pasal 4

- (1) Kementerian menerima pendaftaran dan melakukan penelitian dan/atau verifikasi kelengkapan dan kebenaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 ayat (2);
- (2) Penelitian dan/atau verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 45 (empat puluh lima) hari sejak diterimanya dokumen persyaratan secara lengkap;
- (3) Pengesahan Partai Politik menjadi badan hukum dilakukan dengan Keputusan Menteri paling lama 15 (lima belas) hari sejak berakhirnya proses penelitian dan/atau verifikasi; dan
- (4) Keputusan Menteri mengenai pengesahan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan pada ketentuan perundang-undangan tersebut maka setiap orang atau sekelompok orang yang akan membentuk suatu partai politik harus memenuhi persyaratan-persyaratan sebagaimana ditentukan dalam pasal per pasal dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Dengan demikian, partai politik dewasa ini tidak hanya perkumpulan orang yang memiliki orientasi, cita-cita, visi dan misi serta tujuan yang sama. Akan tetapi setiap partai politik harus memenuhi persyaratan-persyaratan tersebut sebagai suatu kewajiban. Partai politik yang sah adalah partai politik yang diterima dan ditetapkan oleh pemerintah melalui kementerian dengan ditetapkan sebagai badan hukum.

Sedangkan pembubaran partai politik diatur dalam Pasal 41 yang meliputi membubarkan diri atas keputusan sendiri, menggabungkan diri dengan Partai Politik lain, atau dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi. Pembubaran partai politik karena keputusan sendiri harus didasarkan pada ketentuan dalam Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) partai politik. Hal tersebut sebagaimana ditentukan oleh perundang-undangan. Selanjutnya pembubaran partai politik dikarenakan penggabungan dengan partai lainnya mengingat pada perolehan suara dan persoalan pengelolaan partai. Dengan demikian, penggabungan partai politik secara otomatis akan membubarkan salah satu partai yang secara sukarela dan sesuai ketentuan perundang-undangan penggabungan partai politik. Terakhir adalah partai politik dibubarkan berdasarkan keputusan Mahkamah Konstitusi, dimana hal ini sebagai salah satu kewenangan dari Mahkamah Konstitusi.

Pengertian dan Tujuan Pemilihan Umum

Pemilihan umum yang selanjutnya disebut dengan pemilu oleh Uu Nurul Huda yang dikutip oleh Herniwati (Sholahuddin et al., 2023) diartikan sebagai suatu cara atau sarana untuk menentukan orang-orang yang akan mewakili rakyat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Pemilu oleh Mahfud MD (Gaffar, 2013) diartikan sebagai representasi pelaksanaan ciri negara hukum dalam mewujudkan hak asasi manusia untuk memilih dan dipilih, serta wujud persamaan dihadapan hukum dan pemerintahan. Sedangkan Rudolf Mellinghoff (Gaffar, 2013) menyebutkan pemilu sebagai mekanisme transfer kekuasaan dari rakyat kepada negara dan sebagai pemberi legitimasi terhadap pemerintahan. Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum disebutkan bahwa pemilihan umum atau pemilu merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan berbagai pengertian dan pemaknaan dari Pemilihan Umum (Pemilu) di atas maka disimpulkan secara sederhana bahwa pemilu merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari prinsip demokrasi yang mencerminkan kebebasan dalam menyuarakan aspirasi secara individu maupun kelompok. Aspirasi secara individu dalam kerangka pemilu adalah dengan memberikan hak suara sehingga setiap orang memiliki hak yang sama memilih calon-calon anggota yang akan menduduki jabatan publik di pemerintahan. Sedangkan secara berkelompok, masyarakat dapat membentuk partai politik sebagai wadah organisasi formal untuk berkontestasi dalam menduduki jabatan-jabatan publik tersebut.

Mengelaborasi pemikiran Rudolf Mellinkoff bahwa pemilu sebagai suatu sistem yang mengantarkan seseorang untuk dapat menduduki jabatan publik melalui pendelegasian kekuasaan kepada orang-orang yang dipilih. Melalui pemilu tersebut, maka setiap orang yang dipilih menduduki jabatan-jabatan di pemerintahan akan memiliki legitimasi dalam menjalankan kekuasaannya sebagai representasi dari rakyat. Jabatan-jabatan publik yang dimaksud adalah jabatan sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Pemilu antara lain anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil Presiden, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Kepala Daerah untuk tingkat pemerintah daerah.

Tujuan pemilihan umum sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2007) yang merumuskan kedalam 4 (empat) pokok tujuan yaitu untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai, untuk mungkin terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat dilembaga perwakilan, untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan untuk melaksanakan prinsip-prinsip hak asasi manusia. Secara sederhana, maka penulis menarik kesimpulan bahwa tujuan pemilu sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Jimly Asshiddiqie untuk membatasi kekuasaan serta pergantian kekuasaan secara berkala dengan mekanisme yang ditentukan dalam perundang-undangan. Dengan demikian, terjadi relevansi antara penyelenggaraan pemilu sebagai teknis dan kehadiran partai politik

sebagai sarana untuk memperoleh kekuasaan. Sejalan dengan pemikiran dari Jimly Asshiddiqie bahwa tujuan pemilu oleh Fritz Edward Siregar (Siregar, 2020) yang mengelaborasi pemikiran Ronald Chilcote dimaknai sebagai sarana penghubung antara infrastruktur dengan suprastruktur politik, sehingga dapat mewujudkan pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.

Sistem-Sistem Pemilihan Umum

Sistem Pemilihan Umum atau Pemilu dalam kerangka ilmu politik oleh Miriam Budiardjo memiliki banyak model dan sistem yang berlaku. Namun pada umumnya Budiardjo (Budiardjo, 2008) menyebutkan ada 2 (dua) model atau prinsip pokok yaitu *single-member constituency* (sistem distrik) dan *multi-member constituency* (sistem proporsional). Kacung Marijan (Marijan, 2011) menyebutkan sistem proporsional dan non proporsional, dan jika diuraikan lebih konkret bahwa non proporsional sama dengan sistem distrik. Jimly Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2007) mengelaborasi pemikiran Muhammad Kusnardi dan Harmaily Ibrahim dengan membagi dalam sistem pemilihan organis dan sistem pemilihan mekanis.

Sistem pemilihan organis dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie sebagai model pemilihan yang dikembalikan pada golongan masyarakat sebagai suatu persekutuan hidup. Sebagai suatu kelompok atau komunitas kehidupan, maka dengan sendirinya terbentuk keyakinan bahwa orang-orang kemudian dipilih untuk mewakili persekutuan tersebut. Dengan demikian, setiap wilayah yang memiliki persekutuan dan kelompok organis masyarakat akan mengirimkan wakil-wakilnya untuk menduduki lembaga-lembaga publik di pemerintahan. Sedangkan sistem mekanis yang dimaksud Jimly Asshiddiqie yaitu sama dengan sistem proporsional dan sistem distrik, di mana proses pemilihan dilakukan dengan mekanisme partai politik dalam pemilihan umum.

Kacung Marijan (Marijan, 2011) mengelompokkan rumpun sistem pemilu dalam 4 (empat) rumpun yaitu sistem pluralitas/mayoritas, sistem perwakilan proporsional, sistem campuran, dan sistem-sistem lainnya. Kelompok pertama meliputi *First Past The Post* (FPTP), *the Two Round System* (TRS), *the Alternative*

Vote (AV), *Block Vote (BV)*, dan *Party Block Vote (PBV)*. Rumpun kedua sistem proporsional meliputi *List Proportional Representation (List PR)* dan *Single Transferable Vote (STV)*. Rumpun ketiga yaitu sistem campuran yang meliputi *Mixed Member Proportional (MMP)* dan *Parallel System*. Keempat adalah sistem-sistem lainnya yang meliputi *Single Non-Transferable Vote (SNTV)*, *Limited Vote (LV)*, dan *Borda Count (BC)*.

Berdasarkan pemikiran Miriam Budiardjo, Jimly Asshiddiqie, dan Kacung Marijan bahwa sistem-sistem pemilu baik itu *single-member constituency* (sistem distrik) dan *multi-member constituency* (sistem proporsional) memiliki kelemahan dan kelebihan masing-masing. Namun demikian, sistem tersebut dipilih untuk digunakan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi suatu sistem pemerintahannya. Oleh karena itu, seiring perkembangan zaman dan dinamika politik hukum suatu negara akan berpengaruh pada sistem pemilihan yang akan digunakan.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Budiardjo, M. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Revisi). Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Gaffar, J. M. (2013). *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia* (Cet. Ke-1). Jakarta: Konstitusi Press.
- Heywood, A. (2018). *Pengantar Teori Politik*. (R. Kusmini, Ed.) (4th. Ed.). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Jurdi, F. (2020). *Pengantar Hukum Partai Politik* (Cet. Ke-1). Jakarta: Kencana.
- Kaelola, A. (2009). *Kamus Istilah Politik Kontemporer* (Cet. Ke-1). Yogyakarta: Cakrawala.
- Maksudi, B. I. (2013). *Sistem Politik Indonesia : Pemahaman Secara Teoritik Dan Empirik* (1st ed.). Jakarta: Rajawali Press.
- Marijan, K. (2011). *Sistem Politik Indonesia : Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru* (Cet. Ke-2). Jakarta: Kencana.
- Papasi, J. M. (2010). *Ilmu Politik Teori dan Praktik* (Ed. Pertama). Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Qodir, Z. (2016). *Teori dan Praktik Politik Di Indonesia* (Cet. Ke-1). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sholahuddin, A. H., Bariah, C., Herniwati, H., Faried, F. S., Widodo, I. S., Abqa, M. A. R., ... Fuqoha, F. (2023). *Hukum Pemilu di Indonesia*. Serang: Sada Kurnia Pustaka.
- Siregar, F. E. (2020). *Dimensi Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu* (Cet. Ke-1). Jakarta: Konstitusi Press (Konpress).

PROFIL PENULIS



Fuqoha, S.I.P., M.H.

Menulis merupakan suatu kewajiban bagi para akademisi dalam rangka menuangkan gagasan dan ide sebagai upaya menyajikan bahan-bahan diskusi pemikiran tentang ilmu pengetahuan. Penulis tertarik pada bidang politik dan hukum yang dilatarbelakangi oleh pendidikan yang ditempuh yaitu Pendidikan Program Sarjana (S1) pada bidang Ilmu Hubungan Internasional di Universitas Komputer Indonesia Bandung (2005-2010), Pendidikan Program Pascasarjana (S2) pada bidang Magister Ilmu Hukum dengan Konsentrasi Bidang Hukum Tata Negara (2012-2014) di Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang Banten, dan saat ini penulis sedang menempuh Program Pendidikan Pascasarjana (S3) pada Program Doktor Ilmu Hukum dengan Konsentrasi Bidang Hukum Tata Negara di Universitas Pasundan Bandung (2021-sekarang).

Beberapa hasil penelitian dan karya ilmiah yang telah dipublikasikan oleh penulis berkaitan dengan hukum ketatanegaraan dan hukum administrasi Negara. Penulis juga telah ikut berkontribusi dalam penulisan buku-buku bersama penulis lain diantaranya Buku *Negara Darurat Etika, Negara dalam Bingkai Pancasila, Hukum Pemilu Di Indonesia*, dan *Ilmu Perundang-Undangan*. Selain menulis dan melakukan penelitian, saat ini penulis aktif sebagai akademisi/dosen pada Program Studi Ilmu Hukum (S1) di Universitas Serang Raya, Kota Serang, Banten. Berikut alamat surat elektronik Penulis (*Email*): fuqoha23@gmail.com / fuqoha@unsera.ac.id.

BAB 12

PROSES PEMBUATAN PERUNDANG-UNDANGAN

Dr. Asri Agustiwi, S.H., M.H.
Universitas Surakarta

Pendahuluan

Wujud negara hukum (*rechtsstaat*) seperti negara Indonesia, yaitu semua dalam penyelenggaraan pemerintahannya berdasarkan atas hukum dan diatur dengan hukum, karena merupakan amanat dari Pasal 1 ayat 3 dalam Undang-Undang Dasar 1945. Membentuk hukum tentunya bukan hal yang mudah, butuh proses panjang dan ada prosedur serta materi muatan dari hukum yang akan kita bentuk. Hukum merupakan sistem yang dibuat oleh manusia untuk membatasi tingkah laku person, agar dapat terkontrol tingkah lakunya (Firman Freaddy Busroh, 2016). Konsep hukum itu sendiri dituangkan dalam bentuk Peraturan Perundang-Undangan sebagai bentuk sistem hukum positif.

Ketentuan legislatif adalah peraturan tertulis yang dibuat oleh instansi pemerintah atau Pejabat yang berwenang dan biasanya bersifat mengikat. Pembuatannya biasanya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan serta tahap terakhir penyebarluasan (Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, 2012). Keberadaan Peraturan Perundang-Undangan dan kegiatan pembentukannya (legislasi) memiliki peran yang sangat penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam penyelenggaraan pemerintahan (A. Rosyid Al Atok, 2015) hal yang juga harus diikutsertakan yaitu partisipasi masyarakat,

karena masyarakat inilah yang nantinya akan terdampak langsung jika Peraturan Perundang-Undangan ini diperuntukan untuk mereka.

Proses legislasi itu sendiri memiliki beberapa proses dimana tidak boleh terlewatkan satupun sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Andai proses tersebut diabaikan maka banyak Peraturan-Peraturan yang nantinya akan berakibat pada pembatalan dan tentunya yang dirugikan adalah semua masyarakat jika levelnya pada tingkat pusat maupun daerah jika level peraturan tersebut pada tingkat daerah.

Pada tahun 2022, dalam perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan di negara indonesia menggunakan metode omnibus. Penggunaan metode omnibus dalam penyusunan suatu rancangan perundang-undangan harus ditetapkan dalam dokumen perencanaan.

Proses Pembuatan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden

1. Proses Perencanaan

a. Undang-Undang

Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Prolegnas merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional. Dalam penyusunan Prolegnas didasarkan pada:

- 1) Perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Perintah Undang-Undang lainnya;
- 4) Sistem perencanaan pembangunan nasional;
- 5) Rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- 6) Rencana pembangunan jangka menengah;
- 7) Rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; dan
- 8) Aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat. (Hassan Suryono, 2016)

Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR, DPD dan Pemerintah. Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Undang-Undang. Penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah dikoordinasikan dari DPR melalui alat perlengkapan DPR yang Khusus menangani bidang legislasi. Penyusunan Prolegnas di Lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi. Penyusunan tersebut dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari Fraksi, Komisi, Anggota DPR, DPD, dan/Masyarakat.

Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh Menteri atau Kepala Lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Hukum. Hasil penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah disepakati menjadi Prolegnas dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPR. Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka (Hassan Suryono, 2016).

Undang-undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Anggota, komisi, atau gabungan komisi serta badan legislasi dalam menyiapkan rencana undang-undang terlebih dahulu menyusun naskah akademik. Naskah akademik itu sendiri memang seras dengan muatan teori dan pendekatan ilmu pengetahuan, oleh sebab itulah naskah akademik disamping disusun oleh pakar hukum, juga harus melibatkan pakar ilmu lain yang sesuai dengan bidang yang akan diatur dalam peraturan perundang-undangan (B. Hestu Cipto Handoyo, 2014).

b. Perencanaan Peraturan Pemerintah

Perencanaan penyusunan peraturan pemerintah dilakukan dalam suatu program penyusunan peraturan pemerintah, dimana memuat daftar judul dan pokok materi muatan

rancangan peraturan pemerintahan untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Perencanaan penyusunan peraturan pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pembentukan perundang-undangan, kemudian ditetapkan dengan keputusan presiden. Rancangan peraturan pemerintah berasal dari kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan bidang tugasnya. Dalam keadaan tertentu, kementerian atau lembaga pemerintah non kementerian dapat mengajukan rancangan di luar perencanaan penyusunan peraturan pemerintahan.

c. Perencanaan Peraturan Presiden

Perencanaan penyusunan peraturan presiden dilakukan dalam suatu program penyusunan peraturan presiden. ketentuan mengenai perencanaan *mutatis mutandis* terhadap perencanaan penyusunan peraturan presiden.

2. Proses Persiapan dan Proses Penyusunan

a. Penyusunan Undang-Undang

Rancangan undang-undang dapat berasal dari DPR atau Presiden, Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dapat berasal dari DPD. Rancangan yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai naskah akademik, tetapi tidak berlaku jika berkaitan dengan:

- 1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- 2) Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang;
- 3) Pencabutan Undang-Undang atau Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Rancangan Undang-Undang, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta Rancangan Undang-Undang yang diajukan DPD kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas. Rancangan Undang-Undang dari DPR diajukan oleh anggota DPR, Komisi, Gabungan Komisi, atau Alat Kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau DPD.

pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsep rancangan undang-undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan dari DPR yang khusus menangani urusan bidang pemerintahan di bidang legislasi.

Rancangan undang-undang yang diajukan oleh presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintahan nonkementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggungjawabnya. Dalam menyusun rancangan undang-undang menteri atau pimpinan lembaga pemerintahan nonkementerian terkait membentuk panitia antar kementerian dan/atau antar nonkementerian. pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang yang berasal dari presiden dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Rancangan undang-undang dari DPD disampaikan secara tertulis oleh Pimpinan DPD kepada Pimpinan DPR dan harus disertai Naskah Akademik. Usulan tersebut disampaikan DPR kepada alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi untuk dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan penetapan konsepsi rancangan tersebut, kemudian alat kelengkapan dapat mengundang pimpinannya untuk membahas usulan tersebut, yang kemudian diumumkan dalam rapat paripurna.

Rancangan undang-undang dari DPR disampaikan dengan surat Pimpinan DPR kepada Presiden, Presiden kemudian menugasi Menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan tersebut bersama DPR dalam jangka waktu enam puluh hari terhitung sejak surat Pimpinan DPR diterima. Menteri kemudian mengkoordinasikan persiapan pembahasan dengan Menteri atau Kepala Lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

- b. Penyusunan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
Peraturan ini harus diajukan ke DPR dalam persidangan yang berikut. pengajuannya dilakukan dalam bentuk pengajuan rancangan undang-undang tentang penetapan peraturan pemerintah menjadi undang-undang.

DPR hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Dalam hal Peraturan tersebut untuk mendapatkan persetujuan DPR dalam rapat paripurna, maka ditetapkan menjadi undang-undang, tetapi apabila tidak mendapatkan persetujuan maka peraturan tersebut harus dicabut dan dinyatakan tidak berlaku presiden mengajukan rancangan undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

- c. Penyusunan Peraturan Pemerintah

Dalam penyusunan rancangan peraturan pemerintah, pemrakarsa membentuk panitia antar kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan tersebut, dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan rancangan peraturan pemerintah diatur dengan peraturan presiden.

- d. Penyusunan Peraturan Presiden

Dalam penyusunan rancangan peraturan presiden, pemrakarsa membentuk panitia antar kementerian dan/atau nonkementerian. pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan tersebut, dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan rancangan peraturan presiden diatur dengan peraturan presiden.

3. Proses Perumusan dan Proses Pembahasan

Pembahasan rancangan undang-undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau Menteri yang ditugasi. Pembahasan Rancangan terkait:

- a. Otonomi daerah;
- b. Hubungan pusat dan daerah;
- c. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;
- d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan
- e. Perimbangan keuangan pusat dan daerah, dilakukan dengan mengikutsertakan DPD.

Pembahasan dilakukan melalui dua tingkatan pembicaraan, tingkat pertama dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat badan legislatif, rapat badan anggaran, atau rapat panitia khusus, dan pembicaraan pada tingkat kedua, dalam rapat paripurna.

Pembicaraan tingkat satu dilakukan untuk kegiatan pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah dan menyampaikan pendapat mini. Jika DPD tidak menyampaikan pandangannya maka tetap dilaksanakan. Dalam pembicaraan tingkat satu dapat ditunda hanya jika Pimpinan Lembaga Negara atau Lembaga lain jika materi Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan Lembaga Negara atau Lembaga lain.

Pembicaraan tingkat dua merupakan pengambilan keputusan dalam rapat paripurna dengan kegiatan sebagai berikut:

- a. Penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD dan hasil pembicaraan tingkat satu;
- b. Pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang diminta oleh Pimpinan rapat paripurna; dan
- c. Penyampaian pendapat akhir Presiden yang dilakukan oleh Menteri yang ditugasi.

Dalam hal persetujuan tersebut diatas jika tidak dapat tercapai secara musyawarah untuk mufakat, pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak. Jika Rancangan Undang-

Undang-undang tersebut tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, maka Rancangan tersebut tidak boleh diajukan dalam sidang DPR.

Rancangan Undang-Undang dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama DPR dan Presiden. Rancangan yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPR dan Presiden, untuk ketentuan tata cara penarikan kembali diatur dalam Peraturan DPR.

Pembahasan rancangan undang-undang tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dilaksanakan melalui mekanisme yang sama dengan pembahasan rancangan undang-undang. Pencabutan rancangan undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dilaksanakan melalui mekanisme khusus yang dikecualikan dari mekanisme pembahasan rancangan undang-undang. Adapun tata cara mekanisme khusus sebagai berikut:

- a. Rancangan Undang-Undang tentang pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diajukan oleh DPR atau Presiden;
- b. Kemudian diajukan pada saat rapat paripurna DPR tidak memberikan persetujuan atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden; dan
- c. Pengambilan keputusan persetujuan terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan, dilaksanakan dalam Rapat Paripurna DPR yang sama dengan rapat paripurna penetapan tidak memberikan persetujuan atas Peraturan Pemerintahan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut.

Dalam hal pembahasan rancangan undang-undang yang terdapat pada Pasal 65 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, jika telah memasuki pembahasan daftar inventarisasi masalah pada periode masa keanggotaan DPR saat ini, hasil pembahasan Rancangan undang-undang tersebut disampaikan kepada DPR periode berikutnya dan berdasarkan kesepakatan DPR, Presiden, dan/atau DPD, rancangan undang-undang tersebut dapat dimasukkan ke dalam daftar prolegnas jangka menengah dan/atau prolegnas prioritas tahunan.

4. Proses Pengesahan

Pengesahan Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui Bersama DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang. Rancangan yang sudah disetujui tersebut jika masih terdapat kesalahan teknis penulisan, dilakukan perbaikan oleh Pimpinan Alat Kelengkapan DPR yang membahas rancangan undang-undang tersebut dan pemerintah yang diwakili oleh kementerian yang membahas rancangan tersebut. Hasil perbaikan harus mendapatkan persetujuan dari pimpinan alat perlengkapan DPR yang membahas rancangan tersebut dan wakil dari pemerintah yang membahas rancangan tersebut. Perbaikan dan penyampaian rancangan undang-undang dilakukan dalam jangka waktu tujuh hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Rancangan Undang-Undang yang telah disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden masih ditemukan kesalahan teknis penulisan, kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara bersama dengan kementerian yang membahas rancangan tersebut melakukan perbaikan dengan melibatkan pimpinan alat kelengkapan DPR yang membahas rancangan tersebut. Rancangan tersebut kemudian disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama tiga puluh hari terhitung sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui DPR dan Presiden. Jika rancangan tersebut tidak ditandatangani oleh Presiden dalam jangka waktu tiga puluh hari, terhitung sejak rancangan tersebut disetujui bersama, maka rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. Kalimat pengesahannya berbunyi: Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Kemudian wajib dibubuhkan pada halaman terakhir undang-undang sebelum pengundangan naskah undang-undang kedalam Lembar Negara Republik Indonesia.

5. Proses Pengundangan

Pengundangan dalam peraturan perundang-undangan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam:

- a. Lembar Negara Republik Indonesia;
- b. Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia;
- c. Berita Negara Republik Indonesia;
- d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e. Lembar Daerah;
- f. Tambahan Lembar Daerah;
- g. Berita Daerah.

Pengundangan peraturan perundang-undangan dalam Lembar Negara terkait Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dilakukan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Kesekretariatan Negara. Sedangkan peraturan Perundang-undangan lain yang diundangkan dalam lembar negara maupun dituangkan dalam Berita Negara, dilaksanakan oleh Menteri atau Kepala Lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pembentukan perundang-undangan.

6. Proses Penyebarluasan

Berkaitan dengan penyebarluasan dijelaskan bahwa penyebarluasan tidak hanya dilakukan setelah suatu peraturan perundang-undangan diundangkan, tetapi dimulai sejak penyusunan rancangan undang-undang, pembahasan sampai pengundangan (Mukhlis Taib, 2017).

Partisipasi Masyarakat

Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, melalui:

1. Rapat dengar pendapat umum;
2. Kunjungan kerja;
3. Sosialisasi;
4. Seminar, lokakarya, dan atau diskusi.

Masyarakat ini dapat perorangan maupun kelompok yang memiliki kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan. Untuk mempermudah masyarakat memberikan masukan maka setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat di akses dengan mudah oleh masyarakat.

Proses Pembuatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Daerah adalah suatu bentuk peraturan pelaksana Undang-Undang. Pada intinya, kewenangannya mengatur yang bersumber dari kewenangan yang ditentukan oleh pembentukan Undang-Undang. Akan tetapi, dalam hal-hal tertentu, Peraturan daerah ini juga dapat mengatur sendiri hal-hal yang meskipun tidak didelegasikan secara eksplisit kewenangannya oleh Undang-Undang, tetapi dianggap diatur oleh daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya (Jimly Asshiddiqie, 2014).

