

No. : CSRC/PB.01/02/I/2023  
Lamp. : 1 Berkas  
Perihal : Permohonan  
a. ISBN/Barcode untuk buku  
b. ISBN/Barcode untuk ebook

Jakarta, 20 Januari 2023

Kepada :

Yth. Kepala Pusat Bibliografi dan Pengolahan Bahan Perpustakaan  
Perpustakaan Nasional RI

Bersama ini kami atas nama,

Penerbit : Center for the Study of Religion and Culture (CSRC) UIN Syarif  
Hidayatullah Jakarta  
Penanggung jawab : Idris Hemay  
Admin : Fauziah Kusumarini

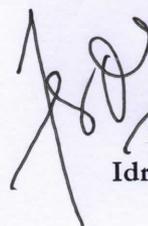
Mengajukan permohonan ISBN untuk,

Judul : KAJIAN AKADEMIK TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DAN PELAKSANAANNYA, BAB X  
Warga Negara dan Penduduk, BAB XA HAM, BAB XI Agama, BAB XII  
Pertahanan dan Keamanan Negara  
Kepengarangan : Idris Hemay, Irfan Abubakar, Mohalli, Muchtadlirin, Otto  
Tregginas Setiawan, Pradita Devis Dukarno, dan Sajida Humaira.  
Link/akses : <https://www.csrc.or.id/detail/550/kajian-akademik-terhadap-undang-undang-dasar-negara-republik-indonesia-tahun-1945-dan-pelaksanaannya>

Bersama ini kami lampirkan dummy buku dan Surat Pernyataan Keaslian Karya dari Penulis.

Demikian permohonan ini kami ajukan, atas perhatian dan kerja samanya diucapkan terima kasih.

Hormat kami,

  
  
Idris Hemay, M.Si

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN KARYA

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Irfan Abubakar  
Alamat : komp. Peruri Blok A NO. 1 Pisangan, Ciputat  
NIK : 3679050705670005  
Telp./HP : 081290324441

menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa :

Judul : Kajian Akademik terhadap UUD NRI Tahun 1945 & Pelaksanaan  
Penulis : M.A (BAB x, xA, xi, xii)  
Irfan Abubakar, M.A

adalah benar merupakan karya asli yang dibuat untuk diterbitkan dan disebarluaskan secara umum, melalui :

Penerbit : CSRC UIN Jakarta  
Alamat : Jl. Kertamukti, NO.5 Pisangan, Ciputat

Demikian surat ini dibuat dengan sebenar-benarnya serta akan menjadi pertanggungjawaban kami jika terdapat penyalahgunaan dan akibat yang ditimbulkannya.

Jakarta, 09 September 2022

Penanggung jawab Penerbit,



Idris Hemay, M.Si

Penulis,



Irfan Abubakar, M.A



Majelis Permusyawaratan Rakyat  
Republik Indonesia

# **KAJIAN AKADEMIK TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DAN PELAKSANAANNYA**

BAB X Warga Negara dan Penduduk, BAB XA HAM, BAB XI Agama,  
BAB XII Pertahanan dan Keamanan Negara



CSRC UIN Syarif Hidayatullah Jakarta  
Tahun 2022



**KAJIAN AKADEMIK  
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945  
DAN PELAKSANAANNYA**

BAB X Warga Negara dan Penduduk, BAB XA HAM, BAB XI Agama,  
BAB XII Pertahanan dan Keamanan Negara



# **Kajian Akademik terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pelaksanaannya**

## **Penasehat:**

Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI  
Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.  
Drs. Agun Gunandjar Sudarsa, Bc.IP., M.Si.  
Dr. Benny K. Harman, S.H., M.H  
Ir. Tifatul Sembiring  
Drs. H. Tamsil Linrung

## **Pengarah:**

Dr. H. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

## **Penanggungjawab:**

Drs. Yana Indrawan, M.Si.

