

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) merupakan suatu badan yang terpenting disamping badan/lembaga negara yang lainnya. Diskursus mengenai MPR ini telah dimulai sejak masa pra kemerdekaan (yang dimulai dari rapat BPUPKI) hingga akhirnya pada masa reformasi terdapat bagian-bagian yang menjadi kewenangannya di reduksi. Jika kembali menelisik pada agenda utama sidang-sidang BPUPKI waktu itu yang membahas tentang penyusunan dasar negara Indonesia merdeka, terutama Naskah Undang-Undang Dasar. Salah satu materi yang dibahas adalah keberadaan lembaga permusyawaratan dan perwakilan rakyat. Usulan dibentuknya suatu lembaga yang mewakili seluruh bangsa Indonesia. Muh. Yamin dalam Rapat Besar BPUPKI yang dipimpin oleh Dr. Radjiman pada 11 Juli 1945, mengusulkan agar di atas Kepala Negara dan Wakil Kepala Negara ada suatu lembaga yang memegang kekuasaan tertinggi sebagai wakil dari seluruh rakyat Indonesia.¹

Pada awalnya, lembaga permusyawaratan ini bernama Badan Permusyawaratan Rakyat (BPR) yang diusulkan dalam rapat besar panitia perumus dasar negara.² Namun, pada rancangan dasar negara yang kedua, sebutan Badan Permusyawaratan Rakyat (BPR) berubah menjadi Majelis Permusyawaratan Rakyat. Hal ini disebabkan adanya pergeseran terminologi "*Souvereiniteit*" yang diterjemahkan sebagai "kedaulatan". Selain Soepomo, Soekimin juga mengusulkan lembaga MPR yang secara teknis disepakati untuk dipilih langsung oleh rakyat dan dituangkan ke dalam konstitusi

¹ Syukri Asy'ari dkk, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Latar Belakang Proses, Dan Hasil Pembahasan 1999-2002) Buku III Lembaga Permusyawaratan Dan Perwakilan, Jilid 1* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2010).

² *Ibid.*

negara (UUD). Pidato tersebut untuk meniadakan bahwa semua perwakilan yang akan berada di lembaga MPR benar-benar perwakilan rakyat.³ Akhirnya pembentukan MPR karena memang sedari awal bertujuan untuk pemegang kedaulatan tertinggi rakyat yang di implementasikan terhadap pendelegasian wewenang terhadap presiden dan wakil presiden untuk menjalankan amanat rakyat tersebut.

Presiden dan wakil presiden berpatokan terhadap Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang juga dibentuk dan ditetapkan oleh MPR sebagai dasar pijakan para mandatarisnya untuk melakukan wewenang dalam pemerintahan. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebelum amandemen UUD 1945 MPR yang merupakan lembaga tertinggi negara yang memiliki kekuasaan penuh untuk pelaksanaan kedaulatan rakyat memiliki wewenang sebagai berikut:⁴ 1). Menetapkan dan Mengubah UUD; 2). Menetapkan GBHN; dan 3). Memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pada awalnya, MPR merupakan lembaga tertinggi negara yang memegang kekuasaan negara secara mutlak karena MPR merupakan "penjelmaan seluruh rakyat Indonesia."⁵

Pada tanggal 18 Agustus 1945, presiden dan wakil presiden pertama Indonesia dilantik, kemudian diikuti dengan sistem permusyawaratan dan perwakilan sebelum terbentuknya MPR dan DPR yang diatur dalam Aturan Peralihan Pasal IV. Sebelum terbentuknya MPR, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Pertimbangan Agung, seluruh kewenangan dijalankan oleh Presiden bersama sebuah komite nasional. Melalui perkembangan politik hukum yang terjadi pada saat itu, Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) ditetapkan sebagai lembaga yang menjalankan fungsi MPR,

³ Muhammad Yamin, *Konstituante Indonesia Dalam Gelanggang Demokrasi* (Jambatan, Jakarta, 1956).

⁴ Article 3 paragraph (2), Article 6 paragraph (2), Article 37 paragraph (1) of the 1945 Constitution before the amendment.