Pembentukan Peraturan daerah itu sendiri pembahasannya untuk provinsi dilakukan oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur, melalui tingkat-tingkat pembicaraan dalam rapat komisi panitia atau badan atau alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna dan untuk ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembahasan rancangan peraturan daerah provinsi diatur dalam peraturan DPRD Provinsi.

Rancangan peraturan daerah provinsi dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur, tetapi jika sedang proses pembahasan maka hanya dapat ditarik Kembali berdasarkan persetujuan Bersama DPRD Provinsi dan Gubernur. Ketentuan tentang pembahasan peraturan daerah provinsi yang telah dijelaskan diatas juga berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap pembahasan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota.

Penetapan peraturan daerah provinsi yang telah disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada Gubernur untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Provinsi. Penyampaian rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada

Proses Pembuatan Perundang-Undangan

Gubernur untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Provinsi, dimana penyampaiannya dilakukan dalam waktu paling lama tujuh hari terhitung sejak tanggal persetujuan Bersama. Kemudian ditetapkan oleh Gubernur dengan membubuhkan tandatangan dalam jangka waktu paling lama tiga puluh hari sejak Rancangan Peraturan disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur, tetapi jika tidak ditandatangani dalam waktu tiga puluh hari sejak disetujui Bersama, maka peraturan tersebut sah menjadi peraturan daerah provinsi dan wajib diundangkan. Dalam pengesahan terdapat kalimat peraturan daerah ini dinyatakan sah, dan juga harus dibubuhkan pada halaman terakhir sebelum pengundangan naskah peraturan tersebut di dalam lembar daerah.

Ketentuan tentang penetapan Peraturan Daerah Provinsi yang telah dijelaskan diatas juga berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap penetapan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pengundangan dan penyebarluasan peraturan daerah provinsi maupun peraturan daerah kabupaten/kota, sama dengan peraturan perundang-undang lain.

Setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan mengikutsertakan perancangan peraturan perundang-undangan. Selain perancangan itu juga dapat mengikutsertakan analis hukum sesuai kebutuhan, ketentuan tentang keikutsertaan dan pembinaan Perancangan tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sedang untuk tahapan pembentukan undang-undang, peraturan daerah provinsi, dan peraturan daerah kabupaten/ kota mengikutsertakan analis legislatif dan tenaga ahli.

Proses Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan secara Elektronik

Perubahan terbaru di dalam undang-undang tentang perubahan kedua pembentukan peraturan perundang-undangan selain menggunakan metode omnibus, terdapat pula pembentukan peraturan perundang-undangan secara elektronik.

Berdasarkan Pasal 97B Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa

pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dilakukan secara elektronik, dimana pembubuhan tandatangan dalam setiap tahapan pembentukan peraturan mulai dari perencanaan sampai dengan ketentuan pengundangan dapat menggunakan tanda tangan elektronik, akan tetapi tanda tangan tersebut harus bersertifikasi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan secara elektronik, memiliki kekuatan hukum yang sama dengan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk dalam cetak atau nonelektronik. Adapun tata cara pembentukannya diatur dalam Peraturan DPR, Peraturan DPD, Peraturan Presiden.

Pembentukan peraturan perundang-undangan secara elektronik merupakan terobosan terbaru dalam perkembangan saat ini di era digitalisasi termasuk dalam penandatanganan elektronik, tetapi yang perlu diantisipasi adalah dampak dari terobosan tersebut, seperti keterbatasan ruang karena antara virtual dengan tatap muka tentunya berbeda cara penyampaian pendapat, diskusi, dengan tatap muka lebih mudah menangkap apa yang akan disampaikan daripada melalui virtual. Tetapi juga memiliki dampak yang positif khususnya menghemat anggaran rapat dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.

Daftar Pustaka

- A. Rosyid, A, A. (2015). *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang.
- B. Hestu, C, H. (2014). *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.
- Firman, F, B. (2016). *Tehnik Perundang-undangan (Suatu Pengantar)*, Cintya Prees, Jakarta.
- Hassan, S. (2016). *Peraturan Perundang-undangan Berbasis Pancasila (Suatu Penelitian Kepustakaan)*, UNS Press, Surakarta.
- Jimly, A. (2014). *Perihal Undang-Undang*, PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Mukhlis, T. (2017). *Dinamika Perundang-Undangan Di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung.
- Pipin, S. & Dedah, J. (2012). *Ilmu Perundang-Undangan*, CV. Pustaka Setia, Bandung.

PROFIL PENULIS



Dr. Asri Agustiwi, S.H., M.H.

Penulis sangat tertarik terhadap Ilmu Hukum pada tahun 2000 silam. Hal tersebut membuat penulis memilih untuk masuk ke Fakultas Hukum dan berhasil lulus pada tahun 2004 untuk studi S1 di Universitas Surakarta. Tidak sampai disitu Penulis melanjutkan pendidikan ke Perguruan Tinggi Strata 2 dengan bidang yang sama di Universitas Slamet Riyadi pada tahun 2008 yaitu Ilmu Hukum dan berhasil menyelesaikan studi S2 pada tahun 2010.

Lima tahun kemudian, Penulis melanjutkan program Doktor studi S3 di Prodi Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta dan lulus di awal tahun 2021.

Penulis memiliki kepakaran di bidang Ilmu Hukum khususnya di Hukum Tata Negara. Untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, Penulis aktif sebagai peneliti di bidang kepakarannya tersebut. Beberapa penelitian yang telah dilakukan baik itu penelitian berupa jurnal bereputasi (Scopus) maupun terakreditasi (Sinta 2, beberapa di Sinta 4 dan Sinta 5) dan juga penelitian yang didanai oleh Kemenristek DIKTI. Selain penelitian, penulis juga aktif menulis buku dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi bangsa dan negara yang sangat tercinta ini. Juga aktif melakukan pengabdian masyarakat dengan luaran yang dimuat di berbagai jurnal pengabdian masyarakat.

Email Penulis: tiwiasri26@gmail.com

BAB 13

KEWARGANEGARAAN INDONESIA

Fakhry Amin, S.H., M.H., CPOD

Indonesia Law Study Club/Klub Studi Hukum Indonesia

Pendahuluan

Kewarganegaraan adalah ikatan hukum antara negara dan warga negara (Sembiring, 2022). Kewarganegaraan merupakan salah satu unsur keberadaan negara sebagaimana isi *Montevideo Convention 1933 on the Rights and Duties of States* yang menjadikan unsur warga negara sebagai salah satu unsur adanya negara (Manan, 1997). Hak atas kewarganegaraan diakui sebagai hak dasar bagi setiap individu. Akan tetapi, negara memiliki kebebasan mutlak untuk menentukan prinsip dan asas dalam mengatur kewarganegaraan. Di Indonesia, pengaturan mengenai kewarganegaraan dijabarkan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Secara konseptual, Indonesia mendasarkan pandangan, ide, dan gagasan ideal mengenai kewarganegaraan pada Pancasila.

Dalam menentukan status kewarganegaraan, Indonesia mengenal dua asas utama, yaitu *ius sanguinis* dan *ius soli* dengan batasan tertentu. Asas *ius sanguinis* berarti kewarganegaraan diberikan berdasarkan keturunan. Jika salah satu atau kedua orang tua merupakan warga negara Indonesia, maka anak yang lahir baik di dalam maupun di luar negeri berhak mendapatkan kewarganegaraan Indonesia. Sementara itu, asas *ius soli* diterapkan secara terbatas di Indonesia. Anak yang lahir di wilayah negara ini akan diberikan kewarganegaraan Indonesia jika kedua orang tuanya tidak diketahui

kewarganegaraannya atau jika anak tersebut ditemukan di wilayah Indonesia tanpa diketahui identitas kewarganegaraannya.

Secara prinsip, Indonesia menganut kewarganegaraan tunggal, yang berarti setiap individu hanya boleh memiliki kewarganegaraan Indonesia tanpa memiliki kewarganegaraan dari negara lain. Namun, terdapat pengecualian dimana anak dapat memperoleh kewarganegaraan ganda terbatas sebagai upaya untuk melindungi hak asasi dan memberikan perlindungan kepada anak yang lahir dari orang tua dengan kewarganegaraan berbeda.

Konsep Kewarganegaraan di Indonesia

Konsep awal tentang kewarganegaraan telah muncul sejak zaman Yunani Kuno, yang pertama kali muncul dalam bentuk polis, yaitu suatu negara kecil atau negara-kota di mana rakyatnya hidup. Pada saat itu, kewarganegaraan dianggap bukan sebagai masalah publik, melainkan terpisah dari kehidupan pribadi individu. Aristoteles menyatakan bahwa kewarganegaraan adalah status milik laki-laki yang berpartisipasi dalam urusan politik untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Awalnya, gagasan kewarganegaraan didasarkan pada keanggotaan dalam komunitas politik yang diatur oleh hukum buatan manusia, bukan berdasarkan keluarga, suku, agama, etnis, atau status warisan (Pangalila, 2017).

Seiring perkembangan zaman dan ilmu pengetahuan, konsep kewarganegaraan menjadi lebih kompleks. Kewarganegaraan menjadi suatu hasil pasti dari keberadaan suatu negara. Untuk sebuah negara merdeka berdiri, minimal harus ada tiga syarat terpenuhi: wilayah, rakyat yang tetap, dan pemerintahan yang berdaulat. Tanpa wilayah yang pasti, negara tidak dapat berdiri, dan tanpa rakyat yang tetap, suatu negara tidak dapat diakui. Namun, pemerintahan harus bersifat berdaulat dan bersifat nasional, bukan pemerintahan yang hanya lokal.

Kewarganegaraan merupakan hubungan antara negara dan rakyatnya, yang melibatkan hak-hak dan kewajiban. Setiap warga negara memiliki hak-hak yang diakui, dihormati, dilindungi, dan dipenuhi oleh negara. Namun, sebaliknya, setiap warga negara juga

memiliki kewajiban-kewajiban kepada negara yang harus diakui, dihormati, dan ditunaikan. Contohnya, warga negara memiliki hak untuk berpartisipasi dalam politik dan mendapatkan perlindungan dari negara, tetapi juga berkewajiban membayar pajak (Asshiddiqie, 2006).

Dalam Teori Kedaulatan Rakyat, negara terbentuk karena adanya perjanjian masyarakat. Manusia adalah yang membentuk negara, dan mereka adalah makhluk perorangan dan sosial. Meskipun masyarakat terbagi dalam kelompok-kelompok, negara menjadi kesatuan bulat yang mewakili cita-cita (Attamimi, 1990).

Penentuan status kewarganegaraan seseorang adalah hak mutlak dari negara tersebut. Namun, hak ini dibatasi oleh prinsip-prinsip umum, yaitu tidak bertentangan dengan konvensi internasional, kebiasaan internasional, dan prinsip hukum umum yang diterapkan internasional dalam hal penentuan kewarganegaraan. Meskipun negara memiliki hak mutlak, tetapi setiap orang berhak atas kewarganegaraan dan tidak boleh dicabut sewenang-wenang atau tidak dapat mengganti kewarganegaraannya menurut Deklarasi Universal HAM (Isharyanto, 2015).

Persoalan kewarganegaraan juga penting dilihat dari perspektif hukum internasional. Hubungan antara negara dan warga negaranya membentuk koneksi dalam hubungan internasional. Dalam zaman modern, hubungan antarnegara sangat terbuka, sehingga ada warga negara dan orang asing yang disebut penduduk suatu negara. Warga negara mempunyai hubungan yang terus berlanjut dengan negara walaupun tinggal di luar negeri, selama tidak memutuskan kewarganegaraannya sendiri. Sementara itu, orang asing hanya mempunyai hubungan selama tinggal di wilayah negara tersebut, dan negara wajib melindungi kepentingan setiap penduduk di wilayahnya. Dalam penentuan kewarganegaraan, perspektif hukum internasional dan hak asasi manusia dapat saling bertentangan, sehingga negara harus memberikan pengakuan dan perlindungan bagi warga negara serta mengikuti prosedur hukum yang berlaku dalam penentuan status kewarganegaraan.

Indonesia, sebagai negara dengan dasar negara Pancasila, memiliki pandangan dan gagasan ideal tentang kewarganegaraan

yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila. Pancasila adalah ideologi dan dasar negara Indonesia yang terdiri dari lima sila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Pancasila menjadi landasan bagi negara dalam mengatur kewarganegaraan dan hak asasi manusia yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 26 ayat (3) menegaskan bahwa hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur melalui undang-undang.

Pengaturan Kewarganegaraan di Indonesia

Ketentuan mengenai kewarganegaraan selalu diatur dalam konstitusi. Dengan kata lain, kewarganegaraan merupakan salah satu isi dari undang-undang dasar. Baik dalam UUD 1945 versi lama maupun UUD NRI 1945, terdapat ketentuan mengenai kewarganegaraan. Pasal 26 UUD NRI 1945 mendefinisikan warga negara adalah orang-orang yang berasal dari bangsa Indonesia asli dan orang-orang dari bangsa lain yang telah diakui sebagai warga negara melalui undang-undang dan penduduk adalah warga negara Indonesia dan juga orang asing yang tinggal di Indonesia. Oleh karena itu, dalam setiap wilayah negara akan selalu ada warga negara sendiri dan orang asing atau warga negara asing, yang kesemuanya sama-sama disebut penduduk. Artinya, tidak semua penduduk suatu negara merupakan warga negara, karena mungkin saja dia adalah orang asing. Dengan demikian, penduduk suatu negara dapat dibagi dua yaitu warga negara dan orang asing. Keduanya mempunyai kedudukan yang berbeda dalam berhubungan dengan negara (*state*). Warga negara (*citizens*) mempunyai hubungan yang tidak terputus walaupun yang bersangkutan berdomisili di luar negeri, asalkan yang bersangkutan tidak memutuskan sendiri kewarganegaraannya. Sementara itu, orang asing hanya mempunyai hubungan dengan negara selama ia bertempat tinggal di wilayah negara yang bersangkutan. Selama itu pula menjadi kewajiban suatu negara untuk melindungi kepentingan

setiap penduduk yang ada di dalam wilayah negaranya (Asshiddiqie, 2020).

Undang-undang dan peraturan pelaksanaan terkait Hukum Kewarganegaraan yang berlaku di Indonesia sekarang yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia.
3. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia No M.01-HL.03.01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pendaftaran untuk Memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan Pasal 41 dan memperoleh kembali kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang kewarganegaraan Republik Indonesia.
4. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia no M.02-HL.05.06 tahun 2006 tentang Tata Cara Menyampaikan Pernyataan untuk Menjadi Warga Negara Republik Indonesia
5. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia no M.08-HL.04.01 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pendaftaran, Pencatatan, dan Pemberian Fasilitas Keimigrasian Sebagai WNI yang Berkewarganegaraan Ganda.

Sebelumnya, produk hukum lama tentang kewarganegaraan di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. UU Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan
2. Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1958 tentang Pelaksanaan UU Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan

Politik hukum kewarganegaraan di Indonesia, termuat pada Pasal 26 ayat (1) UUD 1945 yang membagi 3 hal, yakni warga negara, penduduk, dan orang asing. Pelaksanaan dari norma ini diturunkan pada Pasal 4 UU 12/2006 tentang warga negara yang pada intinya mengatur tentang siapa yang boleh menjadi warga negara Indonesia. Indonesia menganut dua asas kewarganegaraan, yaitu *ius sanguinis* dan *ius soli*. Di Indonesia, kedua asas ini secara bersama-sama digunakan jika status kewarganegaraan orang tua seseorang

(belum berumur 18 tahun) tidak jelas, tetapi dilahirkan di Indonesia sehingga dimungkinkan menjadi WNI berdasarkan UU Kewarganegaraan.

Terkait dengan hal tersebut, Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan Nomor 80/PUU-XIV/2016 tentang UU Kewarganegaraan yang diajukan oleh Ira Hartini Natapradja Hamel yang merupakan anak hasil perkawinan campuran yang ditolak menjadi anggota Paskibraka, menegaskan jika anak yang dihasilkan dalam perkawinan campuran maupun di luar perkawinan campuran yang belum berusia 18 tahun atau belum kawin perlu mendaftarkan untuk mendapatkan status kewarganegaraan Indonesia. Sebab, di Indonesia menerapkan prinsip kewarganegaraan tunggal (*apatride*). Dengan demikian, kewarganegaraan ganda di Indonesia masih dimungkinkan sebagai akibat perkawinan campuran. Namun dibatasi sebelum seseorang berumur 18 tahun atau belum kawin untuk kemudian mendapatkan warga negara Indonesia dengan mendaftarkan diri pada pejabat yang berwenang.

Pengaturan kewarganegaraan Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (UU Kewarganegaraan), disahkan dalam Sidang Paripurna DPR RI pada 11 Juli 2006 dan berlaku efektif sejak 1 Agustus 2006. Hal-hal yang menonjol dari UU Kewarganegaraan adalah:

1. Sifat *non-diskriminatif* yaitu status kewarganegaraan Indonesia seseorang tidak lagi ditentukan berdasarkan ras, keturunan, suku bangsa, agama dsb, tetapi ditentukan berdasarkan aturan hukum.
2. Memberi kewarganegaraan terbatas kepada:
 - a. Anak WNI yang lahir dari suatu perkawinan campuran.
 - b. Anak WNI yang belum berusia 5 (lima) tahun diangkat secara sah oleh WNA berdasarkan penetapan pengadilan.
 - c. Anak dari pasangan WNI yang lahir di negara yang menganut asas *ius soli*.
 - d. Anak WNI yang lahir di luar perkawinan yang sah dan diakui oleh ayahnya yang WNA.
3. Memberi kesempatan memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia kepada anak-anak yang lahir dari suatu perkawinan

campuran yang lahir sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tent

4. ang Kewarganegaraan RI yang belum berusia 18 tahun dan belum kawin.
5. Persamaan di depan hukum bagi perempuan dan laki-laki untuk mengajukan kewarganegaraan.
6. Kehilangan kewarganegaraan bagi suami atau istri yang terikat perkawinan yang sah tidak menyebabkan hilangnya status kewarganegaraan dari istri atau suami.
7. Kehilangan kewarganegaraan Indonesia bagi seorang ayah atau ibu tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya.

Undang-Undang Kewarganegaraan menjadi dasar untuk menentukan status kewarganegaraan seseorang, yang sangat penting untuk memastikan hak dan kewajiban hukumnya secara sah dan aktual. Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia mengatur beberapa hal, antara lain:

1. siapa yang diakui sebagai warga negara Indonesia,
2. prosedur untuk memperoleh kewarganegaraan Indonesia,
3. prosedur kehilangan kewarganegaraan Indonesia,
4. prosedur untuk memperoleh kewarganegaraan Indonesia kembali, dan
5. ketentuan pidana terkait kewarganegaraan.

Pengaturan mengenai kewarganegaraan yang diatur Undang-Undang Kewarganegaraan, merupakan landasan hukum utama yang mengatur berbagai aspek terkait kewarganegaraan, termasuk pendaftaran, kehilangan, dan pemulihan kewarganegaraan.

Status Kewarganegaraan

Definisi umum WNI ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Yang dimaksud dengan bangsa Indonesia asli dalam hal ini ialah orang Indonesia yang menjadi WNI sejak lahir dan tidak pernah menjadi WNA atas kemauan sendiri.

Berikut kriteria Warga Negara Indonesia (WNI) sesuai Hukum Kewarganegaraan Indonesia. *Pertama*, mereka yang telah menjadi

WNI berdasarkan peraturan atau perjanjian Pemerintah RI dengan negara lain sebelum berlakunya UU 12/2006. *Kedua*, anak yang lahir dari perkawinan sah antar pasangan WNI. *Ketiga*, anak yang lahir dari perkawinan sah antara ayah WNI dan ibu WNA. *Keempat*, anak yang lahir dari perkawinan sah antara ibu WNI dan ayah WNA. *Kelima*, anak yang lahir dari perkawinan sah dari ibu WNI, tetapi ayahnya tanpa kewarganegaraan atau hukum di negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut. *Keenam*, anak yang lahir dari perkawinan sah di mana ayahnya WNI tetapi telah meninggal dunia, dan anak itu lahir dalam tenggang waktu 300 hari setelah ayahnya meninggal. Tenggang waktu ini diperlukan sebagai salah satu cara untuk membuktikan bahwa ia adalah anak biologis dari sang almarhum ayah yang WNI. *Ketujuh*, anak yang lahir di luar perkawinan sah dari ibu WNI. *Kedelapan*, anak yang lahir di luar perkawinan sah dari ibu WNA namun diakui oleh ayah WNI sebagai anaknya sebelum anak itu berusia 18 tahun atau belum kawin. Pengakuannya harus dibuktikan secara sah dengan penetapan pengadilan. *Kesembilan*, anak yang lahir di wilayah RI, tapi pada waktu kelahirannya status kewarganegaraan kedua orangtuanya tidak jelas. *Kesepuluh*, anak yang baru lahir dan ditemukan di wilayah RI, tapi tidak diketahui siapa kedua orangtuanya (ditelantarkan). *Kesebelas*, anak yang lahir di wilayah RI, tapi kedua orangtuanya tanpa kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya. *Keduabelas*, anak yang lahir di luar wilayah negara RI dan kedua orangtuanya WNI, tapi kepadanya diberikan kewarganegaraan setempat menurut ketentuan di negara tempat anak itu lahir. *Terakhir*, anak dari ayah/ibu WNA yang telah dikabulkan permohonannya menjadi WNI, kemudian ayah/ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah/menyatakan janji setia kepada NKRI.

Dalam menentukan status kewarganegaraan, Indonesia menganut dua asas utama, yaitu:

1. Asas *Ius Sanguinis*

Artinya, kewarganegaraan diberikan berdasarkan darah atau keturunan. Jika salah satu atau kedua orang tua adalah warga negara Indonesia, maka anak yang lahir di dalam maupun di luar negeri dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia.

2. Asas *Ius Soli*

Menurut asas *ius soli* seseorang yang dilahirkan dalam wilayah hukum suatu Negara, secara hukum dianggap memiliki status kewarganegaraan dari Negara tempat kelahirannya. Sehingga siapa saja yang dilahirkan di Negara-negara tersebut secara otomatis diakui sebagai warga negara.

Asas ini diterapkan secara terbatas di Indonesia. *Ius soli* berarti hak kewarganegaraan diberikan berdasarkan tempat kelahiran. Namun, di Indonesia, *ius soli* hanya berlaku jika anak lahir di wilayah negara Indonesia dan kedua orang tuanya tidak diketahui identitas kewarganegaraannya, atau jika anak tersebut ditemukan di wilayah Indonesia dan identitas kewarganegaraannya tidak diketahui.

Ius soli diberikan secara terbatas kepada anak-anak sesuai pada Pasal 4 huruf i, j dan k UU Kewarganegaraan yakni:

- a. Pasal 4 huruf i, berbunyi anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya.
- b. Pasal 4 huruf j anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui.
- c. Pasal 4 huruf k anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya.

Kedua asas tersebut memberikan kebebasan kepada setiap negara untuk memilih asas mana yang digunakan dalam kebijakan kewarganegaraan untuk menentukan siapa yang diakui sebagai warga negara dan siapa yang bukan. Setiap negara memiliki kepentingan sendiri berdasarkan latar belakang sejarahnya, sehingga tidak ada asas yang dianggap lebih baik daripada yang lain. Beberapa negara bisa menganggap asas *ius soli* lebih menguntungkan, sementara negara lain lebih mendukung asas *ius sanguinis* (Asshiddiqie, 2020).

Di Indonesia, berdasarkan Pasal 2 UU Kewarganegaraan (Undang-Undang No. 12 Tahun 2006) warga negara Indonesia terdiri dari orang Indonesia asli dan orang bangsa lain yang diakui sebagai

warga negara berdasarkan undang-undang. Istilah "orang Indonesia asli" merujuk pada orang Indonesia yang menjadi warga negara Indonesia sejak lahir dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain secara sukarela. Oleh karena itu, secara umum Indonesia menganut asas *ius sanguinis*. Namun, ada pengecualian di mana asas *ius soli* diterapkan secara terbatas untuk anak-anak yang lahir dalam situasi tertentu, seperti ketika status kewarganegaraan orang tua tidak jelas pada saat kelahiran anak seperti telah terjabarkan di atas.

Kewarganegaraan Tunggal dan Kewarganegaraan Ganda Terbatas

Setiap negara juga mengakui berbagai jenis kewarganegaraan, seperti kewarganegaraan tunggal, kewarganegaraan ganda (*bipatride*), kewarganegaraan lebih dari dua (*multipatride*), dan tanpa kewarganegaraan (*apatride*). Secara prinsip, Indonesia menerapkan kewarganegaraan tunggal, yang berarti seseorang hanya boleh memiliki kewarganegaraan Indonesia tanpa memiliki kewarganegaraan negara lain. Namun, ada pengecualian dalam hal pemberian kewarganegaraan ganda terbatas.

Anak yang lahir dari orang tua yang berbeda kewarganegaraan, di mana salah satu orang tua adalah warga negara Indonesia, berhak memperoleh kewarganegaraan ganda selama anak tersebut belum berusia 18 tahun. Pemberian kewarganegaraan ganda ini dimaksudkan untuk memenuhi hak asasi dan perlindungan bagi anak yang terlahir dari orang tua dengan kewarganegaraan berbeda.