## **Peneliti/Penulis:**

Idris Hemay, Irfan Abubakar, Mohalli, Muchtadlirin, Otto Trengginas Setiawan,  
Pradita Devis Dukarno, Sajida Humaira, dan Chaider S. Bamualim.

## **Editor:**

Irfan Abubakar  
Idris Hemay

## **Penyelarasa Bahasa:**

Kurniyadi & Wahed Mannan

## **Layout dan Tata Letak:**

Hidayat *al-fannanie'*

## **Penerbit:**

Center for the Study of Religion and Culture (CSRC)  
Pusat Kajian Agama dan Budaya UIN Syarif Hidayatullah Jakarta  
Jl. Kertamukti No. 5 Cirendeui, Ciputat Timur, Banten 15419  
Telp. (021) 744 5173  
[www.csrc.or.id](http://www.csrc.or.id) | [csrc@uinjkt.ac.id](mailto:csrc@uinjkt.ac.id)

Penerbitan ini didukung oleh Badan Pengkajian MPR RI

Badan Pengkajian MPR RI

Jl. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270

Telp.(021) 5789 5231, 5789 5232 | (021) 5789 5230

ISBN :

# Daftar Isi

*Kata Pengantar Direktur CSRC UIN Jakarta | iii*

*Kata Kepala Biro Pengkajian MPR RI | ix*

*Kata Sekretaris Jenderal MPR RI | xi*

*Sambutan Kepala Badan Pengkajian MPR RI | xiii*

## **BAB 1 : Pendahuluan**

- A. Latar Belakang | 1
- B. Metodologi | 9
- C. Manfaat Studi | 11

## **BAB 2 : Warga Negara dan Penduduk**

- A. Pendahuluan | 13
- B. Definisi Warga Negara | 15
- C. Perubahan Paradigmatik | 25
- D. Urgensi Perubahan | 34
- E. Implementasi Pasal 26 UUD NRI Tahun 1945 | 44
- F. Kesimpulan dan Rekomendasi | 60

## **BAB 3 : Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Hak Asasi Manusia**

- A. Pendahuluan | 69
- B. Konsepsi HAM dalam Sistem Hukum Indonesia | 71
- C. Prinsip Pembatasan Hak Asasi Manusia | 73
- D. Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik dan Hak untuk Menyatakan Pendapat | 77
- E. Arah Kebijakan dalam Pengaturan UU ITE di Masa Depan | 89
- F. Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan dan Pembatasan Hak Berkumpul dan Berserikat | 90
- G. *Threshold dan Hak atas Kesempatan yang Sama Dalam Pemerintahan* | 101
- H. Kesimpulan dan Rekomendasi | 109

## **BAB 4 : Tinjauan Akademis Pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945**

- A. Pendahuluan | 123
- B. Perdebatan Seputar Pasal 29 | 124
- C. Dasar Negara (Philosopie Grondlag): Relasi Negara dan Agama | 129
- D. Implementasi Jaminan Kebebasan Beragama: Antara Cita dan Fakta | 138
- E. Kesimpulan dan Rekomendasi | 155

**BAB 5 : Beberapa Catatan Kebijakan Pertahanan dan Keamanan Negara**

- A. Pendahuluan | 165
- B. Kondisi Geografis dan Kewilayahan Negara Kesatuan Republik Indonesia | 168
- C. Dinamika Lingkungan Strategis Indonesia Saat Ini | 181
- D. Catatan Seputar Implementasi Kebijakan Pertahanan dan Keamanan | 186
- E. Kesimpulan dan Rekomendasi | 191