⁵ Muh. Kusnardi dan Harmaily, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, (Jakarta: Fakultas Hukum UI, Jakarta, cet V). 1983. [120].

hal ini berdasarkan Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 16 Oktober 1945. Namun dalam perkembangannya dengan adanya perubahan sistem ketatanegaraan mulai dari masa republik indonesia serikat sampai dengan masa reformasi, lembaga KNIP telah ditiadakan dan digantikan dengan lembaga perwakilan dan permusyawaratan sesuai dengan amanat konstitusi.

Padahal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan bahwa Struktur Negara Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat yang dalam pelaksanaannya menganut asas kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Dalam rangka mewujudkan hal tersebut, maka dibentuklah lembaga permusyawaratan rakyat dan lembaga perwakilan yang diharapkan mampu memperjuangkan aspirasi rakyat dalam rangka menegakkan nilai-nilai demokrasi, keadilan, dan kesejahteraan rakyat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶ Melalui konstruksi pemikiran tersebut, maka dibentuklah sebuah lembaga yang mengejawantahkan fungsi permusyawaratan dan perwakilan sebagai bagian dari pelaksanaan kedaulatan rakyat, di mana keberadaan, kewenangan, tugas, dan fungsinya ditentukan oleh UUD.⁷

Namun, setelah UUD 1945, terjadi perubahan mendasar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, terutama dengan dianutnya sistem demokrasi langsung di Indonesia, yang salah satu konsekuensinya adalah kedaulatan rakyat tidak lagi dipegang oleh MPR. Selain itu, sebagai akibat dari amandemen UUD 1945 yang dilakukan pada masa Orde Reformasi, kewenangan MPR juga dikurangi, yaitu:⁸ 1). Mengubah dan Menetapkan UUD 1945; 2) Melantik Presiden dan Wakil Presiden; 3) Menerima Pemberhentian Presiden atas Pelanggaran Presiden dengan melihat

⁶ "MPR RI," accessed June 23, 2022, <https://mpr.go.id/tentang-mpr/Selayang-Pandang>.

⁷ *Ibid*

⁸ Article 3 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (post amendment)

pertimbangan-pertimbangan lain yang diatur dalam undang-undang lainnya. Menilik hasil amandemen UUD 1945, jika legitimasi kedaulatan rakyat tetap berada di tangan rakyat, namun tanpa perwakilan. MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara, tetapi memiliki kedudukan yang sama dengan lembaga tinggi negara.⁹

Berdasarkan fakta tersebut, banyak tokoh yang beranggapan bahwa posisi MPR telah melemah atau jika meminjam istilah dari Warsito,¹⁰ itu adalah "lintuh" yang tidak lagi seperti orde lama atau orde baru.¹¹ Akibat dari pemikiran tentang pelemahan MPR tersebut, ada kelompok tertentu yang mengusulkan dan menginginkan agar MPR dibubarkan dan diganti dengan badan *ad-hoc* yang dapat dibentuk sewaktu-waktu berdasarkan suatu peristiwa yang terjadi atau bersifat mendesak sehingga MPR wajib dibentuk.¹² Pada akhirnya, melalui transformasi pada lembaga MPR yang tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara, lembaga ini seolah mati suri untuk mengontrol sebuah kebijakan yang terjadi. Matinya MPR disebabkan karena sebagai lembaga negara yang terdiri dari kumpulan para wakil rakyat, tidak mampu memberikan arah dan kontrol terhadap kebijakan, khususnya pembangunan negara.

Kendati ditemukan suatu formulasi kebijakan untuk menggantikan peranan dari GBHN ke sistem Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJN) yang diturunkan melalui visi dan misi presiden dan wakil presiden terpilih. Meskipun GBHN dan RPJN sama-sama merupakan arah pembangunan nasional, namun sumbernya

⁹ Ni Wayan Merda Surya Dewi, "KEWENANGAN MPR SEBAGAI PELAKSANA KEDAULATAN RAKYAT PASCA-AMANDEMEN KE-4 UUD NRI 1945" 7, no. 1 (2017): 1-11.

¹⁰ Mei Susanto, "Wacana Menghidupkan Kembali GBHN Dalam Sistem Presidensial Indonesia," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 17, no. 3 (2017): 427, <https://doi.org/10.30641/dejure.2017.v17.427-445>.