Berbeda dengan aturan yang berlaku sebelumnya di Indonesia, UU 12/2006 telah mengakui status kewarganegaraan ganda terbatas. Maksudnya ialah diperbolehkannya seorang anak memiliki status WNI dan WNA sekaligus, namun setelah usia 18 tahun, atau sudah kawin secara sah sebelum usia tersebut, maka ia harus memilih apakah akan menjadi WNI atau WNA. Dalam uraian Pasal 4 di atas, yang boleh memiliki kewarganegaraan ganda terbatas hanya butir c, g, h, l dan m. Di samping itu, dengan tetap memperhatikan batasan usia dan status perkawinan pada pasal 4 di atas, Pasal 5 UU 12/2006 juga memberikan status kewarganegaraan ganda terbatas kepada:

- a. Anak WNI yang lahir di luar perkawinan sah namun belum berusia 18 tahun dan belum kawin, tapi telah diakui secara sah oleh ayahnya yang WNA.
- b. Anak WNI yang belum berusia 5 tahun yang diangkat secara sah (diadopsi) oleh WNA berdasarkan penetapan pengadilan.

1. Anak yang Lahir Sejak 1 Agustus 2006

UU 12/2006 berlaku efektif sejak tanggal 1 Agustus 2006. Dengan demikian, anak-anak yang lahir sejak tanggal 1 Agustus 2006 dan memenuhi syarat untuk memiliki status kewarganegaraan ganda terbatas, dapat secara langsung diberikan oleh KJRI Davao City jika anak itu berdomisili di KJRI Davao City.

Pendaftaran disampaikan oleh orangtua anak tersebut ke KJRI Davao City dan akan diberikan Surat Keputusan Kepala Perwakilan untuk pengukuhanannya melalui prosedur yang singkat dan tidak membutuhkan biaya administrasi.

2. Anak yang Lahir Sebelum Tanggal 1 Agustus 2006

Anak yang lahir sebelum tanggal 1 Agustus 2006 tidak otomatis menjadi warga negara Indonesia, namun anak tersebut dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia dengan melakukan pendaftaran yaitu mengajukan permohonan secara tertulis dalam bahasa Indonesia di atas kertas bermaterai.

Tata Cara Pendaftaran Kewarganegaraan Republik Indonesia dijelaskan secara rinci sebagai berikut. Untuk mengajukan permohonan pendaftaran, langkah pertama adalah menghubungi Kepala Perwakilan Republik Indonesia di wilayah tempat tinggal anak. Kemudian, lengkapi formulir yang telah disediakan dan sertakan dokumen-dokumen penting seperti fotokopi Akte Kelahiran anak yang telah diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia dan disahkan oleh Perwakilan RI, surat pernyataan dari orang tua atau wali bahwa anak belum menikah jika sudah berusia 16 tahun, fotokopi paspor orang tua anak yang masih berlaku yang juga disahkan oleh Perwakilan RI, serta pas photo anak terbaru berwarna sebanyak 6 lembar ukuran 4×6 cm. Selanjutnya, terdapat persyaratan tambahan sesuai dengan status kelahiran anak. Bagi

anak yang lahir dari perkawinan sah, harus melampirkan fotokopi kutipan akta perkawinan/buku nikah, atau kutipan akta perceraian/surat talak/perceraian, atau keterangan/kutipan akta kematian salah satu dari orang tua anak yang telah diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia dan disahkan oleh Perwakilan RI. Sedangkan bagi anak yang diakui atau diangkat, harus melampirkan fotokopi kutipan akta pengakuan atau penetapan pengadilan tentang pengangkatan anak yang telah diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia dan disahkan oleh Perwakilan RI. Setelah berkas permohonan pendaftaran lengkap, Kepala Perwakilan RI akan memeriksa kelengkapannya. Jika berkas belum lengkap, berkas tersebut akan dikembalikan untuk dilengkapi. Namun, apabila berkas telah dinyatakan lengkap, Kepala Perwakilan RI akan menyampaikan permohonan pendaftaran tersebut kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (RI). Menteri Hukum dan HAM RI selanjutnya akan memeriksa kelengkapan berkas permohonan pendaftaran. Jika berkas belum lengkap, Menteri Hukum dan HAM RI akan mengembalikan berkas tersebut kepada Kepala Perwakilan RI. Akan tetapi, jika berkas permohonan pendaftaran telah dinyatakan lengkap, Menteri Hukum dan HAM RI akan menetapkan keputusan mengenai pemberian kewarganegaraan Republik Indonesia bagi anak tersebut.

Cara Memperoleh Kewarganegaraan Indonesia

Status Warga Negara Indonesia (WNI) dapat diperoleh oleh orang asing melalui tiga cara yang bersifat alternatif, yaitu melalui naturalisasi, perkawinan, dan pemberian oleh pemerintah RI.

1. Naturalisasi

- a. Mengajukan permohonan ke Presiden Untuk memperoleh status WNI, orang asing dapat melakukannya melalui naturalisasi atau pewarganegaraan (Pasal 8 UU No. 12/2006). Caranya, orang asing harus mengajukan permohonan naturalisasi secara tertulis dalam bahasa Indonesia, yang dibuat di atas kertas bermaterai cukup (Rp. 6.000,00), kepada Presiden melalui Menteri Hukum dan HAM.

b. Persyaratan yang harus dipenuhi Persyaratan naturalisasi ditetapkan dalam Pasal 9 UU No.12/2006 sebagai berikut:

- 1) Berusia minimal 18 tahun atau telah kawin.
- 2) Telah tinggal di wilayah Republik Indonesia selama 5 tahun berturut-turut atau 10 tahun tidak berturut-turut pada saat mengajukan permohonan.
- 3) Sehat jasmani dan rohani.
- 4) Mampu berbahasa Indonesia dan mengakui Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 5) Tidak pernah dihukum penjara selama satu tahun atau lebih karena melakukan tindak pidana.
- 6) Tidak menjadi berkewarganegaraan ganda setelah memperoleh kewarganegaraan Indonesia.
- 7) Memiliki pekerjaan dan/atau penghasilan tetap.
- 8) Membayar uang pewarganegaraan ke Kas Negara.

c. Kelengkapan administrasi

Untuk mengajukan permohonan naturalisasi, diperlukan kelengkapan data administrasi sebagai lampiran surat permohonan yaitu:

- 1) Fotokopi kutipan akta kelahiran atau surat yang membuktikan kelahiran pemohon yang disahkan oleh pejabat berwenang.
- 2) Fotokopi kutipan akta perkawinan/buku nikah, kutipan akta perceraian/surat talak/perceraian, atau kutipan akta kematian istri/suami pemohon bagi yang belum berusia 18 tahun yang disahkan oleh pejabat berwenang.
- 3) Surat keterangan keimigrasian yang dikeluarkan oleh kantor imigrasi yang wilayah kerjanya mencakup tempat tinggal pemohon, menyatakan pemohon telah tinggal di Indonesia selama 5 tahun berturut-turut atau 10 tahun tidak berturut-turut.
- 4) Fotokopi kartu izin tinggal tetap yang disahkan oleh pejabat berwenang.
- 5) Surat keterangan kesehatan jasmani dan rohani dari rumah sakit.

- 6) Surat pernyataan pemohon menguasai bahasa Indonesia.
- 7) Surat pernyataan pemohon mengakui Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 8) Surat keterangan catatan kepolisian yang mencakup tempat tinggal pemohon.
- 9) Surat keterangan dari perwakilan negara pemohon yang menegaskan bahwa pemohon tidak akan menjadi berkewarganegaraan ganda setelah memperoleh kewarganegaraan Indonesia.
- 10) Surat keterangan dari camat yang mencakup tempat tinggal pemohon, menyatakan pemohon memiliki pekerjaan dan/atau penghasilan tetap.
- 11) Bukti pembayaran uang pewarganegaraan dan biaya permohonan ke kas negara.
- 12) Pasfoto pemohon terbaru berwarna ukuran 4x6 sentimeter sebanyak 6 lembar.

2. Perkawinan

Orang asing dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia melalui perkawinan dengan WNI, tanpa memandang jenis kelamin WNI yang menikah, baik laki-laki maupun perempuan. Pasal 19 ayat (1) UU Kewarganegaraan menyebutkan, orang asing yang kawin sah dengan WNI dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia dengan menyampaikan pernyataan menjadi WNI di hadapan pejabat. Pernyataan tersebut dilakukan dihadapan pejabat Kementerian Hukum dan HAM, asalkan yang bersangkutan telah tinggal di Indonesia selama 5 tahun berturut-turut atau 10 tahun tidak berturut-turut, kecuali hal tersebut akan menyebabkan berkewarganegaraan ganda (Supramono, 2012).

3. Pemberian Pemerintah

Pemerintah dapat memberikan status WNI kepada orang asing yang tinggal di Indonesia karena telah memberikan jasa kepada negara. Pasal 20 UU Kewarganegaraan mengatur, orang asing yang telah memberikan jasa kepada Republik Indonesia atau dengan

alasan kepentingan negara dapat diberi kewarganegaraan Indonesia oleh Presiden setelah memperoleh pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, kecuali hal tersebut akan menyebabkan yang bersangkutan memiliki dwi kewarganegaraan. Pemberian tersebut merupakan penghargaan atas jasa yang sangat bermanfaat bagi bangsa dan negara Indonesia. Orang asing yang mendapatkan penghargaan tersebut bersedia menjadi WNI. Kriteria orang asing yang dapat diberikan kewarganegaraan Republik Indonesia adalah mereka yang karena prestasi luar biasa di bidang kemanusiaan, ilmu pengetahuan dan teknologi, kebudayaan, lingkungan hidup, atau keolahragaan telah memberikan kemajuan dan kehormatan bagi bangsa Indonesia. Selain itu, orang asing yang diberikan kewarganegaraan atas alasan kepentingan negara adalah mereka yang dianggap oleh negara telah dan dapat memberikan kontribusi luar biasa untuk memantapkan kedaulatan negara dan meningkatkan kemajuan, khususnya di bidang perekonomian Indonesia. Proses pemberian status WNI tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah, tetapi harus melalui persetujuan dari wakil rakyat sebagai bentuk pengawasan. Pemberian kewarganegaraan hanya dapat dilakukan jika tidak menyebabkan yang bersangkutan memiliki dwi kewarganegaraan.

Kehilangan Kewarganegaraan Indonesia

UU Kewarganegaraan (UU No. 12/2006 (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, 2006)), selain mengatur mengenai siapa yang dianggap sebagai Warga Negara Indonesia (WNI) dan cara memperoleh kewarganegaraan Indonesia, UU Kewarganegaraan juga mengatur kondisi-kondisi yang dapat menyebabkan kehilangan kewarganegaraan Indonesia. Pasal 23 UU Kewarganegaraan menyebutkan bahwa WNI akan kehilangan kewarganegaraannya jika yang bersangkutan:

1. Memperoleh kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri.
2. Tidak menolak atau melepaskan kewarganegaraan lain, padahal yang bersangkutan diberi kesempatan untuk itu.

3. Dinyatakan kehilangan kewarganegaraannya oleh Presiden atas permintaannya sendiri, jika yang bersangkutan telah berusia 18 tahun atau telah menikah, tinggal di luar negeri, dan dengan kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia tidak menjadi tanpa kewarganegaraan.
4. Masuk dalam dinas tentara asing tanpa izin terlebih dahulu dari Presiden.
5. Secara sukarela masuk dalam dinas negara asing, yang jabatan dalam dinas tersebut di Indonesia hanya dapat dijabat oleh Warga Negara Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
6. Secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada negara asing atau bagian dari negara asing tersebut.
7. Turut serta dalam pemilihan yang bersifat ketatanegaraan untuk suatu negara asing, padahal tidak diwajibkan.
8. Memiliki paspor atau surat yang bersifat paspor dari negara asing atau surat yang dapat diartikan sebagai tanda kewarganegaraan dari negara lain atas namanya.
9. Bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 tahun terus-menerus tanpa alasan yang sah, sengaja tidak menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi Warga Negara Indonesia sebelum jangka waktu 5 tahun berakhir, dan tidak mengajukan pernyataan ingin tetap menjadi Warga Negara Indonesia kepada Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal yang bersangkutan, sepanjang yang bersangkutan tidak menjadi tanpa kewarganegaraan.

Namun, terdapat pengecualian dalam kondisi tertentu seperti yang diatur dalam Pasal 24. Pasal tersebut menyebutkan bahwa ketentuan dalam Pasal 23 huruf d tidak berlaku bagi mereka yang mengikuti program pendidikan di negara lain yang mengharuskan mengikuti wajib militer. Pengecualian ini rasional karena seorang WNI mungkin harus mengikuti wajib militer karena keharusan di negara lain tanpa atas kemauannya sendiri. Selain itu, pengecualian tersebut juga berlaku karena Indonesia tidak dapat mengintervensi ketentuan hukum dari negara lain.

Pasal 25 UU UU Kewarganegaraan memberikan perlindungan bagi anak yang ayah atau ibunya kehilangan kewarganegaraan

Indonesia. Namun, ketentuan dalam Pasal 25 ayat (1) sampai (3) tidak menjelaskan apakah anak yang telah berusia lebih dari 18 tahun atau sudah menikah juga dapat kehilangan kewarganegaraan secara otomatis atau tidak. Jika ditafsirkan lebih lanjut, anak yang telah berusia lebih dari 18 tahun atau sudah menikah dianggap sebagai orang dewasa karena usia 18 tahun juga merupakan batas usia bagi WNA untuk mengajukan permohonan pewarganegaraan (lihat Pasal 9). Dengan demikian, status kewarganegaraan anak yang telah berusia 18 tahun atau sudah menikah tidak lagi ditentukan oleh status kewarganegaraan ayah atau ibunya. Namun, pengecualian tetap berlaku pada ketentuan Pasal 25 ayat (4) sebagai bentuk konsistensi UU ini terkait kewarganegaraan ganda yang terbatas.

Cara Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Indonesia

UU Kewarganegaraan mengatur ketentuan mengenai cara memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia dalam Pasal-pasal 31, 32, 33, dan 34. Pasal 31 menyebutkan bahwa seseorang yang telah kehilangan kewarganegaraan Indonesia dapat memperoleh kembali kewarganegaraannya melalui prosedur pewarganegaraan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 18 dan Pasal 22. Namun, Pasal 31 ayat (1) juga mengatur cara khusus untuk memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia tanpa melalui prosedur pewarganegaraan tersebut, yaitu dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri Hukum dan Asasi Manusia. Ketentuan ini berlaku bagi WNI yang kehilangan kewarganegaraan Indonesia karena sebab-sebab yang diatur dalam pasal-pasal 23 huruf i, 25, dan 26 ayat (1) dan ayat (2).

Pasal 32 ayat (1) menjelaskan bahwa ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kemudahan bagi anak dan istri atau anak dan suami yang kehilangan kewarganegaraan untuk memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia tanpa melalui proses pewarganegaraan (naturalisasi) sebagaimana diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 17. Namun, penjelasan tersebut tidak memberikan keterangan lebih lanjut mengapa kemudahan untuk memperoleh kembali kewarganegaraan hanya berlaku pada ketiga

sebab-sebab tertentu saja. Pasal 32 ayat (3) menyebutkan bahwa orang yang ingin memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia berdasarkan Pasal 26 ayat (1) dan (2) hanya dapat melakukannya setelah putusanya perkawinan. Bagi WNI yang ingin memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia berdasarkan Pasal 31 ayat (1) namun masih tinggal di luar negeri, mereka harus menyampaikan permohonan tersebut melalui Perwakilan Republik Indonesia di wilayah tempat tinggalnya (Pasal 32 ayat (2)). Perwakilan Republik Indonesia akan meneruskan permohonan tersebut kepada Menteri Hukum dan Asasi Manusia dalam waktu paling lama 14 hari setelah menerima permohonan (Pasal 32 ayat (3)). Namun, permohonan memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia menurut Pasal 32 UU Kewarganegaraan tidak akan langsung dikabulkan oleh Menteri Hukum dan Asasi Manusia. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 33 UU Kewarganegaraan yang menyebutkan bahwa persetujuan atau penolakan permohonan tersebut akan diberikan dalam waktu paling lambat 3 bulan sejak tanggal diterimanya permohonan. Jika permohonan tersebut dikabulkan, Menteri Hukum dan Asasi Manusia akan mengumumkan nama orang yang memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia dalam Berita Negara Republik Indonesia (Pasal 34).

Meskipun UU Kewarganegaraan mengatur mengenai kehilangan kewarganegaraan dan cara memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia, UU ini tidak memberikan penjelasan secara rinci mengenai prosedur administratif dalam memperoleh kembali kewarganegaraan. Oleh karena itu, Pasal 35 UU Kewarganegaraan menugaskan pemerintah untuk mengeluarkan peraturan pemerintah yang mengatur lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara dalam memperoleh kembali kewarganegaraan Republik Indonesia. Pengaturan tersebut dapat ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia, 2007).

Kesimpulan

Kewarganegaraan di Indonesia merupakan hubungan hukum antara negara dan warga negara Indonesia mengatur kewarganegaraan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Negara ini menjadikan Pancasila sebagai pandangan dan gagasan ideal tentang kewarganegaraan. Indonesia menganut asas *ius sanguinis* dan *ius soli* secara terbatas dalam menentukan kewarganegaraan. Meskipun penerapan kewarganegaraan tunggal adalah prinsip utama, anak dapat memperoleh kewarganegaraan ganda terbatas untuk memenuhi hak asasi dan perlindungan.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Asshiddiqie, J. (2020). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (1st ed.). PT RajaGrafindo Persada.
- Attamimi, A. H. S. (1990). *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Pascasarjana UI.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia, (2007).
- Iftitah, A., Purwoto, A., Manullang, H., Solapari, N., Esther, J., Saragih, G. M., ... & Hidayat, D. N. (2023). *Pengantar Ilmu Hukum*. Sada Kurnia Pustaka.
- Isharyanto. (2015). *Hukum Kewarganegaraan Republik Indonesia (Dinamika Pengaturan Status Hukum Kewarganegaraan dalam*

Perspektif Perundang-Undangan. Bantul: CV. Absolute Media.

Manan, B. (1997). *Pembaharuan Hukum Kewarganegaraan*. Makalah untuk Seminar Nasional “Hukum Kewarganegaraan dan Hukum Keimigrasian di Indonesia”, Kajian dari aspek yuridis, politis dan HAM diselenggarakan oleh FH Univ. Surabaya.

Pangalila, T. (2017). KAJIAN FILOSOFIS TENTANG GAGASAN KEWARGANEGARAAN. *Jurnal Civic Education: Media Kajian Pancasila Dan Kewarganegaraan*, 1(2). <https://doi.org/http://ejournal.unima.ac.id/index.php/jce/article/view/501>.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, (2006).

Sembiring, S. B. and A. B. (2022). Dinamika Kontemporer Kewarganegaraan Indonesia (Studi Etnisitas Dalam Pemilihan Bupati Pakpak Bharat). *Jurnal Kewarganegaraan*, 19(2). <https://jurnal.unimed.ac.id/2012/index.php/jk/article/view/30402>

Supramono, G. (2012). *Hukum Orang Asing di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

PROFIL PENULIS



Fakhry Amin, S.H., M.H., CPOD.

Penulis lahir di Kendari dari pasangan Hj. Suriya Azis Musu Saosao (Ibu) dan Drs. H. Muhammad Amin Lansiwu, CPOD (Ayah). Penulis adalah anak ke-3 dari 3 bersaudara, memiliki dua orang kakak bernama Habibie Amin, SM dan Ir. Fitriani Amin, S.T., M.T. Pendidikan formal penulis meliputi lulusan SMA Negeri 4 Kendari tahun 2008, Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Makassar (2008-2012), dan Magister Hukum Universitas Indonesia (2012-2014). Penulis juga mengikuti berbagai program pendidikan dan pelatihan, antara lain di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, PKPA PERADI, *International Institute Of Islamic Thought East and Southeast Asia Office* Kuala Lumpur-Malaysia, dan berbagai pelatihan lainnya. Penulis telah terlibat dalam berbagai organisasi dan kegiatan, seperti Ketua Forum Mahasiswa Pemerhati Konstitusi Universitas Muslim Indonesia (FMPK-UMI), Pendiri dan Ketua Umum Ikatan Mahasiswa Magister Hukum Universitas Indonesia (IMMH-UI), Perwakilan Tokoh Pemuda dalam verifikasi dan validasi 19 calon daerah otonomi baru di Indonesia, dan berbagai pengurus organisasi lainnya.

Penulis merupakan Ketua Dewan Pimpinan Nasional *Indonesia Law Study Club*/Klub Studi Hukum Indonesia sekaligus Dosen Tetap di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Enam Enam Kendari (STIE 66 Kendari). Penulis aktif dalam penelitian dan penulisan di bidang hukum, pendidikan, pemerintahan, dan manajemen. Karya-karyanya telah diterbitkan dalam jurnal ilmiah yang terindeks Sinta dan Scopus. Penulis juga menjadi tim ahli dalam penyusunan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah. Selain itu, penulis merupakan *Trainers*/Pelatih Pemantapan Nilai-Nilai Kebangsaan di Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia (LEMHANNAS-RI).

Email Penulis: fakhry.amin2@gmail.com

BAB 14

KONFLIK ANTARA LEMBAGA NEGARA

Hutrin Kamil, S.H., M.H.

Institut Agama Islam Negeri Kediri

Pendahuluan

Berdasarkan konsep pemisahan kekuasaan, yang merupakan salah satu ciri negara demokrasi untuk membatasi kekuasaan, terdapat perbedaan antara negara demokratis dan negara monarki. Aristoteles, John Locke, dan Montesquieu menyajikan teori tentang pemisahan kekuasaan, dan Immanuel Kant mengembangkan gagasan tersebut lebih lanjut. Teori Montesquieu, yang juga dikenal sebagai trias politika, membagi kekuasaan negara menjadi tiga kategori: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Teori ini sangat populer dan sesuai dengan sistem pemerintahan modern.

Namun, Hans Kelsen dalam *General Theory of Law and State* berpendapat bahwa yang ada adalah pembagian kekuasaan, bukan pemisahan kekuasaan. Dalam hal pembentukan hukum, misalnya, kekuasaan dapat didistribusikan kepada beberapa lembaga, namun tetap hanya ada satu lembaga yang disebut sebagai legislatif. Di Indonesia, Ismail Sunny menyatakan bahwa tidak ada pemisahan kekuasaan dalam arti materiil, melainkan hanya pemisahan kekuasaan formal atau pembagian kekuasaan. Selain itu, perkembangan negara-negara modern menunjukkan bahwa tidak hanya ada tiga fungsi kekuasaan dan tiga lembaga negara. Padmo Wahyono menyatakan bahwa berdasarkan UUD 1945, terdapat delapan fungsi (tugas) negara (Ali Safa'at, 2014).

Di Indonesia, konsep tiga kekuasaan negara diimplementasikan dengan rinci sebagai berikut: Kekuasaan legislatif dipegang oleh Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat mulai dari tingkat pusat (DPR RI), tingkat provinsi (DPR Tingkat I), hingga tingkat Kota/Kabupaten (DPR Tingkat II), yang bertanggung jawab sebagai lembaga penyusun undang-undang. Kekuasaan eksekutif dipegang oleh Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Pemerintah Kota/Kabupaten, yang bertugas untuk menjalankan dan melaksanakan peraturan. Kekuasaan yudikatif, yang berperan sebagai lembaga peradilan yang memutus atau menentukan hukum terhadap pelanggaran perundang-undangan, dalam hal ini diwakili oleh Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK).

Untuk melaksanakan ketiga bentuk kekuasaan di atas, terbentuk berbagai lembaga negara yang berkaitan dengan masing-masing konsep trias politika, termasuk yang mencakup hal-hal mengenai kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Hubungan lembaga negara ini erat dengan konsep kekuasaan negara, di mana pembentukan lembaga-lembaga negara terkait dengan upaya negara untuk mengimplementasikan cabang-cabang kekuasaannya. Meskipun konsep trias politika yang diperkenalkan oleh Montesquieu menjadi konsep kekuasaan negara yang paling terkenal sejak dulu hingga sekarang, saat ini tidak ada negara yang menerapkannya secara persis sebagaimana aslinya. Meskipun begitu, keberadaan dan pembentukan lembaga-lembaga negara sering kali dikaitkan dengan konsep trias politika tersebut (Akbar, 2013).

Montesquieu mengidealkan bahwa ketiga fungsi kekuasaan negara itu harus dilembagakan masing-masing dalam tiga lembaga atau organ negara. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak. Jika tidak demikian maka kebebasan akan terancam. Hanya saja konsep trias politika yang diidealkan Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organ negara hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan

ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip "*checks*" (Asshiddiqie, 2006).

Dalam menjalankan fungsinya, lembaga-lembaga negara dapat mengalami konflik atau sengketa satu sama lain terkait kewenangannya. Sengketa atau konflik antar lembaga negara ini memang sudah beberapa kali terjadi di Indonesia. Penyebabnya antara lain adalah perbedaan penafsiran tentang kewenangan yang dimiliki oleh lembaga-lembaga negara yang bersengketa. Ketika terjadi sengketa atau konflik antara lembaga negara, maka Mahkamah Konstitusi (MK) menjadi institusi yang berwenang untuk menyelesaikannya. MK merupakan salah satu lembaga kehakiman dalam konsep trias politika yang telah dijelaskan sebelumnya.