**BAB 6 : Kesimpulan dan Rekomendasi**

- A. Kesimpulan | 197
- B. Rekomendasi | 202

*Profil Penulis* | 205

Kata Pengantar  
**Direktur CSRC UIN Jakarta**

**K**onstitusi secara alamiah akan terus berkembang sesuai dengan dinamika dan kebutuhan masyarakatnya. Karena itu, konstitusi yang ada harus dapat terus menyesuaikan dengan tuntutan zaman, terutama dalam menghadapi tantangan kehidupan bernegara. Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dilakukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) turut dihadapkan pada perkembangan nilai-nilai masyarakat yang tumbuh dan berkembang, sehingga perlu menjadi pertimbangan untuk melakukan penyesuaian.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, konstitusi tertulis Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) telah mengalami beberapa kali perubahan. Hal ini dapat dilihat dari periodeisasi perkembangan konstitusi sejak pertama disahkan pada 18 Agustus 1945. Antara lain: periode pertama 18 Agustus 1945 sampai 27 Desember 1949; periode kedua 27 Desember 1949 sampai 17 Agustus 1950; periode ketiga 17 Agustus 1950 sampai 5 Juli 1959; periode keempat 5 Juli 1959 sampai 19 Oktober 1999; periode kelima 19 Oktober 1999 sampai 10 Agustus 2002; periode keenam 10 Agustus – sekarang (Jimly, 2006: 34, Risnain & Laryati, 2017: 112-113).

Perkembangan tersebut tidak lepas konteks historis perjalanan kehidupan berbangsa dan bernegara, baik dalam menyikapi situasi dan tantangan eksternal maupun dalam merespon tuntutan internal menyangkut dinamika nilai kebangsaan dan praktik ketatanegaraan. Sebab bagaimana pun, sebagai sebuah teks, konstitusi UUD NRI Tahun 1945 akan selalu berhadapan dengan serta diuji oleh konteks yang melingkupinya. Sementara, konteks dari pengaturan teks itu pasti berubah seiring perubahan cara pandang dunia (world view) serta spirit kemajuan peradaban masyarakat. Di sinilah perubahan teks konstitusi menjadi suatu keniscayaan.

Pada masa reformasi misalnya, tuntutan akan perbaikan menyeluruh atas sistem ketatanegaraan berhasil mendesakkan agenda amandemen UUD NRI tahun 1945. Tercatat, dalam waktu relatif

singkat dari tahun 1999 sampai 2002, konstitusi mengalami empat kali perubahan. Perubahan pertama terjadi pada 19 Oktober 1999, perubahan kedua 18 Agustus 2000, perubahan ketiga 9 November 2001, dan perubahan keempat 10 Agustus 2002. Hasilnya, pada masa ini, MPR untuk pertama kalinya mampu menghasilkan konstitusi yang legitimate karena dilahirkan melalui proses demokratis. Hasil itu juga sekaligus mengakhiri status konstitusi yang ada sejak semula yang hanya bersifat sementara (Mukthie, 2006: 6).

Kini kurang lebih 19 tahun sudah UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen dijalankan oleh negara sebagai konstruksi dasar sistem ketatanegaraan Indonesia. Selama kurun waktu itu, banyak kemajuan yang telah dicapai bagi penataan kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun di sisi lain, sejumlah wacana mengemuka dari hasil perenungan, diskursus, dan evaluasi terhadap sistem ketatanegaraan. Wacana tersebut tidak hanya datang dari lembaga negara melainkan juga dari warga negara yang memiliki perhatian tentang penataan sistem organisasi negara.

Kajian akademik ini mengkaji secara mendalam UUD NRI Tahun 1945 dan pelaksanaannya sejak April hingga Juni 2021 dengan fokus pada bab 4 Bab yang terdiri dari:

*Pertama*, BAB X UUD NRI Tahun 1945. Bab X UUD NRI Tahun 1945 yang terdiri dari 3 Pasal berisi mengenai konsep kewarganegaraan dan penduduk di Indonesia. Berkenaan dengan hal tersebut undang-undang sebagai penjabaran dan pelaksana norma yang terdapat dalam pasal-pasal terkait dapat dilihat diantaranya dari UU Kewarganegaraan, UU Administrasi Kependudukan, dan UU Keimigrasian. Dinamika implementasi norma dari pasal-pasal yang terdapat dalam Bab X utamanya terkait konsep kewarganegaraan. Dalam perkembangan sejarah ketatanegaraan di Indonesia, terdapat perubahan konsep kewarganegaraan yang fundamental mengenai pengertian dari “orang Indonesia asli”. Interpretasi dari “orang Indonesia asli” yang tertuang di undang-undang yang berkaitan dengan warga negara (UU terbaru adalah UU No.12/2006 tentang Kewarganegaraan) berkembang seiring dengan kesadaran kebangsaan yang multikultural. Selain itu, berkaitan dengan muatan dalam pasal-pasal di Bab X tidak menimbulkan banyak perdebatan, hanya saja frasa “orang Indonesia asli” rancu dan cenderung diartikan sebagai istilah bumiputera di era

kolonial. Terakhir, isu yang timbul berkaitan dengan kewarganegaraan umumnya tidak menjadi persoalan konstitusional, melainkan persoalan implementasi undang-undang.

*Kedua*, BAB XA UUD NRI Tahun 1945. Bab XA UUD NRI Tahun 1945 berisi muatan penting dalam konstitusi, yaitu Hak Asasi Manusia. Dibandingkan dengan Bab lainnya di undang-undang dasar, bab berkaitan dengan Hak Asasi Manusia memiliki dimensi yang lebih luas. Persoalan muatan dalam pasal-pasal mengenai HAM tidak terlalu menjadi persoalan, melainkan implementasi dari pelaksanaan pemenuhan, penghormatan, dan penegakan HAM yang lebih penting didiskusikan. Implementasi undang-undang mengenai HAM termasuk dan tidak terbatas dalam UU HAM, TAP MPR Nomor XVII Tahun 1998, UU 5/1998, UU 9/1998, UU 11/98, UU8/1999, UU 19 20 dan 21 /1999, UU 26/1999, 40/1999, UU 26/2006. Pasal-pasal mengenai HAM merupakan pasal fundamental yang dijadikan batu uji pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Sehingga pemaknaan tiap-tiap pasal perlu dilihat lebih dalam dari penulisan putusan mahkamah konstitusi.

*Ketiga*, BAB XI UUD NRI Tahun 1945. BAB XI UUD NRI Tahun 1945 merupakan bab tentang agama yang juga berkaitan erat dengan Pasal 28E BAB XA. Beberapa undang-undang yang berkaitan dengan bab agama sebagai berikut, Pasal 22, 55,70, dan 73 UU HAM, Pasal 18 ICCPR UU 12/2005, Pasal 156 KUHP, dan UU PNPS 1965. Pemaknaan norma dalam Pasal 29 Ayat (1) “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa” berkaitan erat dengan bagaimana konstitusi melihat relasi antara negara dan agama. Tidak hanya dalam persoalan interpretasi muatan, namun implementasinya dalam undang-undang terkait juga menimbulkan perdebatan. Undang-undang yang berkaitan dengan agama telah beberapa kali diuji materil dan formil ke Mahkamah Konsititusi (PMK Nomor 140/PUU-VII/2009, PMK No. 5 /PUU-XVII/2019, Putusan Nomor 76/PUU-XVI/2018, PMK 56/PUU-XV/2017) yang pada kesimpulannya undang-undang yang berkaitan dengan agama (penistaan agama) konstitusional dan memiliki peranan penting sebagai bentuk kepastian hukum dalam menjaga hak beragama warga negara.

*Keempat*, BAB XII UUD NRI Tahun 1945. Bab XII UUD NRI Tahun 1945 berisi tentang komponen pertahanan dan keamanan negara