¹¹ *Ibid.*

¹² Eko Riyadi, "Reposisi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Dan Implikasinya Terhadap Kedudukan TAP MPR/S Pasca Amandemen UUD 1945," *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 1, no. 1 (2012): 207-22, <http://ejournal.uin-suka.ac.id/syariah/Supremasi/article/download/1907/1381>.

berbeda.¹³ GBHN berasal dari kebijakan umum MPR, sedangkan RPJN merupakan kristalisasi dari visi dan misi presiden dan wakil presiden terpilih.¹⁴ Dengan demikian, muncul pertanyaan, saat ini bagaimana bentuk pertanggungjawaban presiden dan wakil presiden yang telah menyelesaikan tugasnya dan apakah presiden terpilih selanjutnya akan melanjutkan program tersebut atau meneruskan RPJN sebelumnya.

Tentunya akan berbeda jika menggunakan GBHN, Presiden dan Wakil Presiden terpilih akan dibebankan untuk melanjutkan program sebelumnya dan menyesuaikan program tersebut dengan program yang telah ditetapkan melalui GBHN. Dengan menggunakan GBHN, tentunya lembaga pertanggungjawaban Presiden kepada MPR harus dibentuk kembali sebagai bentuk laporan bahwa Presiden telah menjalankan amanat rakyat yang dituangkan dalam GBHN.¹⁵ Salah satu hal yang direduksi dari peran MPR adalah kewenangan untuk menetapkan GBHN yang sebelum amandemen menjadi domain kewenangan MPR dan ketika amandemen dilakukan, kewenangan ini dihapuskan. Sehingga konsekuensi dari dihapuskannya GBHN, adalah tujuan dan sasaran pembangunan nasional menjadi tidak fokus, tidak terarah dan sulit untuk diukur tingkat keberhasilannya.¹⁶ Padahal secara historis, GBHN telah memberikan kontribusi terhadap keberhasilan pembangunan nasional, karena pada dasarnya GBHN dibuat

¹³ Deny Noer Wahid, Tasyabilla Pandi Utami, and Febriansyah Ramadhan, "CONSTITUTIONALITY OF PRESIDENT'S AUTHORITY REGARDING LOCKDOWN POLICY DURING THE STATE'S EMERGENCY," *The Indonesian Journal of International Clinical Legal Education* Vol 4 No 1, no. No 1 (2022): 41-60.

¹⁴ R. Nazriyah, *MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum Dan Prospek Di Masa Depan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2007).

¹⁵ R. Nazriyah, "Penguatan Peran Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 47, no. 1 (2017): 39, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol47.no1.134>.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Kencana*, 2017, vol. 17, 2016, <https://doi.org/10.23969/litigasi.v17i2.143>.

sebagai pedoman atau aturan main bagi pemerintah dalam merencanakan atau melaksanakan suatu pembangunan nasional.¹⁷

Dengan rumusan kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJN), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional dan lain sebagainya, ternyata tetap saja belum dapat dikembangkan sebagai suatu konsepsi yang lebih operasional dengan tujuan agar proses pembangunan tidak terombang-ambing yang dapat terjadi akibat adanya tarik ulur kepentingan dari salah satu pihak.¹⁸ Bagir Manan¹⁹ menjelaskan bahwa keberadaan GBHN dalam UUD 1945 (sebelum amandemen) sulit untuk dipisahkan dengan kedaulatan rakyat, kemudian Bagir Manan menjelaskan bahwa "keinginan para pendiri Negara dan penyusun UUD untuk menciptakan dan menyelenggarakan kedaulatan rakyat yang terarah dan dipimpin." Sehingga dapat disimpulkan bahwa MPR terus dan selalu memperhatikan dinamika yang terjadi dalam sosial kemasyarakatan yang pada akhirnya akan dibahas dalam pembangunan seperti apa yang dibutuhkan oleh warga Negara yang nantinya akan ditelurkan dalam GBHN.²⁰