MK merupakan lembaga yang baru lahir setelah Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), dan kini menjadi bagian dari kekuasaan kehakiman. Lembaga ini memiliki kewenangan khusus sebagai bentuk pengawasan yudisial dalam sistem checks and balances antara cabang-cabang kekuasaan pemerintahan. Dasarnya diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, yaitu "kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. menjelaskan bahwa "Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pengawal konstitusi yang menegakkan keadilan konstitusional dalam kehidupan masyarakat. Tugas MK adalah mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Dalam menghadapi kelemahan sistem konstitusi, MK berperan sebagai penafsir agar semangat konstitusi selalu hidup dan terjaga untuk kelangsungan berbangsa dan bernegara" (Siahaan, 2012). Salah satu bentuk fungsi MK dalam menegakkan keadilan konstitusial yakni menangani konflik antara lembaga negara yang akan kita bahas dalam tulisan ini.

Konflik

Dalam *Black's Law Dictionary*, (yang telah disadur dalam Bahasa Indonesia) dijelaskan empat jenis konflik, yaitu (Nurmawati, 2016):

1. Sengketa atau perselisihan terbuka. Fakta-fakta yang diajukan oleh penggugat dan tergugat atau jaksa dan terdakwa yang tidak bersesuaian dan tidak dapat didamaikan.
2. Sengketa wewenang, suatu keputusan antara dua atau lebih pengadilan (terutama antara-pengadilan umum) mengenai asas dan aplikasi atau penerapan hukum. Dapat juga terjadi mengenai perbedaan atau disparitas antara kewenangan kewenangan atas suatu masalah.
3. Sengketa mengenai pribadi hukum, istilah yang digunakan untuk menggambarkan sengketa khusus dalam suatu negara mengenai penerapan hukum pada umumnya terhadap kelompok ras dan agama dengan hukum yang mereka miliki, seperti hukum suku Indian.
4. Sengketa hukum, yaitu ketidakkonsistenan atau perbedaan UU pada negara-negara atau pemerintah-pemerintah yang berbeda, yang timbul dalam kasus seseorang yang memperoleh hak, dibebani kewajiban, dirugikan atau dirusak, atau kontrak yang cacat, dalam dua atau lebih wilayah kewenangan – yurisdiksi.

Dengan demikian, *Black's Law Dictionary* menggunakan kata *conflict* dalam pengertian yang sama dengan *dispute*, yakni dalam arti sengketa. Di situ juga dijelaskan mengenai sengketa wewenang (*Conflict of authority*) sebagai salah satu jenis sengketa, namun hanya terbatas pada sengketa wewenang antara-badan peradilan, terutama peradilan umum, baik mengenai kompetensi absolut maupun kompetensi relatif (Nurmawati, 2016).

Kata *conflict* dapat berarti konflik, sengketa atau perkara, yang paralel pengertiannya dengan *dispute*, yaitu adanya pertentangan atau ketidaksesuaian antara para pihak yang akan dan sedang mengadakan hubungan atau kerjasama. Suatu konflik dapat berubah menjadi sengketa atau perkara jika pihak yang merasa dirugikan telah menyatakan rasa tidak puas atau keprihatinannya, baik secara langsung kepada pihak yang dianggap sebagai penyebab timbulnya kerugian atau kepada pihak lain (Nurmawati, 2016).

Dari uraian di atas, maka dalam konteks ini pengertian konflik antara lembaga negara yaitu perselisihan atau sengketa dari dua lembaga negara atau lebih disebabkan perbedaan penafsiran tentang wewenang yang terdapat pada lembaga-lembaga tersebut.

Lembaga Negara

Konsepsi lembaga negara dalam bahasa Belanda biasa disebut "*staatsorgaan*". Dalam bahasa Inggris, lembaga negara digunakan istilah "*political institution*". Dalam bahasa Indonesia, hal ini identik dengan lembaga negara, badan negara, atau organ negara (Asshiddiqie, 2006).

Dalam suatu negara, keberadaan lembaga negara merupakan suatu keniscayaan. Hal itu dikarenakan lembaga negara merupakan organ yang mengisi dan menjalankan negara. Tanpa ada lembaga negara maka negara tersebut tidak akan dapat berfungsi. Ketiadaan lembaga negara dalam struktur suatu negara akan menyebabkan tidak efektifnya keberadaan suatu negara, bahkan besar kemungkinan akan mengakibatkan goyah dan runtuhnya suatu negara (Akbar, 2013).

Menurut pakar Ilmu Negara yang sering dijuluki Bapak Ilmu Negara, George Jellinek, lembaga negara dibagi menjadi dua bagian besar, yaitu alat-alat perlengkapan negara yang langsung (*unmittelbare organ*) dan alat-alat perlengkapan negara yang tidak langsung (*mittenbare organ*) (Firmansyah Arifin, 2005).

Secara sederhana dapat dikatakan, lembaga negara merupakan konsekuensi logis dari pemisahan kekuasaan. Cabang kekuasaan yang terpisah tersebut membutuhkan lembaga negara sebagai pelaksana dari cabang kekuasaan, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Oleh sebab kemudian, lahirlah lembaga-lembaga negara yang bekerja di bawah sistem masing-masing cabang kekuasaan. Artinya, lembaga-lembaga ini yang menjadi organ pelaksana dari organisasi kekuasaan negara, yang dalam bahasa George Jellinek, merupakan "*contradiction in objecto*". Jika negara tidak memiliki organ-organ atau perlengkapan negara, maka ia menjadi tidak sesuai dengan sifatnya." Singkatnya, keberadaan lembaga-lembaga negara menjadi niscaya untuk mengisi dan menjalankan negara. (Mochtar, 2016).

Konflik Antara Lembaga Negara

Faktor penyebab terjadinya konflik atau sengketa antar lembaga negara antara lain (Nurmawati, 2016):

1. Kurang memadainya sistem yang mengatur dan memwadahi hubungan antarlembaga negara yang ada sehingga menimbulkan perbedaan interpretasi. Perbedaan interpretasi terhadap suatu ketentuan yang menjadi dasar penyelenggaraan negara seringkali menyulut sengketa.
2. Dalam sistem ketatanegaraan yang diadopsikan dalam UUD 1945, mekanisme hubungan antarlembaga negara bersifat horizontal, tidak lagi bersifat vertikal. Sesuai dengan paradigma baru ini, semua lembaga-lembaga negara secara konstitusional berkedudukan sederajat. MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi, sebaliknya Presiden, DPD, DPR, BPK, MA, MK, dan lain-lain lembaga konstitusional berkedudukan sebagai lembaga tinggi.
3. Norma-norma yang menentukan mengenai lembaga negara yang diatur dalam UUD 1945 semakin meluas. Lembaga-lembaga negara yang ditentukan di dalam UUD 1945 tidak terbatas pada yang dikenal selama ini, yakni MPR, DPR, Presiden, BPK, DPA, dan MA, melainkan ditentukan adanya lembaga-lembaga negara baru, antara lain TNI, Kepolisian Negara, DPD, Komisi Pemilihan Umum, MK, Komisi Yudisial, dan lain-lain.
4. Kewenangan untuk memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara diperlukan untuk mencegah agar sengketa itu tidak menjadi sengketa politik yang bersifat adversarial. Sebab hal itu akan berdampak buruk terhadap mekanisme hubungan kelembagaan dan pelaksanaan fungsi lembaga-lembaga negara.

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa sengketa kewenangan lembaga negara yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 memiliki 2 (dua) unsur, yaitu adanya kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam UUD 1945 dan timbulnya sengketa dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional tersebut sebagai akibat perbedaan penafsiran tentang kewenangan yang terdapat pada kedua lembaga negara yang terkait. Penjelasan tersebut mensyaratkan bahwa lembaga negara yang bersengketa harus terbukti memiliki

kewenangan yang diatur dalam UUD 1945. Menurut Pakar Hukum Tata Negara, Ni'matul Huda, yang merupakan, perbedaan penafsiran yang dimaksud Jimly Asshiddiqie dapat terjadi karena adanya tumpang tindih kewenangan antara lembaga negara, adanya kewenangan satu lembaga negara yang diabaikan oleh lembaga negara lainnya, dan adanya kewenangan satu lembaga negara yang dijalankan oleh lembaga negara lainnya (Wianto, 2022).

Obyek sengketa dalam sengketa wewenang antar lembaga negara yaitu kewenangan konstitusional antar lembaga negara. Dengan demikian yang menjadi isu pokok yaitu kewenangan konstitusional lembaga negara yang dalam pelaksanaannya mengalami gangguan atau hambatan oleh lembaga negara yang lain. Jadi yang penting harus dapat dibuktikan yaitu mengenai apakah lembaga negara pemohon memiliki kewenangan konstitusional, dan apakah kewenangan konstitusional tersebut secara nyata dirugikan oleh adanya putusan dari lembaga negara termohon. Karena itu, obyek sengketa kewenangan antar lembaga negara harus memenuhi dua unsur, yaitu: Pertama, adanya kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam UUD, dan kedua, adanya perbedaan penafsiran antara dua atau lebih lembaga negara yang terkait terhadap maksud UUD 1945 (Nurmawati, 2016).

Penyelesaian Konflik Antara Lembaga Negara

Dalam situasi konflik atau sengketa antara lembaga-lembaga negara, diperlukan sebuah lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Lembaga negara tersebut adalah Mahkamah Konstitusi (MK), yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Sebelum adanya MK, sistem ketatanegaraan Indonesia belum mengatur mekanisme penyelesaian sengketa terkait kewenangan lembaga negara.

Kewenangan MK diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD perubahan ketiga, yang kemudian ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) UU 24/2003, yaitu sebagai berikut: Pertama, MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir, dengan putusannya bersifat final, untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Kedua, MK berwenang memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Ketiga, MK berwenang memutus pembubaran partai politik. Keempat, MK berwenang memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Oleh karena itu, konflik atau sengketa yang terjadi antara lembaga negara ditangani dan diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi. Namun, penting untuk dicatat bahwa tidak semua lembaga negara dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan di Mahkamah Konstitusi (MK). Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08 Tahun 2006 Tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara mengatur pembatasan ini. Menurut pasal 2 ayat (1) dalam peraturan tersebut, lembaga negara yang dapat menjadi pemohon atau termohon dalam sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Presiden, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Pemerintahan Daerah (Pemda), atau lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

Berbeda dengan perkara pengujian undang-undang, dalam sengketa kewenangan antara lembaga negara, legal standing pemohon harus didasarkan pada kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Oleh karena itu pemohon yang mengajukan permohonan perkara tersebut harus memenuhi persyaratan berikut (Siahaan, 2012):

1. Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
2. Mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan;
3. Ada hubungan kausal kerugian yang dialami kewenangannya langsung dengan kewenangan yang dilaksanakan oleh lembaga lain.

Hal ini senada dengan Peraturan MK No. 08/2006 Pasal 3 ayat (1) *“Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain”*. Ayat (2) *“Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan”*. Ayat (3) *“Termohon adalah lembaga negara yang*

dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan pemohon”

Penekanan serupa terdapat pula dalam Pasal 61 UU MK No. 24/2003, berbunyi: “*Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.*”

I. Gde Pantja Astawa dan Firdaus Arifin, membagi 2 (dua) syarat yang harus dipenuhi lembaga negara agar dapat berperkara mengenai sengketa kewenangan di Mahkamah Konstitusi: pertama, mengenai *subjectum litis*, yaitu lembaga negara yang menjadi pemohon harus disebutkan, baik secara eksplisit maupun implisit dalam UUD 1945. Kedua adalah mengenai *objectum litis*, yaitu kewenangan lembaga negara yang menjadi pemohon harus merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 (Astawa, I. Gde Pantja & Arifin, 2021).

Contoh kasus sengketa kewenangan lembaga negara di MK yaitu perkara Nomor 2/SKLN-X/2012, antara antara Presiden Republik Indonesia selaku Pemohon dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selaku Termohon I dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selaku Termohon II.

Pemohon (Presiden) beranggapan kewenangan konstitusional Pemohon dalam rangka menjalankan amanat Pasal 4 ayat (1), Pasal 17 ayat (1), Pasal 23C, dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 berupa pembelian 7% saham divestasi PT. NNT diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh para Termohon. Bahwa Pemohon juga beranggapan dasar hukum yang digunakan oleh DPR (Termohon I) tidak tepat yang mendasarkan pada ketentuan Pasal 24 ayat (7) UU Keuangan Negara, sehingga Pemohon berpendapat DPR salah dalam menafsirkan makna “persetujuan DPR” dalam ketentuan Pasal 24 ayat (7) UU Keuangan Negara.

Kasus konflik sengketa diatas sama-sama melibatkan lembaga negara yang diperbolehkan mengajukan sengketa kewenangan lembaga negara ke Mahkamah Konstitusi berdasarkan pasal 2 ayat (1) PMK/8/2006, dalam hal ini Presiden sebagai Pemohon dan DPR sebagai Termohon I dan BPK selaku Termohon II.

Kesimpulan

Konflik antara lembaga negara merujuk pada situasi di mana terjadi perselisihan atau sengketa antara dua lembaga negara atau lebih. Penyebab konflik ini antara lain karena adanya perbedaan penafsiran tentang kewenangan yang dimiliki oleh lembaga-lembaga negara yang terlibat dalam sengketa. Untuk menyelesaikan konflik tersebut, peran Mahkamah Konstitusi sangat penting, karena MK bertugas menyelesaikan sengketa antara lembaga-lembaga negara. Namun, MK juga memiliki kewenangan untuk menolak kasus tersebut jika lembaga negara yang bersengketa bukanlah lembaga yang "diperbolehkan" untuk mengajukan sengketa kewenangan lembaga negara. Lembaga negara yang "diperbolehkan" untuk mengajukan sengketa tersebut hanya lembaga negara yang kewenangannya diatur oleh UUD 1945.

Daftar Pustaka

- Akbar, P. (2013). *Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Sinar Grafika.
- Ali Safa'at, M. (2014). *SENGKETA KEWENANGAN ANTAR LEMBAGA NEGARA*. [Http://Safaat.Lecture.Ub.Ac.Id/](http://Safaat.Lecture.Ub.Ac.Id/).
<http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2014/03/SENGKETA-KEWENANGAN-ANTAR-LEMBAGA-NEGARA.pdf/> diakses 22 Juli 2023
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Astawa, I. Gde Pantja & Arifin, F. (2021). *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara di Mahkamah Konstitusi*. Refika Aditama.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. (n.d.). *No Title*. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/> diakses 20 Juli 2023

- Firmansyah Arifin, dkk. (2005). *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional bekerja sama dengan Mahkamah Konstitusi RI.
- Mochtar, Z. A. (2016). *Lembaga Negara Independen; Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*. RajaGrafindo Persada.
- Nurmawati, M. (2016). Pengembangan Bahan Kuliah Hukum Kelembagaan Negara; Kewewenang Lembaga Negara. In *Online*. FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS UDAYANA. https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_pendidikan_1_dir/f194f732af47aa90407a7e09988e4e47.pdf/ diakses 24 Juli 2023
- Siahaan, M. (2012). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (2nd ed.). Sinar Grafika.
- Wianto, N. (2022). *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara*. <https://lbhpayoman.unpar.ac.id/sengketa-kewenangan-lembaga-negara/> diakses 23 Juli 2023

PROFIL PENULIS



Hutrin Kamil, M.H.

Lahir di Kota Kendari, Sulawesi Tenggara, pada tanggal 17 Agustus 1989. Berhasil menyanggah gelar “Sarjana Hukum (S.H.)” setelah lulus dari Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Haluoleo Kendari, pada tahun 2011. Pada tahun 2013, mendapat gelar “Magister Hukum (M.H.)” setelah lulus dari Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Islam Sultan Agung (Unissula), Semarang. Pernah menjadi Dosen di Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Sulawesi Tenggara (Unusra). Kemudian, Sejak 2019, menjadi Dosen pada Fakultas Syariah IAIN Kediri. Karya ilmiah telah dihasilkan yang bisa diakses melalui Link Google Scholar: <https://scholar.google.co.id/citations?user=Ye5i7jEAAAAJ&hl=id> Penulis juga merupakan Peneliti pada Pusat Studi Hukum dan Hak Asasi Manusia (PUSKUMHAM) Fakultas Syariah IAIN Kediri.

BAB 15

KONFLIK ANTARA PUSAT DAN DAERAH

Resma Bintani Gustaliza, S.H., M.H.
Universitas Bung Hatta

Pendahuluan

Hubungan pusat dan daerah di Indonesia terjadi karena pilihan bentuk negara kesatuan yang ditetapkan oleh para pendiri bangsa (*founding fathers*) Indonesia. Pada awal pembentukan negara, sebenarnya pilihan bentuk negara telah menjadi suatu perdebatan antara dua pihak, yaitu pihak yang mendukung bentuk negara Indonesia adalah negara federal, dan pihak yang mendukung Indonesia dengan bentuk negara kesatuan. Perdebatan mengenai pilihan bentuk negara ini, dijelaskan oleh Mahfud MD dalam bukunya yang berjudul "*Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*", dapat diakhiri dengan proses voting yang dilaksanakan oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dengan hasil 83 persen anggota BPUPKI memilih bentuk negara kesatuan dan 17 persen anggota BPUPKI memilih bentuk negara federal. (Mahfud MD, 2012). Berdasarkan hasil tersebut, pilihan bentuk negara kesatuan akhirnya menjadi pilihan yang resmi dan dimuat dalam UUD 1945. Walaupun dalam perjalanan sejarah Indonesia, bentuk negara kesatuan pernah berubah menjadi negara federal dalam sistem Republik Indonesia Serikat, namun tatanan politik selanjutnya menginginkan bentuk negara Indonesia kembali menjadi negara kesatuan.

Berdasarkan *ius constitutum* Indonesia saat ini, penegasan bentuk negara Indonesia termuat di dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik”. Komitmen dan tekad untuk tetap mempertahankan negara kesatuan sebagai bentuk negara Indonesia dan menjadi harga mati, juga ditegaskan di dalam Pasal 37 ayat (5) UUD 1945, yang menegaskan bahwa “Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan”. Kalaupun terjadi perubahan bentuk negara, maka perubahan tersebut hanya dapat terjadi, jika Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada suatu saat mengubah lagi ketentuan yang diatur dalam Pasal 37 ayat (5) ini.

Dalam negara kesatuan kedudukan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak setara. Kekuasaan pemerintah pusat merupakan kekuasaan yang dominan dan badan legislatif pusat tidak memiliki saingan dalam membuat undang-undang. Hal tersebut senada dengan yang dituliskan oleh CF Strong dalam bukunya yang berjudul “*Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*” yang menjelaskan bahwa (Ni’matul Huda, 2014):

“The essence of a unitary state is that the sovereignty is undivided, or, in other word, that the powers of the central government are unrestricted, for the constitution of a unitary state does not admit of any other law-making body than the central one.” (Hakikat negara kesatuan adalah negara yang dengan kedaulatan yang tidak terbagi, atau dengan kata lain negara yang kekuasaan pemerintah pusatnya tidak terbatas karena konstitusi negara kesatuan tidak mengenal adanya badan legislatif selain badan legislatif pusat).

Dilihat dari susunannya, di dalam negara kesatuan tidak ada negara dalam negara karena kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi. Kekuasaan dan kewenangan yang terletak pada sub nasional dilaksanakan atas diskresi pemerintah pusat sebagai bentuk pemberian kekuasaan kepada bagian-bagian pemerintahan dari negara kesatuan. Atas dasar tersebut, negara dapat membentuk daerah-daerah yang diberi kewenangan oleh pusat untuk mengurus

berbagai urusan. Keberadaan pemerintah daerah bergantung pada pemerintah pusat, karena segala kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah berasal dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak memiliki keabsahan secara atributif dari konstitusi (Enny Nurbaningsih, 2020).

Apabila merujuk pada Teori *General System* yang dikemukakan oleh Ludwig von Bertalanffy mengenai sistem dan sub sistem yang merupakan satu kesatuan yang erat dan saling berhubungan, dapat disimpulkan bahwa jika Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pemerintah pusatnya adalah satu sistem, maka pemerintah daerah beserta perangkat dan juga kewenangan yang diberikan kepada daerah merupakan sub sistem atau bagian integral dari pemerintah pusat, yang berperan membantu pemerintah pusat dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana yang tertuang dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Gunarto Suhardi, 2006).

Berdasarkan teori tersebut, maka antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki hubungan antara lain mencakup hubungan kewenangan, hubungan keuangan, hubungan pengawasan, dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah. Meskipun demikian, pelaksanaan dari hubungan pusat-daerah tidak selalu berjalan dengan mulus. Tidak jarang sejumlah konflik baik vertikal maupun horizontal hadir dalam implementasinya. Apabila tidak diselesaikan dengan bijak, konflik yang terjadi tentu saja akan berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan, seperti menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat, terhambatnya pembangunan daerah dan dampak negatif lainnya (Irtanto, 2021). Menurut Penulis, sedikitnya terdapat 3 (tiga) hal yang pernah dan berpotensi menjadi konflik antara pusat dan daerah, yaitu konflik pusat dan daerah dalam bidang kewenangan, konflik pusat dan daerah dalam pembatalan peraturan daerah, dan konflik pusat dan daerah dalam bidang keuangan.

Konflik Pusat Dan Daerah

1. Konflik Pusat dan Daerah dalam Bidang Kewenangan

Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah selalu berkaitan dengan konsep desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang diatur dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945 telah melahirkan suatu hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, yang selanjutnya direalisasikan dalam pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah. (Fathul Muin, 2014)

Urusan pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada dasarnya merupakan kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden, namun dalam pelaksanaannya urusan pemerintahan tersebut dapat dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara pemerintah daerah dengan tujuan untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan mensejahterakan masyarakat. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah diberikan keleluasaan dalam melaksanakan kewenangan tersebut berdasarkan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Meskipun demikian, berdasarkan ketentuan Pasal 10 UU No. 23 Tahun 2014, terdapat 5 (lima) urusan yang merupakan urusan mutlak (absolut) yang kewenangannya dimiliki oleh pemerintah pusat dan tidak bisa diserahkan kepada daerah. Urusan tersebut meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Pelaksanaan dari urusan absolut ini dapat dilakukan dengan cara dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat atau melimpahkan kewenangan pelaksanaannya pada instansi vertikal yang ada di daerah atau kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

Selain dari urusan pemerintahan absolut di atas, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum dapat diselenggarakan oleh pemerintah daerah di daerahnya. Menurut Pasal 9 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014, yang dimaksud dengan

urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintahan pusat, dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan konkuren ini terdiri dari urusan konkuren wajib, seperti kesehatan, sosial, pertanahan, dan sebagainya dan urusan pilihan, seperti pariwisata, kehutanan, perikanan, dan sebagainya.

Pembagian urusan pemerintahan antara pusat, provinsi, dan kabupaten kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Detail pembagian urusan konkuren yang menjadi kewenangan masing-masing tingkatan pemerintahan dapat dilihat pada Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014. Pembagian urusan pemerintah antara masing-masing level pemerintahan merupakan suatu bentuk upaya untuk menghindari terjadinya konflik antara pemerintah pusat dan daerah dalam hal kewenangan, dan merupakan Langkah penyempurnaan dari peraturan perundang-undangan pemerintahan daerah yang pernah berlaku sebelumnya.

Pembagian urusan yang tegas dan jelas antara satuan tingkat pemerintahan juga dilakukan untuk mencegah kejadian masa lalu saat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah tidak terjadi kembali. Fakta sejarah mengungkapkan, saat UU No. 5 Tahun 1974 berlaku, meskipun penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, namun, nyatanya daerah tidak dapat berkembang secara optimal karena sistem politik dan ekonomi yang dibangun pemerintah saat itu sangat sentralistik (terpusat). Daerah tidak memiliki kebebasan untuk mengembangkan potensi daerahnya, dan sangat tergantung dengan pemerintah pusat.

Keberadaan satuan pemerintahan di daerah semakin terbelenggu seiring sistem politik yang represif dan tidak demokratis yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Peran pemerintah pusat selama berjalannya orde baru sangat dominan. Pemerintah Pusat mengatur pemerintahan daerah secara detail dan seragam secara nasional tanpa memperhatikan potensi dan kekhususan daerah. (Ni'matul Huda, 2011) Rezim sentralistik

dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia berakhir seiring dengan lengsernya Presiden Soeharto dan lahirnya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan kebebasan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya masing-masing sesuai dengan asas otonomi daerah.

2. Konflik Pusat dan Daerah dalam Pembatalan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (Perda) merupakan salah satu unsur yang krusial dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Hal ini disebabkan karena perda memiliki peranan yang penting dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah dan juga sebagai upaya memperkuat kebijakan otonomi di Indonesia yang menjadi amanat konstitusi. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, peraturan daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Dalam tata hukum Indonesia, keberadaan peraturan daerah tidak dapat dilepaskan dari hierarki peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam menentukan validitas peraturan perundang-undangan (Yusnani Hasyimzoem, dkk, 2017).