dengan komponen utamanya, yaitu TNI dan Polisi. Implementasi dari pasal 30 Ayat (5) dapat dilihat dari UU 34/2004 TNI, UU 2/2002 POLRI, dan UU Pertahanan Negara 3/2002. Dalam pasal 3 Ayat (1), “Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.” wujud keikutsertaan dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 9 Ayat (2) UU No 3/2002. Dalam mendefinisikan keikutsertaan inilah yang menjadi perdebatan setelah adanya indikasi wajib militer dalam UU PSDN. Belakangan persoalan lainnya juga timbul berkaitan dengan peran TNI dalam “memelihara keutuhan dan kedaulatan negara” dalam kaitannya dengan operasi militer selain perang yang tidak terlalu memiliki batasan yang jelas. Penolakan timbul dari kalangan masyarakat atas keterlibatan panglima TNI dalam penanggulangan Pandemi COVID-19. Pemaknaan frasa dalam beberapa ayat di Pasal 30 tentang pertahanan dan keamanan perlu ditelusuri lebih lanjut melalui peraturan perundang-undangan terkait dan putusan mahkamah konstitusi.

Kajian Akademik ini menggali secara mendalam mengenai: Pertama, Pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya BAB X Warga Negara dan Penduduk, BAB XA HAM, BAB XI Agama, BAB XII Pertahanan dan Keamanan Negara. Kedua, Pasal-pasal yang perlu dilakukan perubahan/penyempurnaan berikut alasannya khususnya BAB X Warga Negara dan Penduduk, BAB XA HAM, BAB XI Agama, BAB XII Pertahanan dan Keamanan Negara UUD NRI Tahun 1945. Ketiga, Rumusan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keempat, Landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang mendasari perlunya perubahan/ penyempurnaan. Kelima, Saran penyempurnaan Undang-Undang karena terdapat ketidaksesuaian antara rumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan penjabarannya ke dalam Undang-Undang.

Penting untuk diketahui oleh pembaca, bahwa kajian ini terlaksana merupakan hasil kerja keras banyak pihak, terutama tim yang bergabung dalam proyek kajian ini. Kami ingin menghaturkan terima kasih dan penghargaan bagi sejumlah nama yang tergabung dalam tim yang telah memperlihatkan kerja keras, komitmen, dan tanggung jawab terhadap kesuksesan kajian, terutama kepada Irfan Abubakar sebagai ketua peneliti, Dr. Chaider S. Bamualim sebagai tim perencana, para

peneliti: Pradita Devis Dukarno, Mohalli, Muchtadlirin, dan Otto Trengginas Setiawan, Sajida Humaira yang telah bekerja keras dalam mensukseskan kajian ini. Efrida Yasni Nasution, sebagai pengawas yang selalu mengawasi proses pelaksanaan kajian dan naskah hasil kajian akademik ini. Ucapan terima kasih juga kepada Haula Sofiana, Cika Tamara, Rheza Chintya Widiyawati dan Hidayat Alfananie yang selalu membantu dalam pelaksanaan kajian akademik ini.

Disamping itu, kami ucapkan terima kasih kepada para nara sumber Focus Group Discussion (FGD) yang telah bersedia untuk meluangkan waktu menyampaikan pikiran dan sumbangan sarannya untuk menghasilkan kajian akademik yang relevan dan sesuai dengan kebutuhan topik kajian ini. Mereka adalah: Andi Widjajanto (Koordinator LAB 45), Al A'raf (Direktur Sentra Inisiatif), Mohammad Choirul Anam (Komisioner Komnas HAM), dan Dr. Bivitri Susanti (Sekolah Tinggi Hukum (STH) Indonesia Jentera).

Beberapa nama lain yang perlu kami berikan apresiasi dan sanjungan khusus adalah Prof. Dr. Amany Lubis, MA. Rektor UIN Syarif Hidayatullah Jakarta yang menaruh perhatian besar atas suksesnya kajian ini. Kami ucapkan terima kasih atas dukungan, kepercayaan dan pendanaan yang diberikan Bapak Drs. Yana Indrawan, M.Si (Kepala Biro Pengkajian Konstitusi Sekretariat Jenderal MPR RI) dan Dr. H. Ma'ruf Cahyono, SH, MH. (Sekretaris Jenderal MPR RI) untuk melaksanakan kajian akademik ini. Dan tak lupa kami sampaikan terima kasih atas bantuan banyak pihak yang namanya tidak dapat kami urut satu persatu di sini.