Pada fakta empirisnya, sejak diberlakukannya GBHN yang dibuat oleh MPR dengan memperhatikan segala perkembangan atau dinamika yang terjadi di dalam sosial kemasyarakatan hingga dihapuskannya GBHN tersebut, bahkan dengan kewenangan yang dimiliki oleh MPR secara kelembagaan, tetap saja masih ditemukan celah atau kegagalan dari GBHN tersebut.²¹ Selain itu, jika GBHN diberlakukan kembali dan kewenangannya diberikan kembali kepada MPR, maka akan semakin

¹⁷ "Cholid Mahmud, *Reformulasi GBHN: Menguatkan Kedudukan Pedoman pembangunan Nasional, Disampaikan dalam FGD tentang "Reformulasi Model GBHN: Upaya Mewujudkan Kesatuan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Daerah"*, organized by UGM in collaboration with the MPR RI, Yogyakarta, Thursday, September 6, 2012..

¹⁸ Janpatar Simamora., *Op. cit.*"

¹⁹ Rizki Daniel, "Comparison Of Urgence Of Gbhn For National Development," no. December 2021 (2022). [6].

²⁰ *Ibid.*

²¹ Mardian Wibowo, *Kebijakan Hukum Terbuka Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*. (Jakarta: Rajawali Pers). 2019. [102]

memantapkan program-program yang akan dijalankan pemerintah berdasarkan GBHN tersebut. Adapun dari pemaparan latar belakang tersebut, penulis merumuskan rumusan masalah yaitu Bagaimana Mengaktifkan kembali peran MPR untuk membentuk dan menetapkan GBHN guna memperlancar Pembangunan Nasional.

Hal inilah yang saat ini hilang dalam penyelenggaraan negara. Jika melihat perkembangan yang ada, maka wajib untuk mempertimbangkan pedoman yang kurang lebih merupakan hasil dari representasi rakyat.²² Bahkan, GBHN dapat menjadi ujung tombak dan terobosan bagi seluruh pembangunan yang akan dilakukan demi terwujudnya cita-cita negara seperti yang termaktub dalam alinea ke-4 UUD 1945. Hingga pada akhirnya, pengaktifan GBHN ini nantinya tidak hanya berfokus pada pembangunan fisik atau infrastruktur saja, namun juga akan meluas pada pola pembangunan masyarakat hingga terwujudnya masyarakat madani seperti yang diharapkan.

Sejauh pengamatan penulis, materi atau tulisan yang membahas mengenai urgensi pengembalian peran MPR, termasuk kewenangan pembentukan GBHN oleh MPR dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, telah banyak dibahas oleh beberapa penulis. Misalnya, seperti dalam jurnal yang berjudul "*Penguatan Kelembagaan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Negara Republik Indonesia*"²³ juga dalam jurnal yang berjudul "*Wacana Menghidupkan Kembali GBHN dalam Sistem Presiden Indonesia*"²⁴ dan beberapa jurnal lainnya. Namun, jika penulis melihat dan mengidentifikasi karya tulis yang membahas mengenai peran MPR dalam pembentukan GBHN, masih fokus

²² Moh. Mahfud MD, *Menguatkan Pancasila Sebagai Dasar Ideologi Negara*. Magazine Court Constitution, May 2011 Edition, No.52, .[8].

²³ Galang Asmara, "Penguatan Kelembagaan MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Negara Republik Indonesia," *Hasanuddin Law Review* 1, no. 3 (2015): 357, <https://doi.org/10.20956/halrev.v1n3.115>.

²⁴ Mei Susanto, "Wacana Menghidupkan Kembali GBHN Dalam Sistem Presidensial Indonesia (The Discourses Revive the DPSP in the Presidential System of Indonesia)," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 17, no. 3 (2017): 427-45.

membahas mengenai pengembalian peran MPR seperti pada UUD 1945 sebelum amandemen dan juga hanya membahas mengenai urgensi keberadaan GBHN dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia tanpa melihat amandemen UUD 1945 dengan sistem checks and balances.