Menurut ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR);
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu);
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan tata urutan peraturan perundang-undangan di atas, maka dapat diketahui bahwa tingkatan masing-masing peraturan antara yang satu dengan yang lainnya tidaklah sama. Peraturan perundang-undangan yang disebut lebih dahulu atau menempati posisi paling atas mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari pada peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya. Di samping itu, hierarki peraturan perundang-undangan di atas memiliki konsekuensi hukum, yang mana peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkatan yang lebih rendah tidak boleh mengandung materi yang bertentangan dengan materi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkat yang lebih rendah dalam proses penyusunannya haruslah bersumber atau memiliki dasar hukum dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. (Ni'matul Huda, 2011)

Jika dikaitkan dengan kedudukan peraturan daerah, maka dapat diketahui bahwa peraturan daerah provinsi menempati posisi nomor 6 (enam) di bawah peraturan presiden dan peraturan daerah kabupaten/kota berada pada nomor 7 (tujuh) di bawah peraturan daerah provinsi. Hal ini berarti bahwa materi peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan materi peraturan yang ada di atasnya yaitu UUD 1945, Ketetapan MPR, UU/Perppu, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden. Begitu juga dengan proses penyusunan suatu peraturan daerah, semua jenis peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki yang lebih tinggi dari peraturan daerah merupakan dasar hukum dalam penyusunannya.

Meskipun tata urutan peraturan perundang-undangan telah diatur, namun, persoalan materi muatan peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kerap terjadi. Pada tahun 2016 lalu misalnya, terdapat sekitar 3143 peraturan daerah baik perda provinsi maupun perda kabupaten/kota yang dibatalkan Presiden melalui Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang dalam negeri.

Pertimbangan yang diambil dalam pembatalan perda tersebut adalah karena banyaknya peraturan daerah yang telah dibuat, akan tetapi menghambat investasi, perizinan, dan kemudahan berusaha

serta bertentangan dengan ketertiban umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. (Dirjen Peraturan Perundang - Undangan, 2021). Dalam risetnya, Yuswanto dan M. Yasin Al Arif menjelaskan bahwa pembatalan peraturan daerah oleh Menteri Dalam Negeri tersebut terkesan sepihak karena memberikan penilaian subjektif bahwa peraturan daerah menghambat investasi. Padahal peraturan daerah tersebut sudah melalui mekanisme pemeriksaan ulang dalam proses evaluasi oleh Kementerian Dalam Negeri, saat statusnya masih dalam bentuk rancangan peraturan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 91 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. (Yuswanto & Arif, 2019)

Pembatalan peraturan daerah tersebut mendapatkan respon dari pemerintahan di tingkat daerah, karena peraturan daerah yang sudah berjalan terpaksa harus dibatalkan. Jika merujuk pada ketentuan Pasal 251 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebenarnya Menteri Dalam Negeri atau Gubernur mempunyai kewenangan untuk membatalkan peraturan daerah, apabila peraturan daerah tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan.

Akan tetapi, jika landasan hukum yang digunakan adalah UUD 1945 dan UU No. 12 Tahun 2011, maka dualisme dalam pembatalan peraturan daerah tidak dapat dipungkiri. Sebab, menurut Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 ditegaskan bahwa Mahkamah Agung lah yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, sebagaimana termaktub sebagai berikut

Pasal 24A

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Perihal kewenangan Mahkamah Agung (MA) dalam pengujian peraturan daerah diperkuat dalam Pasal 9 ayat (2) UU No. 12

Tahun 2011 yang memuat ketentuan “Dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung”. Adanya dualisme kewenangan lembaga dalam pembatalan peraturan daerah ini, uji materil terhadap ketentuan Pasal 251 UU No. 23 Tahun 2014 pun dilakukan ke Mahkamah Konstitusi. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya menjelaskan bahwa pemberian kewenangan kepada Menteri Dalam Negeri dan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat untuk membatalkan peraturan daerah kabupaten/kota bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pengaturan tersebut juga merupakan bentuk penyimpangan logika terhadap bangunan negara hukum dan juga mengingkari kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945.

Selain itu, dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi juga berpandangan bahwa pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota dengan keputusan gubernur yang berkedudukan sebagai wakil pemerintah pusat, tidak cocok dengan rezim peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Dalam tata urutan peraturan perundang-undangan yang terdapat di dalam Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011, tidak disebutkan bahwa keputusan gubernur sebagai salah satu jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, Mahkamah juga menilai bahwa pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota melalui mekanisme “*executive review*” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga, berdasarkan pertimbangan hukum dalam putusan di atas, maka saat ini mekanisme pembatalan peraturan daerah baik peraturan daerah provinsi maupun peraturan daerah kabupaten/kota dilakukan melalui 1 (satu) pintu yaitu Mahkamah Agung.

3. Konflik Pusat dan Daerah dalam Bidang Keuangan

Dalam bangunan negara kesatuan, hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah khususnya dalam bidang keuangan tidak dapat dilepaskan dari adanya ketergantungan yang kuat dari pemerintah daerah pada pemerintah pusat. Ketergantungan tersebut terjadi karena pemerintah pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilimpahkan atau diserahkan kepada daerah. Hubungan keuangan tersebut mencakup pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah, pemberian dana yang berasal dari perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk daerah pemerintahan daerah yang bersifat khusus yang ditetapkan dalam undang-undang, dan pemberian pinjaman atau hibah, dana darurat dan intensif (fiskal) (Andi Pangerang & Syafa'at, 2018).

Hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah selalu menjadi hal yang menarik untuk dikaji. Hal ini disebabkan karena konflik yang terjadi dalam hubungan ini dapat menjadi perpecahan dalam negara. Konflik bidang keuangan antara pusat dan daerah sering hadir menjadi isu hangat yang biasanya terjadi karena adanya ketidakpuasan daerah yang diperlakukan secara tidak adil oleh pemerintah pusat dalam pembagian keuangan, meskipun daerah tersebut merupakan daerah yang kaya akan sumber daya alam. Daerah merasa berhak untuk mendapatkan porsi yang paling besar dari yang telah diberikannya kepada pusat. Ketidakadilan tersebut akhirnya menimbulkan tafsir bahwa pusat telah mengesampingkan kepentingan daerah dan hanya mendahulukan kepentingan pusat saja (Kurniati, n.d., 2013).

Buah dari ketidakadilan tersebut akhirnya membuat sejumlah daerah yang kaya akan sumber daya alam, bergejolak dengan semangat nasionalisme etniknya ingin memisahkan diri dari Indonesia dan mendirikan negara sendiri berbasis etnisitas, seperti Aceh, Riau, Papua, Timor-Timor dan lainnya. Negara pada saat itu dianggap gagal oleh daerah-daerah dalam menjalankan pemerintahan yang stabil yang menjamin stabilitas ekonomi dan

politik (Raharjo Jati, 2012). Atas dasar itulah pilihan untuk memisahkan diri dari Indonesia adalah pilihan yang dianggap tepat menurut daerah tersebut, agar kekayaan daerah yang dimiliki dapat dikelola sendiri oleh pemerintahan di daerahnya.

Untuk merendam gejolak daerah yang ingin memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, pemerintah dan DPR mengambil jalan tengah dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Melalui kedua undang-undang ini, daerah diberikan kesempatan yang luas untuk mengurus dan mengatur daerahnya sendiri dan dibantu pendanaan yang lebih memadai dari pemerintah pusat.

Saat ini, terkait perimbangan keuangan pusat dan daerah, diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. UU ini dibentuk selain sebagai amanat Pasal 18A UUD 1945, juga merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang disesuaikan dengan perkembangan keadaan dan pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, pemerintah pusat memberikan dana perimbangan kepada daerah, tujuannya adalah agar mengurangi kesenjangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selain itu dengan adanya dana perimbangan yang diberikan oleh pemerintah pusat, diharapkan perekonomian di daerah dapat meningkat yang nantinya akan berdampak pula pada pendapatan asli daerah (Rizky Pratama, dkk, 2022).

Dana perimbangan yang ditransfer oleh pusat kepada daerah, menurut Pasal 106 UU No. 1 Tahun 2022, terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Otonomi Khusus, Dana Keistimewaan, dan Dana Desa. Pengaturan mengenai dana perimbangan dalam rezim UU

Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah tidak sama. Pengaturan dana perimbangan dalam UU No. 1 Tahun 2022 dijelaskan lebih lanjut pada tabel di bawah ini.

Tabel 15.1: Dana Perimbangan Pusat dan Daerah Berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 2022

	UU No. 1 Tahun 2022
Pengaturan	Diatur dalam Pasal 106
Jenis Dana Perimbangan	Dana Perimbangan terdiri atas: a. Dana Bagi Hasil (DBH), b. Dana Alokasi Umum (DAU), c. Dana Alokasi Khusus (DAK), d. Dana Otonomi Khusus, e. Dana Keistimewaan, dan f. Dana Desa.
Dana Bagi Hasil	DBH berasal dari DBH Pajak (Pajak Penghasilan, Pajak Bumi dan Bangunan, dan cukai hasil tembakau dan DBH Sumber Daya Alam (kehutanan, mineral dan batubara, migas, panas bumi, dan perikanan)
Besaran Dana Bagi Hasil PPh	Ditetapkan sebesar 20% untuk daerah, dengan rincian: 7,5 persen untuk provinsi, 8,9 persen untuk kab/kota penghasil, dan 3,6 persen untuk kab dan kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.
Besaran Dana Bagi Hasil PBB	Ditetapkan 100 % dengan rincian: 16,2 persen provinsi, 73,8 persen kab/kota penghasil, dan 10 persen kab/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.
Besaran Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau	Ditetapkan sebesar 3% dengan rincian: 0,8 persen untuk provinsi, 1,27 persen untuk kab/kota penghasil, dan 1 persen untuk kab/kota lainnya

Besaran Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam	Penetapan besaran persentase DBH yang berasal dari Sumber Daya Alam, selanjutnya dapat dilihat dalam Pasal 115 – Pasal 123 UU Nomor 1 Tahun 2022.
Dana Otonomi Khusus	Dana Otonomi Khusus diberikan kepada daerah yang memiliki otonomi khusus sesuai dengan Undang-Undang mengenai otonomi khusus.
Dana Keistimewaan	Dana Keistimewaan diberikan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
Dana Desa	Dana desa bersumber dari APBN yang merupakan pendapatan desa.

Sumber: Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022

Daftar Pustaka

- Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana. (2018). *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Depok: Rajawali Pers.
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan. (2021). *Pedoman Pembentukan Peraturan Daerah Di Bidang Penataan Ruang Nomor M.HH-02.PP.04.02 Tahun 2021*, Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
- Enny Nurbaningsih. (2020). *Problematika Pembentukan Peraturan Daerah: Aktualisasi Wewenang Mengatur di Era Otonomi Luas*, Depok: Rajawali Pers
- Fathul Muin. (2014). *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah dan Keuangan Daerah*, Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014.

- Gunarto Suhardi. (2006). *Negara Kesatuan dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- Irtanto. (2021). *Harmonisasi-Kewenangan-Antara-Pemerintah-Pusat-dan-Daerah...-4*. (n.d.). Jakarta: BRIN.
- Kurniati, P. S. (n.d.). (2013). *HUBUNGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH DI INDONESIA PADA ERA REFORMASI*. Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi, Volume. III No.1/ Desember 2013.
- Mahfud MD. (2012). *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu Cetakan Ketiga*, Jakarta: Rajawali Press.
- Ni'matul Huda. (2011). *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Ni'matul Huda. (2014). *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI* Cetakan 1, Bandung: Nusa Media.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 dalam Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 30 Mei 2017
- Raharjo Jati, W. (2012). *Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi*, Jurnal Konstitusi Volume 9 Nomor 4, Desember 2012
- Rizky Pratama, Siti Hudza Ifa, Bambang Arwanto. (2022). *Kebijakan UU No.1 Tahun 2022 Mengenai Perimbangan Keuangan Antar Pusat dan Daerah Pasca Reformasi*, <http://ejournal.unitomo.ac.id/indek.php/hukum>
- Yusnani Hasyimzoem, M. Iwan Satriawan, dkk. (2017), *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Yuswanto, Y., & Arif, M. Y. Al. (2019). Diskursus Pembatalan Peraturan Daerah Pasca Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016. *Jurnal Konstitusi*, 15(4), 710. <https://doi.org/10.31078/jk1542>

PROFIL PENULIS



Resma Bintani Gustaliza, S.H., M.H.

Lahir di Padang, 28 Agustus 1988. Sejak tahun 2014, mengabdikan sebagai Dosen pada Bagian Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta, Padang, Sumatera Barat. Menyelesaikan studi Ilmu Hukum pada Program Strata Satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Andalas dan lulus pada tahun 2010. Selanjutnya, Penulis melanjutkan studi Strata 2 (S2) di Magister

Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta dan lulus pada tahun 2013. Penulis memiliki kepakaran di bidang Hukum Pemerintahan Daerah dan Hukum Tata Negara.

Penulis selain aktif mengajar, menjabat sebagai Sekretaris pada Pusat Kajian Bung Hatta Anti Korupsi (BHAKTI) Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta. Selain itu, Penulis juga aktif dalam kegiatan membimbing mahasiswa dalam lomba debat mahasiswa baik lokal maupun nasional. Dalam mendukung karir Penulis sebagai dosen, penulis juga terlibat dalam beberapa riset yang didanai oleh internal perguruan tinggi dalam bidang kepakaran penulis. Semoga kontribusi Penulis, dalam *book chapter* ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca yang budiman.

Email Penulis: resma.bintani@bunghatta.ac.id

BAB 16

PERADILAN TATA NEGARA

Dr. Dara Pustika Sukma S.H., M.H.
Universitas Surakarta

Pendahuluan

Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah seluruh keseluruhan proses atau kegiatan hakim tata usaha negara yang didukung oleh seluruh pejabat pengadilan dalam menjalankan tugas hukumnya di lingkungan pengadilan tata usaha negara itu sendiri, tata usaha negara yang lebih tinggi, dan Mahkamah Agung. Pengadilan dapat didefinisikan sebagai lembaga yang menegakkan keadilan (Riawan Tjandra, 2009). PTUN yaitu segala bentuk mediasi kegiatan tata usaha negara (kewenangan, wewenang) yang diperebutkan oleh warga negara, badan kota (perusahaan, yayasan, perkumpulan, dst) atau badan negara lainnya (Prajudi Atmosudirjo, 1994).

Peradilan tata usaha negara terbagi menjadi dua bagian, yaitu peradilan tata usaha murni dan peradilan tata usaha negara. Mengenai ciri-ciri hukum administrasi murni yaitu (Sjahran Basah, 1997):

1. Penentunya adalah hakim;
2. Penyelidikan terbatas pada keputusan administratif "*rechtmatigheid*";
3. Dibandingkan hanya dapat menolak keputusan administratif atau bila perlu memberikan uang (kompensasi), tetapi tidak dapat mengambil keputusan lain untuk menolak keputusan administratif pertama;
4. Harus mempertimbangkan fakta dan keadaan yang berlaku pada saat keputusan administratif diambil dan dipertimbangkan untuk tujuan ini;

5. Badan pembuat keputusan independen atau tidak dipengaruhi
Ciri-ciri peradilan administrasi yaitu (Sjahran Basah, 1997):

1. Kewenangan memutuskan perkara secara hirarkis lebih tinggi (vertikal) atau berbeda dengan yang mengambil keputusan pertama.
2. Pemeriksaan atas keputusan administrasi "*doelmatigheid*" dan "*rechtmatigheid*";
3. Dapat mengganti, merubah atau membatalkan keputusan administratif pertama;
4. Mampu memperhatikan perubahan keadaan setelah keputusan diambil dan bahkan dapat memberikan perubahan selama proses berlangsung;
5. Badan lain dapat mempengaruhi badan pembuat keputusan, bahkan jika mereka berada di luar hierarki.

Peradilan tata usaha negara memiliki peran yang sangat penting, yaitu sebagai badan pengawas dalam pelaksanaan tugas-tugas eksekutif, khususnya kinerja pegawai negeri pada badan-badan tata usaha negara, agar tetap berada dalam koridor MPR. Dan juga cara untuk melindungi hak individu dan warga negara dari tindakan ilegal pejabat (Paulus Effendi Lotulung, 2013).

Pengertian Gugatan dan Pejabat TUN

Menurut Pasal 1 (11) UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN, bahwa gugatan adalah pengaduan yang diajukan terhadap badan atau pejabat pemerintah dan diajukan ke pengadilan. untuk sebuah keputusan.

Perdata atau badan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dapat mengajukan gugatan ke pengadilan tata usaha negara, yaitu. pejabat atau badan hukum percaya bahwa negara telah merugikan kepentingan mereka. Keputusan tata usaha negara dapat diajukan kepada pengadilan yang berwenang secara tertulis untuk membatalkan keputusan tata usaha negara yang terkena, dengan atau tanpa hak ganti rugi dan/atau ganti rugi. Gugatan juga dapat diajukan karena sejumlah alasan. Sebelum dilakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Hukum Administrasi. Ada tiga alasan untuk mengajukan gugatan berdasarkan Pasal 53(2):

Peradilan Tata Negara

1. Keputusan pengurus daerah yang menjadi pokok pengaduan melanggar peraturan perundang-undangan;
2. Instansi pemerintah provinsi menggunakan kewenangannya dalam mengambil keputusan.
3. Badan yang membuat atau tidak membuat keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, tidak boleh membuat keputusan atau mengambil keputusan, dengan mempertimbangkan segala manfaat dari keputusan tersebut.

Philipus M. Hadjon dalam bukunya mengatakan, alasan utama persidangan adalah validitas (*rechtmatigheid*) tata usaha negara. Legalitas menyangkut kewenangan, prosedur dan isi (Philipus M Hadjon, 1999).

Asas pemerintahan yang baik, ada dua alasan untuk menuntut, yaitu:

1. Keputusan tata usaha negara melanggar peraturan perundang-undangan;
2. Keputusan badan tata usaha negara melanggar asas umum penyelenggaraan negara yang baik (kalimat 2 ayat 2 pasal 53 tidak logis).

Perkara hukum berdasarkan Pasal 55 UU Peratun No. 5 Tahun 1986 hanya dapat diajukan ke PTUN dalam jangka waktu perlindungan 90 (sembilan puluh) hari. Ada empat persyaratan untuk memutuskan kapan memulai gugatan di pengadilan tata usaha negara, yaitu:

1. Saat menerima,
2. Pemberitahuan,
3. Setelah penerbitan dan
4. Mengetahui keputusan instansi yang berwenang atau pejabat

Menurut Martiman Prodjohamidjojo, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pasal 56 (1) mengatur tentang isi persidangan dan menyebutkan dua syarat yang harus dipenuhi, yaitu:

1. Syarat formil memuat (Martiman Prodjohamidjojo, 2005): nama, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaan pemohon dan kuasanya;
2. Syarat materiil meliputi dasar pengujian, yaitu fakta atau hal yang menjadi dasar gugatan, khususnya alasan perbuatan (posita atau basicum petendi); permintaan, misalnya klaim datang dalam bentuk klaim induk dan klaim atau permintaan reorganisasi.

Pejabat TUN

Rumusan penyelenggaraan negara dapat ditelaah dari dua :

1. Legislatif, pengertian pejabat pemerintah menurut undang-undang, adalah badan hukum atau orang yang dalam menjalankan fungsinya sebagai aparatur pemerintah didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Ketentuan-ketentuan yang menjadi kewenangan penyelenggara negara.
2. Keputusan pejabat pemerintah berarti bahwa pejabat tersebut memiliki kekuasaan untuk mengatur kehidupan bersama, termasuk memecahkan masalah yang dihadapinya. Namun, karena tidak ada undang-undang yang mengatur dan/atau memutuskan hal-hal tersebut, maka ia berwenang mengambil keputusan. sebagai bagian dari kebijakan puncak Martiman Prodjohamidjojo, 2005).

Indroharto mengatakan bahwa berdasarkan undang-undang yang berlaku, setiap dan setiap orang yang pernah melakukan pekerjaan pemerintahan dapat dianggap sebagai instansi pemerintah atau pegawai negeri berdasarkan undang-undang tersebut (Indroharto, 1996). Dari sini dapat disimpulkan bahwa pedoman dan standar tersebut bukanlah kedudukan struktural-organisasi lembaga atau pimpinan lembaga yang bersangkutan dalam struktur atau susunan badan tersebut, melainkan penekanan pada kegiatan yang dilakukannya pada saat itu.

Kadar Slamet dalam bukunya menjelaskan bahwa apa yang dipahami oleh seorang pejabat atau pejabat tata usaha negara dalam praktik hukum tata negara sebelumnya sesuai dengan kriteria fungsional (Kadar Slamet, 2009). Dapat disimpulkan bahwa selama

kantor TUN atau petugas TUN “berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan apa yang dilakukan adalah urusan kenegaraan”, standarnya adalah sepanjang berdasarkan ketentuan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan bersifat *rule-based* (berdasarkan aturan tertulis dan tidak tertulis agar sesuai dengan asas legalitas tindakan pemerintah) dan yang dilakukan adalah tindakan pemerintah.

Dari kriteria kinerja tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian pejabat tata usaha negara tidak terbatas pada badan atau pegawai negeri dalam bidang eksekutif yang dapat digugat di peradilan tata usaha negara, melainkan setiap orang yang disertai kekuasaan eksekutif. lakukan seperti itu. Pada prinsipnya, jika dia menjalankan fungsi negara atau berurusan dengan urusan perdagangan, keputusan tata usaha negara yang dibuatnya dapat digugat di pengadilan tata usaha negara, asalkan dia memiliki kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Obyek dan Subyek Sengketa TUN

Indroharto menyatakan bahwa bagian-bagian dari keputusan tertulis/*beschikking*. Tindakan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat khusus, individual dan final serta mempunyai konsekuensi bagi individu atau masyarakat sipil (Indroharto, 1996).

Keputusan Administratif sangat umum dalam praktiknya diterjemahkan menjadi keputusan yang sangat berbeda. Tetapi mereka memiliki kualitas yang sama, karena pada akhirnya hanya ada pemahaman teoritis tentang keputusan administratif (M. Husnu Abadi, 1996).

Subyek Sengketa TUN

Mengenai pihak penggugat, Indroharto menilai bahwa pihak penggugat adalah perorangan atau organisasi yang dirugikan akibat dikeluarkannya keputusan administratif tersebut, dan terbagi menjadi tiga golongan besar (Indroharto, 1996):

1. Golongan pertama adalah orang atau warga sipil yang alamatnya ditetapkan dengan keputusan pemerintah pusat. Dalam hal ini, keputusan tata usaha negara yang ditujukan kepadanya secara langsung berdampak pada seseorang atau warga sipil, karena jelas bahwa dia berhak mengajukan gugatan.
2. Golongan kedua adalah orang perseorangan atau badan hukum yang dapat disebut sebagai pihak ketiga yang berkepentingan dan meliputi:
 - a. Orang yang mempunyai kepentingan pihak ketiga merasa kepentingannya secara tidak langsung dipengaruhi oleh dikeluarkannya suatu perintah tata usaha pemerintahan yang ditujukan kepada orang lain;
 - b. Organisasi sosial (ekologis) sebagai pihak ketiga mungkin merasa berkepentingan dengan berlakunya peraturan administrasi pemerintah yang bertentangan dengan tujuan yang mereka perjuangkan di bawah peraturan mereka.
3. Golongan ketiga adalah badan atau badan tata usaha negara lainnya, tetapi hukum Tata Negara tidak memberikan hak apapun kepada badan atau tugas tata usaha negara.

Kompetensi Peradilan TUN

Yurisdiksi (kekuasaan) pengadilan untuk menyelesaikan perkara dapat dibagi menjadi yurisdiksi relatif dan yurisdiksi absolut. Yurisdiksi relatif mengacu pada kekuasaan pengadilan untuk memutus perkara sesuai yurisdiksinya, sedangkan yurisdiksi yang bersifat absolut adalah kekuasaan pengadilan supaya memutus perkara sesuai dengan pokok permasalahan atau permasalahan yang disengketakan (S. F. Marbun, 2003)

Yurisdiksi relatif dari otoritas hukum ditentukan oleh batas-batas yurisdiksi dalam yurisdiksinya. Pengadilan akan dianggap memiliki yurisdiksi untuk menengahi perselisihan jika salah satu pihak yang bersengketa (penggugat/tergugat) adalah penduduk salah satu yurisdiksi pengadilan tersebut.

Hakim Pengadilan TUN

Hakim berperan aktif dalam PTUN karena hakim tidak dapat menerima dan menegaskan keabsahan putusan TUN yang jelas salah, karena para pihak tidak mengajukan keberatan lain (W. Riawan Tjandra, 2020).

Mengenai sistem yang diterapkan di Indonesia, sebagaimana lazimnya di negara-negara yang menganut sistem hukum perdata/kontinental, Indonesia mengenal metode penyidikan hukum (*rechtsvinding*) didasarkan pada perpaduan keterampilan profesional dan pengalaman dari hakim itu sendiri (*knowledge and experience*). (Paulus Effendi Lotulung, 2013).

Daftar Pustaka

- Indroharto. (1996). *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Pustaka Sinar Harapan.
- Kadar Slamet. (2009). *Subyek (Penggugat Dan Tergugat) Serta Perkembangan Subyek Dan Obyek Dalam Yurisprudensi TUN*.
- M. Hadin Muhjad. (1985). *Beberapa Masalah Tentang Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, . Akademika Pressindo.
- M. Husnu Abadi. (1996). Keputusan Tidak Tertulis Sebagai Objek Sengketa Pada Peradilan Tata Usaha Negara. *Jurnal Mahkamah*, 11, 13–27.
- Martiman Prodjohamidjojo. (2005). *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004*, . Ghalia Indonesia.
- Paulus Effendi Lotulung. (2013). *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*. Salemba Humanika.
- Philipus M Hadjon. (1999). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gajah Mada University Press.