Kami telah berusaha melakukan yang terbaik yang kami mampu lakukan, namun hasil kajian ini mungkin tak luput dari perbagai kelemahan dan kekurangan. maka sumbang saran dan masukan yang kritis-konstruktif untuk penyempurnaan laporan ini akan kami terima dengan pikiran dan hati yang terbuka.

Juni 2022,

Ttd.

**Idris Hemay, M.Si**

Direktur CSRC UIN Jakarta



## Kata Pengantar

### **Kepala Biro Pengkajian Konstitusi MPR RI**

**A**lhamdulillah, puji dan syukur kami panjatkan kehadirat Allah Subhanahu Wa Ta'ala, Tuhan Yang Maha Esa, atas diterbitkannya Buku Kajian Akademik: Kajian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Pelaksanaannya (BAB X Warga Negara dan Penduduk, BAB XA HAM, BAB XI Agama, BAB XII Pertahanan dan Keamanan Negara) yang merupakan hasil penelitian bersama antara Badan Pengkajian MPR dengan Center for the Study of Religion and Culture (CSRC) Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta. Proses penyusunan Kajian Akademik ini telah berlangsung selama lebih kurang 3 (empat) bulan, dengan memuat rangkaian penelitian kualitatif yang terdiri dari pengumpulan data, dokumentasi sumber-sumber referensi yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar, Ketetapan MPR, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar, wawancara mendalam kepada narasumber pakar, pendalaman melalui *Focus Group Discussion*, dan Seminar, serta analisis kesimpulan yang tajam dari tim peneliti.

Penerbitan serta penyebarluasan buku ini dimaksudkan tentunya untuk menambah khazanah pemikiran bagi para pembaca, dan kalangan dunia akademis, serta sebagai bahan bagi para Anggota MPR dalam mendukung dan memperkaya substansi guna menunjang pelaksanaan tugas konstitusionalnya.

Akhir kata, kami menyampaikan permohonan maaf apabila terdapat ketidaksempurnaan dalam penerbitan buku hasil kajian akademik ini.

Juni 2022,

Ttd.

**Drs. Yana Indrawan, M.Si.**

Kepala Biro Pengkajian Konstitusi MPR RI



Kata Pengantar  
**Sekretaris Jenderal MPR RI**

**B**uku ini merupakan salah satu bentuk hasil pelaksanaan tugas konstitusional MPR RI dalam mengkaji muatan materi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) berikut pelaksanaannya. Tugas tersebut seperti diamanahkan Pasal 5 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, sebagaimana telah diubah untuk ketiga kalinya dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019, tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Tugas mengkaji UUD NRI 1945 pada dasarnya tidak lepas dari konteks kewenangan MPR RI, yang salah satunya ialah melakukan amandemen konstitusi. Pasal 3 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar”. Atas kewenangan itu, maka menjadi suatu hal yang niscaya untuk terus melakukan kajian mendalam terhadap perkembangan konsep dan dinamika pelaksanaan konstitusi.

MPR RI melalui Badan Pengkajian senantiasa berkomitmen untuk mengkaji sejumlah isu dalam UUD NRI Tahun 1945 dengan cara seksama, sungguh-sungguh, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik. Komitmen ini sebagai bentuk tanggung jawab moral dan konstitusional selaku lembaga yang mengaktualisasikan kedaulatan rakyat. Dengan kata lain, meski MPR RI berwenang mengubah dan menetapkan konstitusi, kewenangan itu tetap dilakukan penuh hati-hati dengan memerhatikan berbagai aspek dalam dimensi kebangsaan.

Hingga saat ini, sejumlah kegiatan telah dan terus dilakukan Badan Pengkajian dalam rangka menggali pandangan, menyerap aspirasi, dan memahami imajinasi kolektif seluruh lapisan masyarakat. Kegiatan seperti seminar, diskusi, workshop, Focus Group Discussion, juga penelitian yang melibatkan perguruan tinggi dipilih untuk memastikan agar agenda dan langkah-langkah kebijakan tidak berjarak, apalagi kontradiktif, dengan kehendak seluruh bangsa.