Sebagian besar kajian tersebut masih terpolarisasi pada pengembalian kewenangan pembuatan GBHN oleh MPR sebagai pedoman dasar sebagaimana kewenangan MPR sebelum amandemen. Oleh karena itu, di sini penulis menyajikan rumusan yang berbeda untuk mengembalikan fungsi MPR sebagai pembentuk GBHN yang sebenarnya tidak memuat haluan negara untuk pembangunan negara, karena haluan negara sudah jelas dalam pembukaan UUD 1945. Namun materi yang harus ada dalam GBHN seharusnya adalah tentang strategi taktis bagaimana mewujudkan visi (misi) tersebut.

Terkait dengan gagasan penelitian ini, diketahui bahwa penelitian-penelitian terdahulu membahas hal-hal sebagai berikut: makna dan kedudukan GBHN,²⁵ kebangkitan dalam GBHN,²⁶ urgensi GBHN dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.²⁷ Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu yang telah dipaparkan di atas, belum ada penelitian yang membahas mengenai kewenangan MPR dalam membentuk GBHN sebagai strategi taktis bagaimana mewujudkan visi (misi) tersebut dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yang berkesinambungan sesuai dengan negara hukum yang demokratis dengan konsep negara kesejahteraan (welfare state). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran lembaga-lembaga negara sebagai bentuk

²⁵I Wayan Sudirta, "Makna, Kedudukan, Dan Implikasi Hukum Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Yuridis* 7, no. 2 (December 31, 2020): 258-78, <https://doi.org/10.35586/JYUR.V7I2.2252>.

²⁶Susanto, "Wacana Menghidupkan Kembali GBHN Dalam Sistem Presidensial Indonesia."

²⁷Harry Setya Nugraha, "MPR dan Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Veritas et Justitia* 5, no. 1 (June 26, 2019): 191-217, <https://doi.org/10.25123/VEJ.V5I1.3293>.

kelembagaan yang lebih bersifat dinamis dalam percaturan ketatanegaraan di Indonesia, termasuk juga bertujuan sebagai gagasan kritis penulis bahwa lembaga-lembaga negara yang ada haruslah berfungsi sebagaimana mestinya.

Berdasarkan uraian di atas, pembahasan dalam artikel ini akan diawali dengan urgensi mengembalikan peran MPR sebagai lembaga negara yang memiliki fungsi kontrol sosial bagi warga negara. Selanjutnya, artikel ini akan dilanjutkan dengan pembahasan mengenai upaya mengembalikan kewenangan MPR untuk menjadikan GBHN sebagai pedoman pembangunan negara. Dengan demikian, pembahasan dalam artikel ini akan mempertegas bahwa peran GBHN memiliki peran yang sangat penting dalam pembangunan negara. Dalam artikel ini, proses penelitian menggunakan metode penelitian hukum normatif, dengan menggunakan bahan hukum primer yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari literatur serta dielaborasi dengan fakta empiris di lapangan untuk mendukung analisis agar komprehensif dalam membangun argumentasi hukum untuk menjawab permasalahan.²⁸

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan historis, perundang-undangan dan konseptual. Penelitian dilakukan dengan berbagai upaya untuk mencapai kebenaran koherensi dengan mengaitkan hasil identifikasi keselarasan antara peraturan yang berlaku dengan norma hukum dan/atau fakta yang berlaku di masyarakat.²⁹ Peneliti menggunakan analisis bahan hukum dengan menggunakan pola deduksi untuk menjelaskan berbagai norma peraturan yang berkaitan dengan isu hukum terlebih dahulu kemudian menjelaskan fakta hukumnya. Analisis bahan hukum disusun secara sistematis, teratur, logis, cermat, serta dijelaskan secara holistik dan terperinci. Dengan

²⁸ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia, 2007).

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi* (Surabaya: Prenada Media Group, 2017).

demikian, pola penalaran disusun secara sistematis sehingga dapat menyimpulkan isu hukum yang diteliti.³⁰

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, Rumusan Masalah yang dapat ditarik dalam *paper* ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Urgensi Pengembalian Peranan MPR Untuk Membuat Ketetapan Sebagai fungsi Kontrol sosial masyarakat?
2. Bagaimana Upaya Pengembalian Wewenang MPR Untuk Membuat GBHN Sebagai Pedoman Pembangunan Negara?