- Prajudi Atmosudirjo. (1994). *Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia.
- Riawan Tjandra. (2009). *Peradilan Tata Usaha Negara Mendorong Terwujudnya Pemerintahan Yang Bersih dan Berwibawa*. Liberty.
- Ruslan Effendi, & Doddi Panjaitan. (2015, April 1). *Ketidakabsahan Kewenangan Aparat Terhadap Produk Hukum Yang Dihasilkan*.
- S.F.Marbun. (2003). *Peradilan Tata Usaha Negara*. Liberty.
- Sjachran Basah. (1992). *Perlindungan Hukum terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*. Alumni.
- Sjahran Basah. (1997). *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*. Alumni.
- Sudikno Mertokusumo. (1983). *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya di Indonesia sejak 1942 dan Apakah kemanfaatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*. Kilatmaju.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- W. Riawan Tjandra. (2020). *Mengukur Rasa Keadilan Putusan Kasus Baiq Nuril Mengukur Rasa Keadilan Putusan Kasus Baiq Nuril*. 6.

PROFIL PENULIS



Dr. Dara Pustika Sukma S. H., M. H.

Lahir di Bantul, 25 Mei 1990. Riwayat Pendidikan S-1 (SH) dari Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (2013), meraih gelar S-2 (MH) dari Universitas Sebelas Maret (2015), dan meraih gelar S-3 (Dr) dari Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret (2019). Selain sebagai Dosen, penulis juga berprofesi sebagai Advokat dan mengelola kantor hukum *Dara Pustika & Associates* yang memiliki kantor di Surakarta. Buku yang pernah ditulis yaitu Sistem Hukum & Perubahan Sosial di Indonesia (Uns Press: 2014), Model Hukum Pencegahan (*Fraud*) dalam Penyelenggaraan Asuransi Kesehatan Nasional (Total Kreasi: 2021), Hukum Pemilu di Indonesia (Sada Kurnia: 2023), dan Hukum Pajak di Indonesia (Sada Kurnia: 2023), serta aktif menulis di beberapa jurnal dengan judul antara lain *Fraud in Healthcare Service (Prosiding Icolgas 2018)*, *Insurance System of Workers Social Security Agency in Construction Project (International Journal of Civil Engineering And Technology (IJCIET))*, *Saber Pungli Antara Desiderata dan Realita (Prosiding MPR-RI)*.

Saat ini juga aktif dalam beberapa organisasi profesi yaitu sebagai anggota Peradi, Masyarakat Hukum Kesehatan Indonesia (MHKI), Masyarakat Hukum Pidana dan Kriminologi Indonesia (MAHUPIKI), Forum Dosen Hukum Indonesia dan Asosiasi Perguruan Tinggi Hukum Indonesia (APTHI). Aktif sebagai narasumber dan fasilitator di berbagai seminar, lokakarya dan pelatihan baik lokal, regional maupun nasional khususnya dalam isu kesehatan, penanganan perkara-perkara pidana maupun perdata di persidangan.

Email Penulis : darapustikasukma@gmail.com

BAB 17

PERJANJIAN INTERNASIONAL DAN KONSTITUSI

Ashinta Sekar Bidari, S.H., M.H.

Universitas Surakarta

Pendahuluan

Dalam evolusi perjanjian internasional telah menjadi sumber hukum yang signifikan dalam konteks hubungan antar negara dan telah menjadi unsur sentral dalam sistem hukum internasional (Purwanto, 2011). Perjanjian internasional yang menjadi pijakan utama hukum internasional adalah perjanjian dalam bentuk perjanjian-prinsip (law-making treaties), yakni perjanjian internasional yang mengandung prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan yang berlaku secara universal atau umum (Songko, 2016).

Ketika negara-negara masuk ke dalam perjanjian internasional, mereka memiliki kendali penuh terhadap apa yang termasuk dan tidak termasuk di dalamnya (Guzman, 2005). Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) sub ayat (a) Konvensi Wina 1969, definisi perjanjian internasional adalah: "Persetujuan Internasional yang dicapai antara Negara-negara (dan organisasi internasional) dalam bentuk tertulis dan tunduk pada Hukum Internasional, baik diwujudkan dalam satu instrumen tunggal atau dalam dua atau lebih instrumen terkait dan tidak peduli dengan penunjukan khususnya." Suatu kesepakatan internasional yang dilakukan antara Negara-negara dalam bentuk tertulis dan diatur oleh Hukum Internasional, baik dalam satu dokumen tunggal atau dalam dua atau lebih dokumen terkait, tanpa memandang penunjukan khususnya (Thontowi, 2016).

Konstitusi atau *grondwet, grundgesetz*, undang-undang dasar menempati tata urutan peraturan perundang-undangan tertinggi dalam negara. *Constitutie is de hoogste wet* (Marzuki, 2010). Konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan (undang-undang dasar, dsb) atau undang-undang dasar suatu negara. Dengan kata lain, segala tindakan atau perilaku seseorang maupun penguasa berupa kebijakan yang tidak didasarkan atau menyimpangi konstitusi, berarti tindakan (kebijakan) tersebut adalah tidak konstitusional.

Menurut Sri Soemantri dalam disertasinya, tidak ada satu negarapun di dunia sekarang ini yang tidak memiliki konstitusi atau Undang-undang Dasar (Soemantri, 1987). Pernyataan yang senada bahkan sedikit lebih radikal bahwa tanpa konstitusi negara tidak mungkin ada (Sabon, 1991). Dr. A. Hamid S. Attamimi, dalam disertasinya berpendapat tentang pentingnya suatu konstitusi atau Undang-undang Dasar adalah sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan (Attamimi, 1990).

Konstitusi adalah kumpulan aturan yang mengatur suatu organisasi, dan konstitusi negara adalah kumpulan aturan mengenai organisasi negara (*the law of state organization, de recht van staat organisatie*) karena mengatur seluruh seluk beluk organisasi negara, maka ada aneka ragam aturan konstitusi. Ada yang tertulis (*written constitution, schriftelijke constitutie*), ada konstitusi tidak tertulis (*unwritten constitution, on schriftelijke constitutie*). Konstitusi tertulis aneka ragam pula, yaitu UUD dan berbagai peraturan perundang-undangan lain (seperti undang-undang) yang mengatur organisasi negara. Begitu pula konstitusi tidak tertulis ada bermacam-macam, seperti kebiasaan ketatanegaraan (konvensi), putusan hakim (yurisprudensi), praktik yang belum menjadi konvensi, adat istiadat di luar hukum adat (Manan & Harijanti, 2015).

Begitu banyak praktik dan pengalaman negara dalam proses pembuatan perjanjian internasional (*the treaty law making*). Namun, tidak ada yang menjadi satu standar yang dipergunakan. Mengingat setiap negara dengan sistem hukumnya memiliki cara dan sikap yang tidak sama. Pemerintah dalam menjalin kerja sama dalam bentuk

perjanjian internasional tentunya tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Seyogyanya, dalam proses ratifikasi perjanjian internasional perlu memperhatikan ketentuan yang ada di konstitusi.

Landasan hukum ketentuan ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia pada saat ini terdapat dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang berbunyi “pengesahan perjanjian internasional sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan Undang-Undang atau Keputusan Presiden”. Terbitnya Undang-Undang ini merupakan lanjutan dari surat Presiden Republik Indonesia Nomor 2826/HK/1960 tanggal 22 Agustus 1960 tentang Pembuatan Perjanjian-Perjanjian dengan Negara Lain.

Hubungan antar negara sangat berpengaruh untuk konstitusi tetap terjaga sebagai bentuk kedaulatan negara. Tidak dapat dipungkiri bahwa faktor ekonomi, sosial, politik dan budaya sangat berpengaruh pada konstitusi. Sehingga hubungan antar negara yang terbentuk bisa menjadi penyebab konstitusi sebuah negara akan berubah.

Pengertian Perjanjian Internasional

Kata “perjanjian” yang diikuti kata sifat “internasional”, yang merujuk pada perjanjian yang dibuat oleh para aktor yang bertindak selaku subyek hukum internasional. Juga kata “internasional” disini untuk menggambarkan bahwa perjanjian yang dimaksud bersifat melintasi-batas suatu negara, para pihak masing-masing bertindak dari lingkungan hukum nasional yang berbeda (Sik, 2006).

Menurut Pasal 2 ayat (1) butir (a) Konvensi Wina 1969, definisi Perjanjian Internasional adalah: *“An International Agreement concluded between States (and International Organizations) in written form and governed by International Law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation”* (Suatu persetujuan internasional yang diadakan antara negara dalam bentuk yang tertulis dan diatur dalam hukum internasional baik yang berupa instrumen tunggal atau berupa dua atau lebih instrumen yang saling berkaitan tanpa memandang apapun juga namanya (Thontowi, 2016).

Adapun fungsi Perjanjian Internasional (PI) dalam hubungan internasional, sebagai berikut: *Pertama*, PI merupakan suatu tanda bagi suatu negara yang telah menempatkan dirinya sebagai negara modern yang beradab. *Kedua*, sebagai pedoman tertulis yang mengandung kepastian hukum bagi kedua negara atau lebih untuk dijadikan sebagai arah dari pembangunan nasional negara masing-masing. *Ketiga*, sebagai sertifikat atau bukti bahwa negara tersebut terikat berbagai kesepakatan internasional, sehingga jika dikemudian hari terdapat sengketa maka model penyelesaian sudah jelas ada rujukannya di luar atau di dalam pengadilan (Thontowi, 2016).

Peristilahan yang digunakan dalam Perjanjian Internasional

Bila mengacu pada John O'Brien, maka ada sembilan istilah yang digunakan untuk menyebutkan adanya perjanjian internasional antara lain (Thontowi, 2016): *convention* (konvensi), *protocol* (protokol), proses verbal (ringkasan), *agreement* (persetujuan), *statute* (piagam), *modus vivendi* (dokumen catatan persetujuan internasional sementara), *covenant*, (anggaran dasar LBB (Liga Bangsa Bangsa), *declaration* (deklarasi), *final act* (ketentuan penutup).

Setidaknya ada tiga jenis PI yang selama ini dijadikan pegangan dalam memahami kerjasama internasional. Diantaranya yaitu (Thontowi, 2016):

1. *Bilateral treaties* (perjanjian bilateral), terbatas pada negara yang menyepakatinya saja.
2. *Trilateral treaties* (perjanjian trilateral), tiga negara mengikatkan diri untuk menyepakati suatu objek tertentu dan melakukan tindakan.
3. *Multilateral treaties* (perjanjian multilateral) yaitu suatu perjanjian atau perundingan yang diikuti banyak negara.

Susunan Perjanjian Internasional

Perjanjian Internasional terdiri dari lima bagian, yaitu (Thontowi, 2016):

1. *Preamble*
2. The Substantive Clauses
3. *The Formal Clauses*
4. Adapun ketentuan yang biasanya terpisah muncul sebagai berikut
Tanggal Perjanjian internasional, Model dari penerimaan (tanda tangan atau aksesi), Peluang keterbukaan perjanjian internasional untuk ditandatangani, Pemberlakuan Lamanya, Pembatalan oleh pihak, Penerapan oleh hukum nasional, Penerapan untuk wilayah, Bahasa dimana naskah disusun, Model penyelesaian sengketa, Perubahan atau revisi, Pendaftaran, dan Perlindungan dan fungsi serta tempat penyimpanan dokumen asli .
5. Tanda tangan, tanggal dan tempat, formulir tanda tangan
6. Tanda tangan dilakukan peserta yang berwenang.

Namun, secara umum seperti dijelaskan oleh J. G. Starke, ada delapan tahap bagaimana prosedur perjanjian internasional wajib dipatuhi. Tahapan tersebut yaitu sebagai berikut (Thontowi, 2016):

1. Aktor yang memiliki kewenangan mewakili negara
2. Negosiasi dan Adopsi
3. Autentifikasi dan penandatanganan
4. Ratifikasi
5. Praktek ratifikasi di berbagai negara
6. Pemberlakuan Perjanjian Internasional
7. Pendaftaran dan Penerbitan
8. Pembatalan dan Berakhirnya Perjanjian Internasional

Berdasarkan pengertian tersebut maka dapat dijabarkan beberapa unsur atau kualifikasi yang harus terpenuhi suatu perjanjian, untuk dapat disebut sebagai perjanjian internasional, yaitu kata sepakat, subyek hukum, berbentuk tertulis, obyek tertentu, tunduk pada atau diatur oleh hukum internasional (Parthiana, 2002). Tegasnya subyek hukum internasional yang memiliki kemampuan untuk mengadakan perjanjian internasional adalah negara, negara bagian, tahta suci atau vatican, wilayah perwalian, organisasi

internasional, kelompok yang sedang berperang, bangsa yang sedang memperjuangkan haknya (Parthiana, 2002).

Macam Perjanjian Internasional

Macam perjanjian internasional yaitu (Parthiana, 2002):

1. Perjanjian Internasional ditinjau dari segi jumlah negara yang menjadi pihak atau pesertanya
 - a. Perjanjian internasional bilateral
 - b. Perjanjian internasional multilateral
2. Perjanjian internasional ditinjau dari segi kesempatan yang diberikan kepada negara untuk menjadi pihak atau peserta
 - a. Perjanjian internasional khusus atau tertutup
 - b. Perjanjian internasional terbuka
3. Perjanjian internasional ditinjau dari kaidah hukumnya
 - a. Perjanjian internasional yang melahirkan kaidah hukum yang khusus berlaku bagi pihak terkait
 - b. Perjanjian internasional yang melahirkan kaidah hukum yang berlaku dalam satu kawasan tertentu
 - c. Perjanjian internasional yang melahirkan kaidah hukum yang berlaku umum
4. Perjanjian internasional ditinjau dari segi bahasanya
 - a. Perjanjian internasional yang dirumuskan dalam satu bahasa
 - b. Perjanjian internasional yang dirumuskan dua atau lebih bahasa tetapi hanya yang dirumuskan dalam satu bahasa tertentu saja yang sah dan mengikat para pihak
5. Perjanjian internasional ditinjau dari segi substansi hukum yang dikandungnya
 - a. Perjanjian internasional yang seluruh pasalnya rumusan kaidah hukum kebiasaan internasional
 - b. Perjanjian internasional yang merupakan perumusan kaidah hukum internasional yang sama sekali baru
 - c. Perjanjian internasional yang substansinya merupakan perpaduan antara kaidah hukum kebiasaan dan baru.
6. Perjanjian internasional ditinjau dari pemrakarsanya
 - a. Perjanjian internasional diprakarsai oleh negara atau negara-negara

- b. Perjanjian internasional diprakarsai oleh organisasi internasional
- 7. Perjanjian internasional ditinjau dari segi ruang lingkup berlakunya
 - a. Perjanjian internasional khusus
 - b. Perjanjian internasional regional atau kawasan
 - c. Perjanjian internasional umum atau universal

Berlakunya Perjanjian Internasional

Mulai berlakunya perjanjian internasional biasanya disebut “*entry into force*”. Setelah semua negara yang terlibat dalam proses pembuatan perjanjian serta telah mengikatkan diri dalam perjanjian internasional tersebut dalam bentuk penandatanganan oleh perwakilan negara yang ditunjuk, maka apabila ditentukan oleh perjanjian itu sendiri kapan klausul yang terakhir yang harus dipenuhi sebelum perjanjian dinyatakan mulai berlaku adalah proses penyerahan ratifikasi kepada badan/lembaga yang ditunjuk untuk menerima hasil ratifikasi tersebut (Situngkir, 2018). Untuk negara bukan pihak sebagai kaidah umum, suatu perjanjian internasional tidak boleh membebankan kewajiban atau hak kepada negara pihak ketiga tanpa ada persetujuan dari mereka (Pasal 34 Konvensi Wina 1969) (Villani, 2002).

Lalu kemudian apakah suatu perjanjian internasional dapat mengikat negara bukan pihak? *International Law Commision* menjelaskan bahwa dua kondisi yang harus dipenuhi sebelum negara bukan pihak dapat dianggap terikat oleh ketentuan dari perjanjian yaitu (Fitzmaurice, 2002):

1. Harus ada keinginan dari negara pihak dalam perjanjian harus berniat ketentuan tersebut menjadi sarana membangun suatu kewajiban bagi Negara bukan pihak dalam perjanjian internasional tersebut.
2. Negara ketiga harus menyatakan tegas persetujuan untuk terikat oleh kewajiban secara tertulis.

Pengertian Konstitusi

Konstitusi dalam arti sempit sama dengan (adalah) UUD. Konstitusi dalam arti luas tidak hanya UUD, melainkan mencakup pula (ketentuan) konstitusi di luar UUD yaitu kebiasaan ketatanegaraan (atau praktik ketatanegaraan, dan putusan hakim) (Manan & Harijanti, 2015). Menurut Brian Thompson, secara sederhana pernyataan: *what is a constitution dapat dijawab bahwa "...a constitution is a document which contains the rules for the operation of an organization"* (Thompson, 1997). Jadi, sebelum proklamasi kemerdekaan negara Republik Indonesia, bangsa Indonesia di bawah kekuasaan pemerintah bala tentara Jepang telah mengenal suatu konstitusi yang waktu itu diberi nama "Hukum Dasar", namun konstitusi belum sempat digunakan (Syahuri, 2011).

Konstitusi juga dapat diartikan: *"a constitution as a form of social contract joining the citizen of the state and defining the state itself"*. Konstitusi memiliki fungsi yang oleh Jimly Asshiddiqie, guru besar Hukum Tata Negara, dirinci sebagai berikut (Syahuri, 2011):

1. Fungsi penentu dan pembatas kekuasaan organ negara.
2. Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara dengan warga negara.
3. Fungsi pemberi atau sumber legitimasi.
4. Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan.
5. Fungsi simbolik sebagai pemersatu (*symbol of unity*).
6. Fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat.
7. Fungsi sebagai sarana perekayasa dan pembaruan masyarakat.

Pada zaman modern ini, konstitusi adalah suatu konsep yang harus ada pada setiap negara modern dan rakyat dalam melaksanakan kedaulatannya terikat dan patuh pada aturan konstitusi (Marzuki, 2010). Konstitusi adalah suatu pernyataan untuk membentuk, menyusun suatu negara (Suhardjana, 2010). *The Constitution and laws must be the foundation for all normative legal activities, and the laws must be consistent with the Constitution* (Nabieyna, 2022). *The Constitution should be construed to avoid constitutional implosion; it should not lightly be given a disabling, self-destructive interpretation* (Paulsen, n.d.).

*Constitution is one in which all the principal constitutional rules are written down in a single document named 'The Constitution' (Young, 2007). Istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara (Projudikoro, 1989). Dalam bahasa latin, kata konstitusi merupakan gabungan dari dua kata, yaitu *cume* dan *statuere*. *Cume* adalah sebuah preposisi yang berarti "bersama dengan..", sedangkan *statuere* berasal dari kata *sta* yang membentuk kata kerja pokok *state* yang berarti berdiri. Atas dasar itu, kata *statuere* mempunyai arti "membuat sesuatu agar berdiri atau mendirikan/menetapkan" (Thaib et al., 2003). Hampir di seluruh negara, konstitusi yang memuat berbagai materi muatan, termasuk kaidah-kaidah tentang Hak Asasi Manusia (HAM) ditempatkan sebagai peraturan tertinggi atau "*high ranking regulatory law, a statute fraught with direct legal consequences*" (Michelman, 2003).*

Dalam bukunya yang dikategorikan sebagai *textbook* konstitusi, K. C Wheare menjelaskan secara umum kata 'konstitusi digunakan dalam dua arti (Wheare, 2015). Pertama, dalam arti luas 'konstitusi' digunakan untuk menggambarkan keseluruhan sistem pemerintahan suatu negara, kumpulan aturan yang membentuk dan mengatur pemerintahan. Kedua, dalam arti sempit, 'konstitusi' merupakan kumpulan aturan penyelenggaraan negara yang dimuat dalam sebuah dokumen (Perry, 1998).

Undang-undang Dasar merupakan konstitusi yang tertulis. Adapun batasannya dapat dirumuskan ke dalam pengertian sebagai berikut (Thaib et al., 2003):

1. Suatu kumpulan kaidah yang memberikan pembatasan kekuasaan kepada para penguasa.
2. Suatu dokumen tentang pembagian tugas dan sekaligus tugasnya dari suatu sistem politik.
3. Suatu deskripsi dari lembaga negara.
4. Suatu deskripsi yang menyangkut masalah hak asasi manusia.

Tujuan Konstitusi

Pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi kesewenangan tindakan pemerintah, untuk menjamin hak-hak yang diperintah, dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Pendapat yang hampir senada disampaikan oleh Loewenstein di dalam bukunya *Political Power and the Governmental Process*, bahwa konstitusi itu suatu sarana dasar untuk mengawasi proses kekuasaan. Oleh karena itu, setiap konstitusi senantiasa memiliki dua tujuan (Thaib et al., 2003):

1. Untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik.
2. Untuk membebaskan kekuasaan dari kontrol mutlak para penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut batas-batas kekuasaan mereka.

Prof. Mr. Djokosutono melihat pentingnya konstitusi (*grondwet*) dari dua segi. Pertama, dari segi isi karena konstitusi memuat dasar dari struktur dan memuat fungsi (*administrative*) negara. Kedua, dari segi bentuk oleh karena yang memuat konstitusi bukan sembarang orang atau lembaga (Djokosutono, 1982).

Macam Konstitusi

Ahli konstitusi dari Inggris, yaitu K. C. Wheare mengungkapkan panjang lebar mengenai macam sebagai berikut (Wheare, 2015):

1. Konstitusi tertulis dan konstitusi bukan tertulis.
2. Konstitusi fleksibel dan konstitusi rigid.
3. Konstitusi derajat-tinggi dan konstitusi tidak derajat-tinggi.
4. Konstitusi serikat dan konstitusi kesatuan.
5. Konstitusi sistem pemerintahan presidensial dan konstitusi sistem pemerintahan parlementer.

Struycken dalam bukunya *Het Staatsrecht van Het Koninkrijk der Nederlanden* menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal yang berisi (Soemantri, 19872):

1. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau.

2. Tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa.
3. Pandangan tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik untuk waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang.
4. Suatu keinginan, dengan nama perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.

Politik itu kental dengan kepentingan, oleh karena itu tidak mustahil karena kepentingan itulah kemudian dapat merubah produk hukum juga, demikian halnya terhadap konstitusi di Indonesia yang selalu berubah dan mengikuti perkembangan politik (Santoso, 2013).

Klasifikasi Konstitusi

Menurut Aristoteles, klasifikasi konstitusi tergantung pada *(i) the ends pursued by states, and (ii) the kind of authority exercised by their government*. Tujuan tertinggi dari negara adalah a good life, dan hal ini merupakan kepentingan bersama seluruh warga masyarakat. Oleh karena itu, Aristoteles membedakan antara right constitution dan wrong constitution dengan ukuran kepentingan bersama itu. Jika konstitusi diarahkan untuk tujuan mewujudkan kepentingan bersama, maka konstitusi itu disebut konstitusi yang benar, tetapi jika sebaliknya konstitusi itu adalah konstitusi yang salah (Asshiddiqie, 2017).

Konstitusi dapat dikelompokkan berdasarkan cara mengamandemennya. Dalam satu kategori, kita bisa menempatkan Konstitusi yang dapat diamandemen oleh legislatif melalui proses yang sama sebagaimana dilakukan pada hukum lain, dan dalam kategori lain kita dapat menempatkan Konstitusi yang memerlukan proses khusus untuk mengamandemennya (Wheare, 2015).

Konstitusi juga dapat digolongkan berdasarkan metode pendistribusian kekuasaan pemerintahan di antara pemerintah semua negara dan pemerintah daerah yang menjalankan kewenangan atas wilayah-wilayah negara bagian. Berdasarkan prinsip inilah Konstitusi diklasifikasikan sebagai 'Federal' dan 'Kesatuan' (Wheare, 2015).

Ratifikasi Perjanjian Internasional

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional pada hakikatnya adalah merupakan kristalisasi dan praktek kebiasaan ketatanegaraan. Sehingga proses yang terkait dengan pengesahan, khususnya kriteria perjanjian yang perlu mendapat persetujuan DPR, lebih banyak mengadopsi dari praktek yang sudah berjalan seperti yang diatur pada surat Presiden No. 2826/HK/1960 (Sefriani, 2009).

Selanjutnya pasal 10 mengatur bahwa “pengesahan” perjanjian Internasional dilakukan melalui undang-undang apabila berkenaan dengan:

1. Masalah politik, Perdamaian, Pertahanan dan Keamanan Negara;
2. Perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah Negara RI;
3. Kedaulatan dan hak berdaulat Negara;
4. Hak Asasi Manusia dan Lingkungan Hidup;
5. Pembentukan kaidah hukum baru; pinjaman dan/atau hibah luar negeri.

Selanjutnya Pasal 11 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 mengatur sebagai berikut:

1. Pengesahan perjanjian internasional yang materinya tidak termasuk materi sebagaimana dimaksud Pasal 10 dilakukan dengan Keputusan Presiden.
2. Pemerintah RI menyampaikan salinan setiap Keputusan Presiden yang mengesahkan satu perjanjian Internasional kepada DPR untuk di evaluasi.