Termasuk di antaranya kegiatan kajian akademik kerja sama dengan Center for the Study and Religion and Culture (CSRC) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Kehadiran buku ini dapat melengkapi hasil kajian sebelumnya yang telah dilakukan Badan Pengkajian MPR RI. Sejumlah temuan penting di dalamnya diharapkan bisa memperkaya perspektif bagi upaya penyempurnaan konstitusi. Dengan melibatkan banyak ahli dari berbagai latar belakang dan disiplin keilmuan, spektrum isu seputar warga negara dan penduduk, hak asasi manusia, agama, dan pertahanan dan keamanan diulas dengan ragam pendekatan akademik yang solid, relevan, dan kontekstual.

Akhir kata, semoga buku Kajian Akademik: Kajian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Pelaksanaannya (BAB X Warga Negara dan Penduduk, BAB XA HAM, BAB XI Agama, BAB XII Pertahanan dan Keamanan Negara) ini menjadi dasar pertimbangan penting bagi pengambil kebijakan di lingkungan MPR RI, terutama dalam menjalankan tugas konstitusional sebagai perumus dan pembentuk konstitusi.

Juni 2022,

Ttd.

**Dr. H. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.**

*Sekretaris Jenderal MPR RI*

Sambutan  
**Ketua Badan Pengkajian MPR RI**

**S**ebagai salah satu lembaga negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat, MPR memiliki wewenang yang sangat istimewa, yakni mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Konstitusi secara alamiah akan terus berkembang sesuai dengan dinamika dan kebutuhan masyarakatnya. Karena itu, konstitusi yang ada harus dapat terus menyesuaikan dengan tuntutan jaman, terutama dalam menghadapi tantangan kehidupan bernegara.

Setelah 23 (dua puluh tiga) tahun berjalan sejak dilakukan perubahan pertama (1999), mulai dirasakan perlunya penyempurnaan UUD NRI Tahun 1945 mengingat penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan berjalan beriringan dengan dinamika perkembangan masyarakat. Perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang disebut sebagai revolusi ketatanegaraan turut dihadapkan pada perkembangan nilai-nilai masyarakat yang tumbuh dan berkembang, sehingga perlu menjadi pertimbangan untuk melakukan penyesuaian. Terhadap berbagai gagasan untuk melakukan penyesuaian, MPR menerima berbagai pandangan yang beragam:

*Pertama*, pandangan yang menghendaki untuk kembali kepada UUD NRI Tahun 1945 yang asli, sesuai Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Menurut pandangan ini, perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 telah menyimpang jauh dari semangat para pendiri bangsa, sehingga menimbulkan berbagai persoalan ketatanegaraan.

*Kedua*, pandangan yang menghendaki evaluasi secara menyeluruh terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang telah mengalami perubahan sejak tahun 1999 sampai dengan 2002.

*Ketiga*, pandangan yang menghendaki perubahan terbatas terhadap UUD NRI Tahun 1945, yaitu menghadirkan kembali wewenang MPR untuk menetapkan GBHN. Menurut pandangan ini, tidak adanya GBHN akan mengakibatkan tidak adanya lagi rencana pembangunan jangka panjang pada masa yang akan datang. Pemilihan secara langsung memberikan keleluasaan bagi calon Presiden dan calon Wakil

Presiden untuk menyampaikan visi, misi, dan program pembangunan pada saat berkampanye. Keleluasaan tersebut berpotensi menimbulkan ketidaksinambungan pembangunan dari satu masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden ke masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden berikutnya. Desentralisasi dan penguatan otonomi daerah berpotensi mengakibatkan perencanaan pembangunan daerah tidak sinergi antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya serta antara pembangunan daerah dan pembangunan secara nasional.