C. Tujuan Penelitian

Melalui penelitian yang dilakukan secara sosio-legal oleh penulis ini dan sebagaimana yang telah dituangkan di dalam tugas akhir, tentunya penulis memiliki tujuan mengapa hal ini diteliti. Tujuan tersebut terbagi di beberapa bagian yang antara lain adalah :

1. Sebagai pengetahuan secara normatif maupun sosiologis bahwasanya direduksinya peranan lembaga MPR dalam membuat kebijakan GBHN sebagai pedoman untuk pembangunan negara, telah memberikan fakta bahwasanya pembangunan pada dewasa ini cenderung “serampangan”, padahal dengan adanya GBHN, program pemerintah untuk mewujudkan tujuan negara yang termaktub di UUD NRI 1945 akan lebih sistematis dan mudah untuk dicapai, serta dapat dimintai pertanggung jawaban terhadap mereka yang melaksanakan.

³⁰ Dinda Fefty M P Fradhana Putra D., Dedi Joansyah P., Sahril Wildani, Ana LaelaFatikhatul C., Alfiah Yustiningrum, “View of Tripartite Collaborative Institutions: Skema Konvergensi Institusi Untuk Mewujudkan Ketahanan Siber Indonesia,” *Istinbath Jurnal Hukum* 18, no. 2 (2021): 194–215.

2. Untuk pengetahuan langkah-langkah apa yang dapat diambil di kondisi sosial masyarakat di masa mendatang yang selalu mengalami perkembangan. Pun juga tulisan ini bertujuan untuk dijadikan pedoman di pengaturan pembaharuan hukum (*ius constituendum*) dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Manfaat yang diharapkan dari penelitian tugas akhir ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran dalam segi keilmuan, khususnya kepada Negara di bidang Legislatif yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat agar memperhatikan kepentingan nasional dengan pedoman yang jelas sehingga pembangunan dapat dilaksanakan dengan efektif. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur atau bahan informasi hukum bagi para akademisi hukum dimasa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan atau pengetahuan bagi para praktisi hukum khususnya para pejabat di lembaga negara yaitu di bidang eksekutif dan legislatif serta masyarakat. Selain itu, diharapkan dapat menjadi proyeksi atau masukan yang membangun guna meningkatkan kualitas lembaga hukum dan dunia pendidikan di bidang ketatanegaraan serta bisa memberikan pelayanan yang dapat membantu masyarakat.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penulis berharap, artikel dapat dijadikan bahan rujukan bagi para akademisi, mahasiswa dan para peneliti lainnya dalam melakukan penelitian atau karya ilmiah lainnya. Pun juga penulis berharap artikel ini bisa berkontribusi sebagai bahan kajian atau referensi terhadap perkembangan dan pembaharuan hukum dan perkembangan sistem ketatanegaraan di masa sekarang dan tentunya di masa depan baik dalam lingkup Indonesia dan luar Indonesia sebagai bahan perbandingan serta melalui tulisan ini penulis berharap artikel ini dapat memberikan masukan pengetahuan bagi para peneliti lainnya.

2. Kegunaan Praktis

Gagasan dan temuan dalam penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dan sebagai penambah cakrawala pengetahuan kepada para aktivis, para akademisi dan para praktisi serta para lembaga swadaya masyarakat yang selalu terlibat dalam kajian-kajian kritis terhadap hukum yang diciptakan oleh pemerintah sebagai landasan pembangunan nasional. Desain sistem hukum tata negara dengan membentuk suatu pedoman sebagai landasan pembangunan nasional yang ada selama ini terlebih dahulu dikaji dengan pendekatan teoritik, dielaborasi dengan masalah praktik dan berujung pada pemecahan masalah (*problem solving*). Dengan ini seluruh masalah yang dialami oleh pembuat hukum dan pemerhati hukum segera mendapatkan jalan keluar sesuai yang diharapkan.