Jenis-jenis perjanjian internasional yang disahkan dengan Peraturan Presiden (dulunya Keputusan Presiden) adalah perjanjian induk yang menyangkut kerjasama di bidang Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Ekonomi, Perdagangan, Pelayaran, Niaga, Penghindaran Pajak Berganda, Kerjasama Perlindungan Penanaman Modal, Kebudayaan dan Pendidikan serta perjanjian-perjanjian yang bersifat teknis.

Perubahan Konstitusi Melalui Perjanjian Internasional

Salah satu pengesahan perjanjian internasional yang kemudian berimplikasi terhadap perubahan UUD 1945 adalah ratifikasi Piagam ASEAN atau Charter of the Association of Southeast Asian Nations. Sebagian isi Piagam ASEAN yang disahkan justru telah mengubah substansi UUD 1945, khususnya norma-norma yang terkait dengan penerapan asas-asas perekonomian nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 (Fahmi, 2020).

Sikap pemerintah Indonesia dalam proses negosiasi akan sangat menentukan apakah pilihan yang diambil (terutama dalam hal apa Indonesia dalam perjanjian tersebut akan mengorbankan sesuatu) masih dalam bingkai yang diatur konstitusi? Dalam arti, konstitusi harus dijadikan panduan sekaligus batas demarkasi tentang apa yang boleh dan tidak boleh dinegosiasikan dalam merundingkan rancangan perjanjian internasional. Dalam hal-hal tertentu seperti yang terjadi dalam negosiasi pembentukan Piagam ASEAN, salah satu poin yang dikorbankan adalah asas perekonomian nasional yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Apakah langkah tersebut dilakukan secara sadar oleh juru runding pemerintah yang hadir dalam proses penyusunan perjanjian atau hanya terjadi secara tanpa sengaja? (Fahmi, 2020).

Perubahan konstitusi yang terjadi dalam pembentukan Piagam ASEAN lebih lanjut juga mendapat legitimasi MK sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang berwenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Gugatan atas inkonstitusionalitas Piagam ASEAN yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 dinyatakan ditolak (Fahmi, 2020).

Konstitusi Indonesia tidak dirancang untuk mengantisipasi kasus-kasus yang berkenaan dengan perjanjian internasional di atas. Pasal 11 UUD 1945 sebagai norma satu-satunya dalam konstitusi yang mengatur masalah perjanjian internasional di Indonesia sulit digunakan sebagai dasar yang kuat untuk mengetahui posisi perjanjian internasional dalam sistem hukum Indonesia. Padahal, negara-negara besar di dunia telah secara tegas mengatur hubungan antara hukum nasional dan internasional, seperti negara Amerika Serikat dan Belanda. Bahkan negara berkembang yaitu Afrika Selatan telah tegas mengatur masalah perjanjian internasional dalam sistem

hukumnya sehingga dikatakan sebagai salah satu konstitusi yang paling progresif di dunia (Edwin, 2013).

Di satu sisi, perubahan konstitusi melalui perjanjian internasional tidak dapat dimasukkan menjadi bagian dari tiga cara perubahan konstitusi yang dikemukakan Wheare sebelumnya. Sebab perubahan melalui perjanjian bukanlah perubahan formal, bukan perubahan melalui lembaga yudisial, dan bukan pula perubahan melalui kebiasaan. Di sisi lain, perubahan konstitusi melalui perjanjian internasional dapat dikategorikan sebagai perubahan konstitusi secara informal. Di mana, menurut Wheare, perubahan informal terjadi karena adanya kekuatan-kekuatan yang mampu menimbulkan perubahan konstitusi itu sendiri (Amsri, 2011).

Selanjutnya, apakah bentuk hukum yang dipilih dalam rangka meratifikasi perjanjian internasional akan mempengaruhi kedudukannya dalam tata hukum Indonesia? Dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dinyatakan bahwa pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan Undang-Undang atau Keputusan Presiden (Aprilyawathi, 2015).

Secara formal memang harus demikian. Sebab, dengan Undang-Undang atau Keputusan Presiden-lah suatu perjanjian internasional berlaku sebagai hukum nasional. Bagir Manan mengatakan, ketika perjanjian internasional diberi bentuk undang-undang, maka segala tata cara pembentukan undang-undang berlaku pada UU Ratifikasi. Demikian juga halnya dengan Piagam ASEAN yang berlaku sebagai hukum nasional Indonesia dengan sebuah Undang-Undang, dan segala pengaturan tentang pembentukan atau konsekuensi pengujian terhadap UU tersebut juga berlaku (Ant & Merdekawati, 2012).

Pada akhirnya, agar konstitusi negara tetap dihormati dalam pembentukan hukum internasional berpijak kepada pemerintahan negara yang bersangkutan. Proses diplomasi sangat berperan dalam melahirkan perjanjian internasional yang mengutamakan kepentingan nasional sesuai dengan konstitusi. Hal ini diharapkan agar kedaulatan negara tetap dapat dijaga sesuai konstitusi ketika negara tersebut terlibat dan terikat dalam suatu perjanjian internasional.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2017). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Attamimi, A. H. S. (1990). *Peranan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Indonesia University, Jakarta.
- Barus, S. I. (2017). Proses perubahan Mendasar Konstitusi Indonesia Pra dan Pasca Amandemen. *UBELAJ*, 1(1), 53.
- Budiardjo, M. (1991). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Gramedia.
- Busroh, A. D., & Busroh, A. B. (1991). *Azas-azas Hukum Tata Negara*. Ghalia Indonesia.
- Djokosutono. (1982). *Hukum Tata Negara*. Ghalia Indonesia.
- Fitzmaurice, M. (2002). Third Parties and the Law of Treaties. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 37.
- Guzman, A. T. (2005). The Design of International Agreements. *The European Journal of International Law*, 16(4), 582.
- Kamus, T. P. (1991). *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (2nd ed.). Balai Pustaka.
- Limbach, J. (2001). The Concept of the Supremacy of the Constitution. *The Modern Law Review*, 64(1), 3.
- Manan, B., & Harijanti, S. D. (2015). *Memahami Konstitusi: Makna dan Aktualisasi* (1st ed.). PT Raja Grafindo Persada.
- Manan, B., & Harijanti, S. D. (2016). Konstitusi dan Hak Asasi Manusia. *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, 3(3).
- Marzuki, M. L. (2010). Konstitusi dan Konstitusionalisme, Wacana Hukum dan Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 7(4), 1.
- Michelman, F. I. (2003). "The Constitution, social rights, and liberal political justification." *I. CON*, 1(1), 13.

Perjanjian Internasional dan Konstitusi

- Nabieyna, N. D. (2022). The Importance of The Constitution in the life of our Society. *Journal of Innovations in Social Science*, 2(2), 2.
- Parthiana, I. W. (2002). *Hukum Perjanjian Internasional Bag.: 1* (1st ed.). CV. Mandar Maju.
- Paulsen, M. S. (n.d.). The Constitution Of Necessity. *Notre Dame Law Review*, 79, 1257.
- Perry, M. J. (1998). *What is "the Constitution"? (and Other Fundamental Questions)*. Cambridge University Press.
- Projodikoro, W. (1989). *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*. Dian Rakyat.
- Purwanto, H. (2011). Keberadaan Asas Rebus Sic Stantibus dalam Perjanjian Internasional. *Mimbar Hukum, Edisi Khusus*, 106.
- Sabon, M. B. (1991). *Fungsi Ganda Konstitusi*. PT. Graviti.
- Santoso, M. A. (2013). Perkembangan Konstitusi di Indonesia. *Yustitia*, 2(3), 119.
- Sik, K. W. (2006). Beberapa Aspek Kenisbian dan Kesamaran Perjanjian Internasional. *Jurnal Hukum Internasional*, 3(4), 474–476.
- Situngkir, D. A. (2018). Terikatnya Negara dalam Perjanjian Internasional. *Refleksi Hukum*, 2(2), 172.
- Soemantri, S. (1987). *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Alumni.
- Songko, G. E. (2016). Kekuatan Mengikat Perjanjian Internasional Menurut Konvensi Wina Tahun 1969. *Lex Privatum*, 4(4), 46.
- Strong, C. F. (1966). *Modern Political Constitutions*. Sidgwick and Jackson Limited.
- Suhardjana, J. (2010). Supremasi Konstitusi adalah Tujuan Negara. *Jurnal Dinamika Hukum*, 10(3), 258.
- Syahuri, T. (2011). *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum* (1 (ed.)). Kencana.

- Thaib, D., Hamidi, J., & Huda, N. (2003). *Teori dan Hukum Konstitusi (Revisi)*. PT Raja Grafindo Persada.
- Thompson, B. (1997). *Textbook on Constitutional and Administrative Law*. Black-stone Press, ltd.
- Thontowi, J. (2016). *Hukum dan Hubungan Internasional*. UII Press.
- Villani, U. (2002). The Security Council's Authorization of Enforcement Action by Regional Organization'. *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 535, 538–539.
- Wheare, K. . (2015). *Konstitusi-Konstitusi Modern* (5th ed.). Penerbit Nusa Media.
- Young, E. A. (2007). The Constitution Outside the Constitution. *The Yale Law Journal*, 117(408), 410.

PROFIL PENULIS



Ashinta Sekar Bidari, S.H., M.H.

Ketertarikan Penulis terhadap Ilmu Hukum dimulai pada tahun 2006 silam. Hal tersebut membuat penulis memilih untuk melanjutkan Pendidikan ke Perguruan Tinggi dan berhasil menyelesaikan studi S1 di program studi Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret pada tahun 2010. Tiga tahun kemudian, penulis menyelesaikan studi S2 di prodi Ilmu Hukum konsentrasi Hukum Bisnis Program Pasca Sarjana Universitas Sebelas Maret. Semangat untuk mempelajari bidang hukum dilanjutkan oleh Penulis dengan mengambil S3 Ilmu hukum di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret pada tahun 2022.

Penulis memiliki kepakaran di bidang hukum perdata, hukum bisnis, hukum perjanjian dan hukum perbankan. Untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, penulis aktif sebagai peneliti sesuai dengan bidang kepakarannya. Beberapa penelitian yang telah dilakukan didanai oleh internal perguruan tinggi dan juga Kemenristek DIKTI. Selain peneliti penulis juga aktif dalam kegiatan pengabdian kepada masyarakat dengan harapan dapat memberikan kontribusi kepada masyarakat luas. Harapan Penulis dengan keaktifan menulis buku dapat memberikan jendela ilmu bagi masyarakat dan bermanfaat bagi bangsa dan negara. Dalam buku ini, Penulis mencoba menjelaskan tentang perjanjian internasional dan konstitusi semoga dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat.

Email Penulis : ashintasb.lawfaculty@gmail.com

BAB 18

TANTANGAN DAN PERKEMBANGAN TERKINI DALAM HUKUM TATA NEGARA

Dr. Riana Susmayanti, S.H., M.H.

Universitas Brawijaya

Isu Hukum dan Metode Penelitian Hukum Tata Negara

Bab ini spesial mengulas tantangan dan perkembangan terkini Hukum Tata Negara sebagai pemantik ide dalam penelitian hukum. Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi (Marzuki, 2021). Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan *know-how* dalam ilmu hukum, bukan sekedar *know-about*. Sebagai kegiatan *know-how*, penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi (Marzuki, 2021).

Berbagai isu hukum yang diangkat dalam penelitian dapat berupa namun tidak terbatas pada (Marzuki, 2010):

1. Kekosongan Hukum

Terjadi jika belum atau tidak adanya peraturan yang mengatur suatu peristiwa konkret yang dihadapi oleh hakim. Isu hukum yang mirip dengan kekosongan hukum adalah ketidaklengkapan hukum, dapat terjadi misalnya hanya ada Undang-undang (UU)

sebagai *umbrella act*, namun belum ada peraturan pelaksanaannya. Solusi bagi kekosongan hukum adalah dilakukan penemuan hukum (*law finding*), sedangkan pada ketidaklengkapan hukum harus dilakukan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai pelengkap (konstruksi hukum).

2. Kekaburan Hukum

Terjadi jika terdapat peraturan perundang-undangan yang belum jelas maknanya dan belum ada penjelasan mendetail akan pengaturan pasal-pasalanya; menimbulkan multi tafsir. Terhadap kekaburan hukum, solusinya adalah dengan penafsiran / interpretasi hukum.

3. Inkonsistensi Hukum

Terjadi jika terdapat pasal yang mengatur perbuatan yang sama namun saling bertentangan. Peraturan yang bertentangan tersebut dapat menyebabkan permasalahan bagi hakim dalam menentukan putusan (Hukumonline, 2022).

Inkonsistensi hukum itu hanya salah satu dari empat konflik sistem hukum:

1. Konflik antara peraturan perundangan dengan putusan pengadilan/hakim,
2. Konflik antara peraturan perundangan dengan hukum adat dan hukum kebiasaan,
3. Konflik antara putusan pengadilan/hakim dengan hukum adat dan hukum kebiasaan,
4. Konflik diantara sesama peraturan perundang-undangan (Bakri, 2011), ini adalah inkonsistensi hukum. Solusi bagi inkonsistensi hukum dapat dibaca pada buku Ilmu Perundang-undangan, khususnya pada Bab 2 Norma Hukum dalam Peraturan Perundang-Undangan oleh Riana Susmayanti (Susmayanti, 2023).

Hukum yang konflik sendiri adalah suatu norma dalam peraturan perundang-undangan tidak sinkron antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Menurut

Anthon F Susanto (2015) yang mengutip pendapat Bakker dan Zubair bahwa suatu penelitian merupakan rumusan permasalahan dan jawaban dari permasalahan tersebut dengan metode penemuan fakta dan kebenaran, sedangkan Soetandyo Wignyosoebroto mengatakan bahwa penelitian yang didalamnya bahasa asalnya diistilahkan (*re search*) berarti pencaharian adalah suatu upaya untuk mencari jawaban yang benar mengenai suatu permasalahan tertentu (Susanto, 2015).

Menurut Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati (2017), penyelesaian konflik norma meliputi asas *lex superior*, asas *lex specialis* dan asas *lex posterior* yaitu: 1) Pengingkaran; 2) Reinterpretasi; 3) Pembatalan; dan 4) Pemulihan (Djatmiati, 2017).. Penelitian normatif cocok digunakan untuk menjawab permasalahan hukum tentang norma yang tidak sinkron, terutama jika peraturan perundang-undangan tersebut masih dimungkinkan memiliki korelasi atau hubungan. Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati (2017) mengklasifikasikan penelitian normatif sebagai penelitian kualitatif. Perbedaan penelitian kualitatif dan kuantitatif ada pada sifat data karena penelitian itu menyangkut data dan konsekuensinya pada analisisnya (Djatmiati, 2017).

Setelah memilih isu hukum yang diteliti, maka harus ditentukan metode penelitian yang digunakan. Metode penelitian adalah upaya melakukan sesuatu dengan pikiran yang cermat untuk meraih suatu tujuan melalui penelitian, pencatatan, penyusunan kata, dan analisis untuk membuat suatu laporan. Istilah metodologi berasal dari kata metode yang memiliki arti jalan, namun, menurut kebiasaan metode dijelaskan dengan beberapa kemungkinan suatu jenis yang digunakan dalam penelitian dan penilaian (Achmadi, 2003). Sebuah studi adalah kegiatan ilmiah yang sistematis, terarah dan bertujuan. Maka, data atau informasi yang diperoleh dalam penelitian harus relevan dengan persoalan yang dihadapi. Artinya, data tersebut saling terkait, mengenal dan tepat. Jadi penelitian itu hal yang sangat unik yang dilakukan oleh peneliti dalam melakukan penelitian (Soekanto, 2012). Jenis metode penelitian antara lain penelitian yuridis normatif dan penelitian yuridis empiris. Penelitian yuridis normatif juga disebut dengan penelitian *doctrinal* (Sidharta, 2013) yaitu metode penelitian

yang menitikberatkan pada penelitian yang dilakukan dengan studi pustaka dan/atau peraturan perundang-undangan (Muhdlor, 2012). Penelitian ini mencari kaidah hukum melalui metode penemuan hukum seperti penafsiran dan argumentasi (Jonaedi Efendi, 2020). Penelitian yuridis normatif mengkaji hukum sebagai norma yang menjadi panduan perilaku manusia dalam masyarakat. Contohnya, penelitian yang mengkaji inkonsistensi dalam putusan Mahkamah Konstitusi tentang pemilihan kepala daerah (Muhammad Aliefuddin Sayyaf, 2022). Penelitian yuridis empiris, juga dikenal sebagai penelitian yuridis sosiologis atau *socio legal* (Arikunto, 2002) adalah metode penelitian yang menggambarkan realitas fenomena secara rinci dan tuntas (Sonata, n.d.). Penelitian ini menggunakan data primer dengan mengidentifikasi hukum tidak tertulis dan menganalisis efektivitas hukum di masyarakat. Penelitian yuridis empiris melihat kesenjangan antara norma hukum dengan situasi yang sebenarnya (Waluyo, 2002). Contohnya, penelitian yang mengangkat kesenjangan norma hukum dalam Undang-Undang tentang Jabatan Notaris dengan kenyataan di masyarakat (Firdha Fauziah, 2021).

Tantangan dan Perkembangan Terkini dalam Hukum Tata Negara

Berikut tantangan dan perkembangan terkini dalam hukum tata negara berupa isu sentral yang memiliki efek domino, karena berimbas pada timbulnya isu-isu hukum lainnya.

Gagasan tentang *omnibus law* disampaikan Presiden Joko Widodo usai pelantikannya sebagai Presiden Republik Indonesia (RI) periode 2019-2024 di Gedung Parlemen, Senayan, Jakarta, Minggu (20 Oktober 2019) : “...segala bentuk kendala regulasi harus kita sederhanakan, harus kita potong, harus kita pangkas. Pemerintah akan mengajak DPR untuk menerbitkan 2 undang-undang besar. Pertama, UU Cipta Lapangan Kerja. Kedua, UU Pemberdayaan UMKM. Masing-masing UU tersebut akan menjadi Omnibus Law, yaitu satu UU yang sekaligus merevisi beberapa UU, bahkan puluhan UU. Puluhan UU yang menghambat penciptaan lapangan kerja langsung direvisi sekaligus. Puluhan UU yang menghambat pengembangan UMKM juga akan langsung direvisi” (Bramasta, 2019).

Hal senada kemudian disampaikan Presiden Jokowi dalam acara Pertemuan Tahunan Bank Indonesia 2019, di Raffles Hotel, Jakarta, Kamis malam (28 Nopember 2019): *"50 tahun waktu yang dibutuhkan jika merevisi UU satu per satu. Melalui Omnibus Law, penyederhanaan regulasi bisa dipercepat"* (K. K. B. P. R. Indonesia, n.d.).

Menurut Yudha Pandu, *'omnibus'* berasal dari Bahasa Latin *'omnis'* (semua), *'omne, omnia'* (semua, segala) ((Ed), 2006). *'Omnibus' is for all; containing two or more independent matters. Applied to a count in a declaration, and to a bill of legislation, and perhaps to a clause in a will, which comprises more than one general subject* (Campbell, 1968). *'Omnibus'* juga diartikan sebagai bus penumpang, kumpulan karangan (Wijaya, n.d.).

Sedangkan *'law'* didefinisikan sebagai : *That which is laid down, ordained, or established. A rule or method according to which phenomena or actions co-exist or follow each other. That which must be obeyed and followed by citizens, subject to sanctions or legal consequences, is a "law"* (Campbell, 1968). *'Law'* berarti hukum (Wijaya, n.d.) atau undang-undang. Dengan demikian *'omnibus law'* berhubungan dengan atau berurusan dengan hukum atau undang-undang yang mengatur banyak objek, mencakup banyak hal atau memiliki beragam tujuan (Sukarmi, 2020).

Omnibus law sebagai hal baru dalam pembentukan undang-undang tentunya menuai pro dan kontra. Kelebihan penerapan konsep *omnibus law* dalam menyelesaikan sengketa regulasi di Indonesia, antara lain adalah (P. I. Indonesia, n.d.):

1. Mengatasi konflik peraturan perundang-undangan baik vertikal maupun horizontal secara cepat, efektif dan efisien.
2. Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk menunjang iklim investasi;
3. Memangkas pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif;
4. Mampu memutus rantai birokrasi yang berbelit-belit;
5. Meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan *omnibus regulation* yang terpadu;
6. Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pengambil kebijakan.

Sebaliknya, *Omnibus Law* memiliki problematikanya sendiri sebagaimana pandangan Professor Patrick Keyzer dari La Trobe Law School, La Trobe University, Australia : *“They (omnibus laws) can be problematic : a) very difficult to draft; b) limited opportunities for debate and scrutiny; c) It may make consultation very difficult; d) It may be hard to implement; and It can add to the complexity, rather than remove it”* (*The Indonesian Omnibus Law: Opportunities and Challenges* , 29 January 2020 Professor Patrick Keyzer La Trobe Law School, La Trobe University, Australia, 2020).

Seiring perdebatan mengenai kelebihan dan kekurangan *omnibus law* diantara berbagai pihak yang pro dan kontra, Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja pada 2 November 2020 diundangkan menjadi UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2020 No. 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (TLNRI) No. 6573 (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja).

Terhadap UU Cipta Kerja tersebut, sejauh ini telah diajukan 11 kali permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK) yaitu 5 kali pengujian formil, 3 kali pengujian formil, dan 3 kali pengujian materiil dan formil (MKRI, n.d.). Hanya satu pengujian formil yang dikabulkan sebagian yaitu pada Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020, yang dalam Pokok Permohonan intinya (Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020, 2020):

1. *Menyatakan permohonan Pemohon I dan Pemohon II tidak dapat diterima;*
2. *Mengabulkan permohonan Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, dan Pemohon VI untuk sebagian;*
3. *Menyatakan pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan”;*
4. *Menyatakan UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini;*

5. *Memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan dan apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan maka UU Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen;*
6. *Menyatakan apabila dalam tenggang waktu 2 (dua) tahun pembentuk undang-undang tidak dapat menyelesaikan perbaikan UU Cipta Kerja maka undang-undang atau pasal-pasal atau materi muatan undang-undang yang telah dicabut atau diubah oleh UU Cipta Kerja dinyatakan berlaku kembali;*
7. *Menyatakan untuk menanggukuhkan segala tindakan / kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja;*
8. *Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;*
9. *Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.*

Perkara tersebut diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Enny Nurbaningsih, Saldi Isra, Arief Hidayat, Manahan M.P. Sitompul, dan Daniel Yusmic P. Foekh, pada Rabu, 3 November 2021 dan pada Kamis, 4 bulan November 2021, serta diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada Kamis, tanggal 25 November 2021 (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, 2020).

Ternyata poin 7 putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 (untuk menanggukuhkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja) tersebut dilanggar dengan diundangkannya Peraturan Presiden No. 113 Tahun 2021 tentang Struktur Dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah pada 27 Desember 2021 dalam LNRI Tahun 2021 No. 279 (selanjutnya disebut Perpres No. 113 Tahun 2021).

Bagian Menimbang Perpres No. 113 Tahun 2021 tersebut menyatakan bahwa : *...berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah (PP No. 64 Tahun 2021) telah dibentuk Badan Bank Tanah yang merupakan Badan Hukum Indonesia, yang selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 26, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 44 ayat (2), dan Pasal 48 ayat (2) PP No. 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah, sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 134 UU No. 11 Tahun 2020, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah.*

Sesuai konsideran tersebut, terbitnya Perpres No. 113 Tahun 2021 adalah untuk melaksanakan PP No. 64 Tahun 2021 yang diundangkan pada 29 April 2021 dalam LNRI Tahun 2021 No. 109, TLNRI No. 6683. Namun terbitnya Perpres No. 113 Tahun 2021 sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 134 UU No. 11 Tahun 2020 tersebut dianggap sebagai tindakan *constitutional disobedience* terhadap putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 (Syofina Dwi Putri Aritonang, Indah Dwi Qurbani, 2023), khususnya pada poin 7 : *Menyatakan untuk menengguhkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja.* Analisis ini merupakan temuan dalam skirpsi dari Syofina Dwi Putri Aritonang, dengan dosen pembimbing Indah Dwi Qurbani dan Riana Susmayanti (2023).