F. Metode Penelitian

Penelitian memiliki sinonim dengan kata riset, secara etimologi riset berasal dari bahasa Inggris yaitu, *research* yang dibedah menjadi “*re*” yang memiliki arti kembali sedangkan *search* memiliki arti mencari sehingga secara terminologi *research* ialah mencari kembali. Soerjono Soekanto mendefinisikan bahwasanya penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah dengan berdasar pada analisis dan konstruksi yang

dilakukan secara sistematis, metodologis dan konsisten yang bertujuan sebagai pengetahuan untuk pengungkapan suatu kebenaran yang merupakan suatu tujuan utama dari suatu penelitian yang merupakan sebagai manifestasi manusia untuk mengetahui apa yang sedang dihadapinya.³¹

a) Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian *sosio-legal*. Penelitian ini digunakan karena berawal dari adanya masalah hukum di lapangan (*law in action*) dan fokus kajian adalah terkait dengan perkembangan pembangunan nasional yang cenderung “serampangan”, pun dengan dipilihnya kepala negara yaitu presiden dan wakil presiden secara langsung, seolah-olah mereka tidak memiliki beban untuk mempertanggung jawabkan segala program yang dilakukannya.

Kenyataanya di lapangan, ternyata pada dewasa ini, pembangunan yang dilakukan di era kepemimpinan pasca orde reformasi cenderung tidak memiliki target yang pasti, dimana hampir rancangan program pembangunan diubah seiring dengan pergantian rezim. Penelitian ini nantinya akan diamati dengan menggunakan beberapa cara dan pendekatan khas penelitian empiris dengan risalah-risalah yang ada. Hanya saja penelitian empiris yang dimaksud dalam hal ini bukan empiris seperti halnya pada ilmu-ilmu sosial lainnya, akan tetap terbatas dan dibatasi pada kerangka ilmu hukum.³²

b) Metode Pendekatan

³¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada, 2007).

³² Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), [123]

Mengingat penelitian ini menggunakan penelitian *socio-legal* maka pendekatan penelitian berbeda dengan penelitian hukum murni pada umumnya. Pendekatan penelitian ini diawali oleh pendekatan empiris (*empirical approach*), yang terdiri dari penelusuran risalah dengan risalah yang ditulis serta dicetak oleh beberapa lembaga yang juga telah melakukan pengembangan terhadap sejarah perkembangan pasca dihapusnya GBHN. Kemudian didukung dengan pendekatan kasus (*case approach*) yang berkaitan dengan problematika hambatan pembangunan nasional melalui RPJMP-RPJMN. Selanjutnya yang terakhir adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan ini wajib tetap digunakan untuk menghindari penelitian ini tidak dapat disebut sebagai penelitian hukum. Pendekatan perundang-undangan ini dimaksud digunakan untuk menganalisis atau mengevaluasi program pembangunan yang tanpa menggunakan GBHN berdasarkan norma atau asas hukum.

c) Jenis Sumber Data

1) Jenis Data

Data yang dikumpulkan merupakan data pokok yaitu data yang paling relevan dengan pokok permasalahan yang diteliti. Dalam kelengkapan dan keutuhan data dari masalah yang diteliti, maka akan disempurnakan dengan penggunaan data pelengkap yang berguna untuk melengkapi data pokok dan data pelengkap tersebut yaitu sebagai berikut:

- a. Data primer adalah data yang diperoleh dari penelitian lapangan berupa keterangan dan penjelasan yang diperoleh dari hasil penelusuran naskah dan/atau risalah yang terdapat di lembaga

negara dengan perkembangan periode dari kekuasaan zaman orde baru hingga pasca reformasi tahun 1998.

- b. Data sekunder adalah data yang berasal dari data-data yang sudah tersedia misalnya, buku-buku kepustakaan, laporan, buku harian, arsip-arsip, dan lainnya.³³

2) Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini meliputi 2 sumber data yaitu data primer dan data sekunder. Untuk menjamin kesahihan data primer maka dilakukan triangulasi data, sedangkan terhadap data sekunder dilakukan kritik sumber. Untuk lebih jelasnya mengenai sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, berikut penjelasan lengkapnya:

a. Data Primer

Sumber data primer adalah data atau keterangan yang diperoleh semua pihak terkait langsung dengan permasalahan yang menjadi objek penelitian. Dalam hal ini, bertindak sebagai narasumber adalah hasil risalah atau naskah komperhensif dan beberapa sumber lainnya yang mendukung penelitian ini.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber data yang didapatkan secara langsung berupa keterangan yang mendukung data primer. Sumber data sekunder merupakan pendapat para ahli, dokumen-dokumen, tulisan-tulisan dalam buku ilmiah, dan literatur-literatur yang mendukung data. Data sekunder ini diperoleh dengan

³³ *Ibid*, hlm 12.

melakukan penafsiran hermeneutik. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 2) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- 3) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- 4) Hasil penelitian dan artikel yang berkaitan dengan pendaftaran peralihan hak atas dasar pewarisan di kantor pertanahan;
- 5) Buku-buku, karya ilmiah, dan bentuk tulisan lainnya yang relevan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

3) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Studi Dokumen

Dalam studi lapangan ini penulis melaksanakan kegiatan studi dokumen yang berisi tentang risalah-risalah yang mengungkapkan terkait dengan adanya pergeseran peranan MPR sehingga lembaga MPR seolah semacam “macan tanpa taring” Dalam kegiatan ini juga dilakukan dengan cara mengadakan komunikasi dan/atau mengajukan kuesioner

langsung dengan pihak-pihak yang dapat mendukung diperolehnya data relevan guna memperoleh data baik lisan maupun tulisan atas sejumlah data yang diperlukan.

b. Studi Pustaka

Di dalam studi ini penulis mengumpulkan data dengan cara membaca, memahami dan mengumpulkan bahan-bahan Hukum yang akan diteliti, yaitu dengan membuat lembar dokumen yang berfungsi untuk mencatat informasi atau data dari bahan-bahan hukum yang diteliti yang berkaitan dengan masalah penelitian yang sudah dirumuskan terhadap:

1. Buku-buku literatur;
 2. Peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan penelitian ini;
 3. Dokumen-dokumen yang mendukung penelitian ini.
- 4) Teknik Analisa Data

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif karena data yang dicari dan diperoleh adalah yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara melalui studi dokumen dan juga peristiwa nyata yang terjadi, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.³⁴

Data primer yang didapat berupa keterangan lisan atau tertulis dari para narasumber diolah terlebih dahulu melalui cara mendeskripsikan menjadi suatu bahan yang utuh dan sistematis. Data

³⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), 2014), [154]

primer yang sudah terkumpul tersebut kemudian dihubungkan dan/atau dianalisis dengan data sekunder yang telah dihimpun. Analisis data dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan untuk dapat menemukan jawaban benar atau salah, atau apa yang seyogyanya dipraktikkan Setelah pengumpulan data dan analisis data selesai, peneliti melakukan penarikan kesimpulan atau verifikasi berdasarkan semua hal yang terdapat dalam reduksi data maupun sajian datanya secara kualitatif.

G. Sistematika Kepenulisan

Sistematis dalam penulisan penelitian ini terdiri dari 4 (empat) bab, yaitu sebagaimana yang dipaparkan dibawah ini:

1. BAB I : PENDAHULUAN

Dalam Bab I pendahuluan ini berisi uraian terkait latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika penelitian.

2. BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada Bab II Tinjauan Pustaka ini berisi mengenai tentang bahanbahan teori, pendapat sarjana, tinjauan yuridis bedasarkan ketentuan hukum positif yang berlaku di indonesia dan penelitian terdahulu terkait permasalahan yang diteliti.

3. BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, peneliti memaparkan terkait dengan pokok pembahasan atau rumusan masalah yang peneliti angkat dalam penelitian ini. Penelitian ini berfokus pada pokok pembahasan atau rumusan masalah yang meliputi : *pertama*, Bagaimana pengaturan delik penghinaan terhadap

presiden dan wakil presiden serta pejabat publik dalam RKUHP berdasarkan kajian teoritis hukum pidana; *kedua*, Perlukah Pengaturan Pasal Penghinaan Presiden dan Jabatan Tertentu Sebagai Bentuk *Proteksi* Terhadap Negara.

4. BAB IV : PENUTUPAN

Pada Bab IV Penutup ini merupakan bab terakhir dalam penelitian ini yang mana bab ini berisikan mengenai kesimpulan atas pokok pembahasan atau rumusan masalah yang peneliti paparkan pada Bab III dan berisikan mengenai saran atau solusi yang ditawarkan peneliti atas permasalahan yang diteliti.