Di sisi lain, untuk melaksanakan perintah pada poin 5 Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 (untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan), maka pemerintah mengundang Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja pada 30 Desember 2022 dalam LNRI Tahun 2022 No. 238, TLNRI No. 6841, dimana Bagian Menimbang menyatakan :

- a. *bahwa untuk mewujudkan tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia dan mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, Negara perlu melakukan berbagai upaya untuk memenuhi hak*

- warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan melalui cipta kerja;
- b. bahwa dengan cipta kerja diharapkan mampu menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya di tengah persaingan yang semakin kompetitif dan tuntutan globalisasi ekonomi serta adanya tantangan dan krisis ekonomi global yang dapat menyebabkan terganggunya perekonomian nasional;
 - c. bahwa untuk mendukung cipta kerja diperlukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja;
 - d. bahwa pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja yang tersebar di berbagai Undang-Undang sektor saat ini belum dapat memenuhi kebutuhan hukum untuk percepatan cipta kerja sehingga perlu dilakukan perubahan;
 - e. bahwa upaya perubahan pengaturan yang berkaitan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja dilakukan melalui perubahan Undang-Undang sektor yang belum mendukung terwujudnya sinkronisasi dalam menjamin percepatan cipta kerja, sehingga diperlukan terobosan dan kepastian hukum untuk dapat menyelesaikan berbagai permasalahan dalam beberapa Undang-Undang ke dalam satu Undang-Undang secara komprehensif dengan menggunakan metode omnibus;
 - f. bahwa untuk melaksanakan Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, perlu dilakukan perbaikan melalui penggantian terhadap UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
 - g. bahwa dinamika global yang disebabkan terjadinya kenaikan harga energi dan harga pangan, perubahan iklim (*climate change*), dan

terganggunya rantai pasokan (supply chain) telah menyebabkan terjadinya penurunan pertumbuhan ekonomi dunia dan terjadinya kenaikan inflasi yang akan berdampak secara signifikan kepada perekonomian nasional yang harus direspons dengan standar bauran kebijakan untuk peningkatan daya saing dan daya tarik nasional bagi investasi melalui transformasi ekonomi yang dimuat dalam Undang-Undang tentang Cipta Kerja;

- h. bahwa kondisi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g telah memenuhi parameter sebagai kepentingan memaksa yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945;*
- i. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, dan huruf h serta guna memberikan landasan hukum yang kuat bagi Pemerintah dan lembaga terkait untuk mengambil kebijakan dan langkah-langkah tersebut dalam waktu yang sangat segera, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Cipta Kerja;*

Huruf h Bagian Menimbang Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja diatas, mengenai kewenangan Presiden menetapkan Perpu, telah sesuai dengan Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan:

(1) *Dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.*

- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.*
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.*

Selanjutnya, Pasal 52 ayat (1) sampai (4) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam LNRI Tahun 2011 No. 82, TLNRI No. 5234 (selanjutnya disebut UU No. 12 Tahun 2011) menyatakan :

- (1) *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) harus diajukan ke DPR dalam persidangan yang berikut.*
- (2) *Pengajuan Perpu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk pengajuan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang penetapan Perpu menjadi UU.*
- (3) *DPR hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Perpu.*
- (4) *Dalam hal Perpu mendapat persetujuan DPR dalam rapat paripurna, Perpu tersebut ditetapkan menjadi UU.*

Penjelasan Pasal 52 Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 menjelaskan : *Yang dimaksud dengan "persidangan yang berikut" adalah masa sidang pertama DPR setelah Perpu ditetapkan.*

UU No. 12 Tahun 2011 kemudian telah mengalami dua kali perubahan melalui UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam LNRI Tahun 2019 No. 183, TLNRI No. 6398 (selanjutnya disebut UU No. 15 Tahun 2019) dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam LNRI Tahun 2022 No. 143, TLNRI No. 6801 (selanjutnya disebut UU No. 13 Tahun 2022).

Oleh karena masa berlakunya Perpu terbatas sesuai Pasal 22 ayat (2) dan (3) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 52 ayat (1) sampai (4) UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana tersebut diatas, maka pada 31 Maret 2023 diundangkanlah UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang dalam LNRI Tahun 2023 No. 41, TLNRI No. 6856 (selanjutnya disebut UU No. 6 Tahun 2023). Penetapan Perpu No. 2 Tahun 2022 menjadi UU No. 6 Tahun 2023 sesuai dengan Pasal 71 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011: *Pembahasan RUU tentang Penetapan Perpu dilaksanakan melalui mekanisme yang sama dengan pembahasan RUU.*

Selanjutnya pada Bagian Menimbang UU No. 6 Tahun 2023 huruf a hingga huruf g sama persis dengan Bagian Menimbang Perpu No. 2 Tahun 2022. Sedangkan Bagian Menimbang UU No. 6 Tahun 2023 huruf h dan huruf i adalah sebagai berikut :

- h. *bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g, untuk mengatasi kegentingan yang memaksa, Presiden sesuai dengan kewenangannya berdasarkan Pasal 22 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 telah menetapkan Perpu No. 2 Tahun 2022 pada tanggal 30 Desember 2022;*
- i. *bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, dan huruf h, perlu membentuk UU tentang Penetapan Perpu No. 2 Tahun 2022 menjadi Undang-Undang.*

Penjelasan Umum UU No. 6 Tahun 2023 (hlm. 8-9) kemudian menyatakan: ... Sebagai tindak lanjut Putusan MK No. 91/PUU/XVIII/2020 tersebut, telah dilakukan:

- a. menetapkan UU No. 13 Tahun 2022, yang telah mengatur dan memuat metode omnibus dalam penyusunan undang-undang dan telah memperjelas partisipasi masyarakat yang bermakna dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan UU No. 13 Tahun 2022 tersebut maka penggunaan metode omnibus telah memenuhi cara dan metode yang pasti, baku, dan standar dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.
- b. meningkatkan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) yang mencakup 3 (tiga) komponen yaitu hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Untuk itu Pemerintah Pusat telah membentuk Satuan Tugas Percepatan Sosialisasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Satgas Undang-Undang Cipta Kerja) yang memiliki fungsi untuk melaksanakan proses sosialisasi dari UU No. 11 Tahun 2020. Satgas Undang-Undang Cipta Kerja bersama Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, dan pemangku kepentingan telah melaksanakan proses sosialisasi di berbagai wilayah yang diharapkan dapat meningkatkan pemahaman serta kesadaran masyarakat terhadap UU No. 11 Tahun 2020.

- c. perbaikan kesalahan teknis penulisan atas UU No. 11 Tahun 2020, antara lain adalah huruf yang tidak lengkap, rujukan pasal atau ayat yang tidak tepat, salah ketik, dan/atau judul atau nomor urut bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, atau butir yang tidak sesuai, yang bersifat tidak substansial.

Sesuai Putusan MK No. 138/PUU/VII/2009, kondisi tersebut di atas telah memenuhi parameter sebagai kegentingan yang memaksa dalam rangka penetapan Perpu antara lain :

- a. karena adanya kebutuhan mendesak- untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan UU;
- b. UU yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau tidak memadainya UU yang saat ini ada; dan
- c. kondisi kekosongan hukum yang tidak dapat diatasi dengan cara membuat UU secara prosedur biasa yang memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan. (Penjelasan Umum UU No. 6 Tahun 2023, hlm. 9-10).

Menurut penulis, digunakannya alasan kegentingan yang memaksa untuk menetapkan Perpu No. 2 Tahun 2022 yang kemudian diundangkan dalam UU No. 6 Tahun 2023 untuk melaksanakan Putusan MK No. 91/PUU/XVIII/2020 adalah tepat. Hal ini dikarenakan proses pembentukan UU (menyusun UU baru maupun UU Perubahan) melalui beberapa tahapan yang memerlukan waktu.

Sebagaimana Pasal 1 angka 1 UU No. 15 Tahun 2019 menyatakan : *“Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan.”* Juga Pasal 66 UU No. 12 Tahun 2011 menyatakan : *“Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan.”* Mulai dari keharusan adanya naskah akademik sesuai Pasal 43 ayat (3), (4) dan (5) UU No. 12 Tahun 2011 :

- (3) *Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik.*

- (4) *Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak berlaku bagi Rancangan Undang-Undang mengenai:*
 - a. *Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;*
 - b. *penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; atau*
 - c. *pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.*
- (5) *Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.*

Selanjutnya Pasal 45 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 : *“RUU, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta RUU yang diajukan DPD kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas.”* Penyusunan Prolegnas berdasarkan Pasal 16 UU No. 12 Tahun 2011 : *“Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas.”* Selanjutnya Pasal 23 ayat (1) huruf b UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur: *“Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:*

- a. *Pengesahan perjanjian internasional tertentu;*
- b. *akibat putusan Mahkamah Konstitusi;*
- c. *Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;*
- d. *pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota; dan*
- e. *penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.”*

Selain penyebarluasan Prolegnas, RUU dan UU (Pasal 88 sampai Pasal 90 dan Pasal 95 (UUPUU, 2011)), diperlukan juga partisipasi masyarakat (Pasal 96 (UUPUU, 2022)). Juga pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi (Pasal 46 ayat (2) (UUPUU, 2011)), dan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan

konsepsi RUU yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Pasal 47 ayat (3) (UUPUU, 2019)).

Selanjutnya sebagai tindak lanjut putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, Perpu No. 2 Tahun 2022 juga melakukan perbaikan rumusan ketentuan umum Undang-Undang sektor yang diundangkan sebelum berlakunya UU No. 12 Tahun 2011, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 dan UU No. 13 Tahun 2022. Dengan perbaikan rumusan ketentuan umum (batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim, dan hal-hal yang bersifat umum) tersebut maka ketentuan yang ada dalam UU sektor yang tidak diubah dalam Perpu No. 2 Tahun 2022 harus dibaca dan dimaknai sama dengan yang diubah dengan Perpu (Penjelasan Umum UU No. 6 Tahun 2023, hlm. 8).

Eksistensi metode omnibus (bukan *omnibus law*) mulai dituangkan sejak Bagian Menimbang huruf b UU No. 13 Tahun 2022 menyatakan : *“bahwa untuk mewujudkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan dengan menambahkan antara lain pengaturan mengenai metode omnibus dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna.”*

Dengan demikian, istilah hukum yang digunakan bukanlah *omnibus law*, melainkan metode omnibus sebagaimana dimuat pada Pasal 1 angka 3, 4, 7 dan 15 UU No. 13 Tahun 2022 mengatur : Beberapa ketentuan dalam UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 diubah sebagai berikut:

3. Setelah Bagian Keenam Bab IV ditambahkan I (satu) bagian, yakni Bagian Ketujuh sehingga berbunyi sebagai berikut:
Bagian Ketujuh
Perencanaan Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan Metode Omnibus.

4. Di antara Pasal 42 dan Pasal 43 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 42A sehingga berbunyi sebagai berikut:
Pasal 42A
Penggunaan metode omnibus dalam penyusunan suatu Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus ditetapkan dalam dokumen perencanaan.
7. Di antara ayat (1) dan ayat (2) Pasal 64 disisipkan 2 (dua) ayat, yakni ayat (1a) dan ayat (1b) sehingga Pasal 64 berbunyi sebagai berikut:
Pasal 64
 - (1) Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.
 - (1a) Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menggunakan metode omnibus.
 - (1b) Metode omnibus sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) merupakan metode penyusunan Peraturan Perundang-undangan dengan:
 - a. memuat materi muatan baru;
 - b. mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama; dan/atau
 - c. mencabut Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dengan menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu.
15. Di antara Pasal 97 dan Pasal 98 disisipkan 4 (empat) pasal, yakni Pasal 97A, Pasal 97B, Pasal 97C, dan Pasal 97D sehingga berbunyi sebagai berikut:
Pasal 97A
Materi muatan yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan metode omnibus hanya dapat diubah dan/atau dicabut dengan mengubah dan/atau mencabut Peraturan Perundang-undangan tersebut.

Untuk mewujudkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan. Penataan dan perbaikan dalam Undang-Undang ini selain merupakan tindak lanjut dari Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, juga sebagai penyempurnaan terhadap beberapa ketentuan dalam UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019. Hal yang perlu disempurnakan antara lain:

- a. menambahkan metode omnibus;
- b. memperbaiki kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan dan pengundangan;
- c. memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*);
- d. membentuk Peraturan Perundang-undangan secara elektronik;
- e. mengubah sistem pendukung dari peneliti menjadi pejabat fungsional lain yang ruang lingkup tugasnya terkait Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- f. mengubah teknik penyusunan Naskah Akademik; dan
- g. mengubah teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan. (Penjelasan Umum UU No. 13 Tahun 2022, hlm. 14).

Metode omnibus dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dicantumkan sejak tahap perencanaan dalam dokumen perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selanjutnya, metode omnibus digunakan dalam penyusunan Peraturan Perundang-undangan (Penjelasan Umum UU No. 13 Tahun 2022, hlm. 15).

Perubahan juga dilakukan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan beserta contohnya yang ditempatkan dalam lampiran II. Perubahan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan menambahkan metode omnibus untuk memberikan pedoman yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk

Peraturan Perundang-undangan. (Penjelasan Umum UU No. 13 Tahun 2022, hlm. 16).

Penjelasan Pasal I angka 7 Pasal 64 ayat (1b) UU No. 13 Tahun 2022 : Huruf a Yang dimaksud dengan "materi muatan baru" adalah:

- a. materi muatan yang sebelumnya belum diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang metode omnibus; dan/atau
- b. penambahan materi muatan dalam Peraturan Perundang-undangan yang diubah dalam Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan metode omnibus.

Selanjutnya istilah metode omnibus juga dimuat pada Lampiran II UU No. 13 Tahun 2022 bagian Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, pada angka 3a, 27a, 41b, 41c, 41d, 111b, 111c, 111d, 111f, 111g, 111h, 111i, 111j, 189a, 233b, juga huruf M. Bentuk Rancangan Undang-Undang (Metode Omnibus) dan huruf N. Bentuk Rancangan Undang-Undang Perubahan Undang-Undang (Metode Omnibus).

Isu hukum UU Cipta Kerja (maupun metode omnibus) masih menjadi topik aktual karena pada 7 Juni 2023, diregistrasi kembali oleh MK pada perkara *judicial review* UU Cipta Kerja terhadap UUD 1945, yaitu perkara No. 61/PUU-XXI/2023 dengan Pokok Perkara : Pengujian Materiil UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (MKRI, n.d.).

Dalam perspektif lain, pembahasan mengenai MK juga tak ada habisnya. Isu hukum yang menarik salah satunya adalah mengenai keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK). Pasal 1 angka 4 Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) No. 1 Tahun 2023 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi mendefinisikan : *Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang selanjutnya disebut Majelis Kehormatan, adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi.*

Selanjutnya Pasal 4 ayat (1) PMK No. 1 Tahun 2023 Tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi menyatakan: *Keanggotaan*

Majelis Kehormatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 berjumlah 3 (tiga) orang yang terdiri atas:

- a. *1 (satu) orang Hakim Konstitusi;*
- b. *1 (satu) orang tokoh masyarakat; dan*
- c. *1 (satu) orang akademisi yang berlatar belakang di bidang hukum.*

Dalam PMK Nomor 1 Tahun 2023 tersebut memang dinyatakan dapat diadakan pergantian keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK) dari unsur Hakim Konstitusi apabila ia menjadi hakim terlapor dalam dugaan etik, namun kembali lagi bahwa pergantian ini tetap menitikberatkan pada keputusan Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) yang seluruhnya berisi Hakim-Hakim Konstitusi aktif di dalamnya dan tentu menimbulkan kerancuan dan minimnya netralitas dalam pemberian keputusan. Hal ini dipaparkan oleh Isnaini Nur Fadilah, dalam skripsi dengan dosen pembimbing Riana Susmayanti dan Dhia Al Uyun (Isnaini Nur Fadilah, 2023).

Terdapat potensi terjadinya *conflict of interest* jika Hakim Konstitusi yang menjadi anggota MKMK harus melakukan pemeriksaan terhadap dirinya maupun koleganya (sesama Hakim Konstitusi) yang menjadi terduga atau terlapor melakukan pelanggaran Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi.

Perlu diingat bahwa sistem hukum Indonesia menganut *asas nemo iudex in propria causa (niemand is geschikt om als rechter in zijn eigen zaak op te treden*, bahwa tidak seorang pun dapat menjadi hakim dalam perkaranya sendiri) (Maladi, 2010). Berdasarkan *asas Nemo Iudex in Causa Sua*, hakim harus menghindari adanya konflik kepentingan dengan mengadili perkara yang berkaitan dengan pribadi seorang hakim.

Legal reasoning utama pembatasan tersebut dimaksudkan untuk menjaga imparialitas dan independensi Mahkamah Konstitusi agar tidak terlibat persoalan *conflict of interest*. *Asas Nemo Iudex in Causa Sua* merupakan *general principle* yang keberadaannya berlaku mutlak diikuti oleh setiap kekuasaan kehakiman (Attamimi, 1990). Menurut Ernes J. Weinrib sebagaimana dikutip oleh Achmad Ali dan Wiwie Heryani (2013), mengatakan bahwa jantung hukum adalah pembuatan putusan pengadilan dan penalaran yang didasarkan pada

asas-asas hukum dan pengaplikasiannya pada kasus-kasus tertentu (Heryani, 2013).

Menurut Mahfud MD, Asas *Nemo Judex in Causa Sua* atau *nemo judex in propria causa* adalah asas yang menyatakan bahwa hakim tidak membuat putusan-putusan yang menyangkut kepentingannya sendiri baik secara langsung maupun secara tidak langsung, dengan kata lain hakim tidak memeriksa dan memutus atau menjadi hakim dalam hal-hal yang terkait dengan dirinya (MD, 2010).

Nemo judex indoneus in propria adalah asas yang menyatakan bahwa tidak seorang pun dapat menjadi hakim yang baik dalam perkaranya sendiri. Artinya, seorang hakim dianggap tidak akan mampu berlaku objektif terhadap perkara bagi dirinya sendiri atau keluarganya, sehingga ia tidak dibenarkan bertindak untuk mengadilinya (Mas, 2004).

Demikian tantangan dan perkembangan terkini dalam hukum tata negara, semoga bermanfaat dan menginspirasi karya akademik berikutnya. *Last but not least, this chapter is dedicated to MNR Zain, Sanrenor MWH, Rira R, Ahadi AJFA and Kamisa NF. May Allah SWT guide us always.*

Daftar Pustaka

- (Ed), Y. P. (2006). *Kamus Hukum*. Jakarta: Indonesia Legal Center Publishing.
- Achmadi, C. N. dan A. (2003). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Arikunto, S. (2002). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Attamimi, A. H. S. (1990). *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi*

- Pengaturan Dalam Kurun Waktu PELITA I-PELITA IV*. Dissertation. Universitas Indonesia.
- Bakri, M. (2011). *Pengantar Hukum Indonesia: Sistem Hukum Indonesia Pada Era Reformasi (Jilid 1)*. Malang: Universitas Brawijaya Press (UB Press).
- Bramasta, D. B. (2019). *Resmi Dilantik, Berikut Pidato Lengkap Presiden Jokowi*.
<https://www.kompas.com/tren/read/2019/10/20/194700065/resmi-dilantik-berikut-pidato-lengkap-presiden-jokowi?page=all#page2> (diakses
- Campbell, H. B. (1968). *Black's Law Dictionary, Fourth Edition*. St. Paul, Minn: West Publishing.
- Djatmiati, P. M. H. dan T. S. (2017). *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gajah Mada Pers.
- Firdha Fauziah, M. A. S. dan R. S. (2021). *Penerapan Pasal 66 Ayat (1) Huruf B Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Mengenai Pemanggilan Notaris (Studi Empiris Di Kota Malang)*. Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, UniverBrawijaya, Malang.
- Heryani, A. A. dan W. (2013). *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta : Kencana.
- Hukumonline, T. (2022). *Penemuan Hukum: Pengertian, Alasan, dan Aliran-Alirannya*. Wwww.Hukumonline.Com.
<https://www.hukumonline.com/berita/a/penemuan-hukum-lt62f9a09dc861a?page=2>
- Indonesia, K. K. B. P. R. (n.d.). *Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja*. Retrieved July 18, 2023, from <https://dikti.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2020/10/Booklet-UU-Cipta-Kerja.pdf>
- Indonesia, P. I. (n.d.). *Omnibus Law: Solusi dan Terobosan Hukum*. Retrieved July 18, 2023, from <https://www.indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/omnibus-law-solusi-dan-terobosan-hukum>

- Isnaini Nur Fadilah, R. S. dan D. A. U. (2023). *Independensi Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi dalam Menegakkan Integritas Hakim Konstitusi*. Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang.
- Jonaedi Efendi, E. a. (2020). *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Jakarta: Kencana.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, 174 (2020).
- Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020, (2020). https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_8240.pdf
- Maladi, Y. (2010). Benturan Asas Nemo Judex Idoneus In Propria Causa dan Asas Ius Curia Novit (Telaah Yuridis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006). *Jurnal Konstitusi*, 7(2).
- Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Mas, M. (2004). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- MD, M. M. (2010). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- MKRI. (n.d.). <https://www.mkri.id>. <https://www.mkri.id>
- Muhammad Aliefuddin Sayyaf, R. S. dan I. S. W. (2022). Inkonsistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 97/PUU-XI/2013 dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 55/PUU-XVII/2019. In *Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang*.
- Muhdlor, A. Z. (2012). Perkembangan Metodologi Penelitian Hukum. *Pengadilan Agama Yogyakarta*, 1(2).
- Sidharta, A. (2013). *Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*. Bandung: PT Refika

Aditama.

- Soekanto, S. (2012). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Sonata, D. L. (n.d.). Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum. *Fiat Justicia Jurnal Ilmu Hukum, Volume 8*(1).
- Sukarmi, K. T. and. (2020). The Critical Study of the Omnibus Bill on Job Creation Based on John Rawls View on Justice. *Unnes Law Journal, 6*(2). <https://doi.org/10.15294/ulj.v6i2.41709>
- Susanto, A. F. (2015). *Penelitian Hukum Transformatif-Partisipatoris*. Malang: Setara Press.
- Susmayanti, R. (2023). *Ilmu Perundang-undangan*. Serang: Sada Kurnia Pustaka.
- Syofina Dwi Putri Aritonang, Indah Dwi Qurbani, R. S. (2023). *Pengaturan Asas Kepastian Hukum Terhadap Tindakan Constitutional Disobedience (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor: 91/PUU-XVIII/2020)*. Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang. <https://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/5361>
- The Indonesian Omnibus Law: Opportunities and Challenges*, 29 January 2020 Professor Patrick Keyzer La Trobe Law School, La Trobe University, Australia. (2020). Malang: Universitas Brawijaya.
- UUPUU. (2011). *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang d.*
- UUPUU. (2019). *Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang*

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

UUPUU. (2022). *Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.*

Waluyo, B. (2002). *Penelitian Hukum dalam Praktek.* Jakarta: Sinar Grafika.

Wijaya, H. A. (n.d.). *Kamus Lengkap Inggris – Indonesia, Indonesia-Inggris.* Surakarta: Pustaka Mandiri.

PROFIL PENULIS



Dr. Riana Susmayanti, S.H., M.H.

Penulis menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya pada Prodi Sarjana Ilmu Hukum (1997-2001), Prodi Magister Ilmu Hukum, *cumlaude* (2004-2006), dan Prodi Doktor Ilmu Hukum (2014-2018). Penulis pernah bekerja sebagai Dosen di Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar (2007-2008). Sejak tahun 2008, penulis bekerja sebagai Dosen pada Kompartemen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum

Universitas Brawijaya. Karya penulis bisa diakses di IG rere.zain.5. Beberapa buku kolaborasi dengan *Book Chapter* berjudul : *Asas-asas Hukum Tata Negara (2013)*, *Indonesia Without The State Policy Guidelines (GBHN) : Are We Lost? (2019)*, *Refleksi Keadilan Lingkungan dalam Pancasila Pada Putusan MA No. 3555K/PDT/2018 (2020)*, *Un-supporting Regulations For The Implementation Of ISO 37001:2016 In The Indonesian Parliament (2021)*, *Mengumpulkan Kembali Hukum Tentang Kuliner Tradisional Yang Terserak, Demi Pelestarian Kearifan Lokal (2021)*, *Penghapusan Ambang Batas Pencalonan Presiden : Okay! Capres Independen : No Way???* (2021), dan *Norma Hukum Dalam Peraturan Perundang-undangan (2023)*. Beberapa karya ilmiah penulis yang telah mendapatkan Hak Kekayaan Intelektual antara lain : *Kontradiksi Antara Keamanan Dan Kedaulatan Indonesia Dengan Pemulangan WNI Eks Anggota ISIS (2021)*, *Kepastian Kesenambungan Perencanaan Pembangunan Nasional Pasca Berakhirnya UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) (2022)*, *Kampus dan Kekerasan Seksual (2022)*, dan *Ilmu Perundang-undangan (2023)*.

Email Penulis: r.susmayanti@ub.ac.id

HUKUM TATA NEGARA

Hukum Tata Negara memiliki peran yang sangat strategis dalam dinamika perkembangan hukum di negara kita tercinta dalam kehidupan berbangsa dan bernegara seiring dengan dinamisasi yang ada dalam kehidupan demokrasi yang ada. Buku Hukum Tata Negara ini dapat digunakan sebagai acuan perkuliahan Hukum Tata Negara sebagai salah satu mata kuliah wajib yang harus ditempuh oleh setiap mahasiswa Fakultas Hukum. Buku ini juga dapat digunakan oleh pengajar atau pengampu mata kuliah Hukum Tata Negara dalam menyusun materi perkuliahan selama satu semester. Tidak hanya untuk kalangan akademisi dan mahasiswa, buku Hukum Tata Negara ini juga bisa dijadikan literatur oleh masyarakat umum dalam memahami dan mendalami keilmuan hukum khususnya Hukum Tata Negara. Buku ini spesial mengandung substansi 18 Bab yaitu Pengantar Hukum Tata Negara, Konstitusi dan Prinsip-Prinsip Konstitusi, Kedaulatan Negara, Pemisahan Kekuasaan, Negara Hukum, Demokrasi dan Hak Asasi Manusia, Sistem Pemerintahan, Lembaga Negara, Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan, Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah, Partai Politik dan Pemilihan Umum, Proses Pembuatan Perundang Undangan, Kewarganegaraan Indonesia, Konflik Antara Lembaga Negara, Konflik Antara Pusat dan Daerah, Peradilan Tata Negara, Perjanjian Internasional dan Konstitusi, Tantangan dan Perkembangan Terkini dalam Hukum Tata Negara.