*Keempat*, pandangan yang menilai bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia pada saat ini sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Persoalan yang muncul bukan pada UUD NRI Tahun 1945, tetapi berada pada implementasinya, khususnya dalam menerjemahkan ketentuan UUD NRI Tahun 1945 ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan amanat konstitusi.

Terhadap berbagai pandangan tersebut, MPR mencoba menyikapi beragam pandangan mengenai keberadaan konstitusi tersebut dengan melakukan kajian secara cermat dan mendalam. Wewenang MPR mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar tersebut diturunkan ke dalam tugas MPR sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, yakni: (a) Mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya; dan (b) Menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, pelaksanaan tugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya merupakan turunan langsung dari keberadaan MPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat. Dari kajian tersebut akan menghasilkan 3 (tiga) keluaran (rekomendasi), yakni:

Apabila dari dari kajian yang cermat dan mendalam ditemukan bahwa persoalan kenegaraan yang terjadi disebabkan oleh rumusan pasal atau ayat dalam UUD NRI Tahun 1945, maka akan menghasilkan rekomendasi untuk melakukan perubahan/ penyempurnaan UUD NRI Tahun 1945.

Apabila persoalan kenegaraan bukan disebabkan oleh rumusan pasal atau ayat dalam UUD NRI Tahun 1945, tetapi lebih disebabkan

oleh implementasinya, khususnya dalam menerjemahkan ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan amanat konstitusi, maka akan menghasilkan rekomendasi untuk penyempurnaan Undang-Undang yang akan disampaikan kepada pembentuk Undang-Undang, yaitu DPR dan Presiden.

Apabila persoalan kenegaraan disebabkan oleh implementasi langsung dari ketentuan UUD NRI Tahun 1945, maka akan menghasilkan rekomendasi kepada lembaga negara dimaksud untuk melakukan penyesuaian dengan ketentuan UUD NRI Tahun 1945.

Oleh karena itulah, dalam rangka melanjutkan kajian lebih mendalam tentang mengevaluasi pelaksanaan Undang-Undang Dasar, Badan Pengkajian MPR 2019-2024 sebagai alat kelengkapan MPR yang memiliki tugas antara lain untuk mengkaji dan menyerap aspirasi serta merumuskan pokok-pokok rekomendasi, perlu untuk mendalami dan memperluas aspek kajian yang dapat membuka ruang mengenai kemungkinan yang dapat dipilih yang dapat mengoptimalkan peran MPR dengan kewenangan tertingginya dalam sistem ketatanegaraan saat ini. Untuk itu, diperlukan berbagai informasi, penelitian, data, dan literatur yang komprehensif dan terbaru sehingga apa yang menjadi fokus dalam isu tentang urgensi, substansi dan pilihan bentuk hukum dari Pokok-Pokok Haluan Negara, dapat digali secara tuntas dan dapat diterima semua pihak.

Sehubungan dengan itu, untuk menghasilkan kajian yang mendalam tentang urgensi, bentuk hukum, dan substansi Pokok-Pokok Haluan Negara, perlu untuk menghimpun dan memberikan ruang pemikiran serta gagasan secara akademis dari para pakar, penyelenggara negara, dan praktisi dalam bidang tertentu untuk merumuskan materi kajian. Kegiatan kajian akademik merupakan salah satu metode untuk mendapatkan bahan masukan berupa hasil yang obyektif dan terukur yang dibuat oleh para akademisi secara ilmiah sesuai dengan bidang keilmuan. Hasil dari kajian ini akan dipergunakan sebagai referensi bagi MPR dalam menentukan rumusan yang ideal dalam hal penyempurnaan Undang-Undang Dasar.

Akhir kata, semoga Buku Kajian Akademik: Kajian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Pelaksanaannya (BAB X Warga Negara dan Penduduk, BAB XA HAM,

BAB XI Agama, BAB XII Pertahanan dan Keamanan Negara) dapat menjadi tahap awal dalam menyajikan ruang pemikiran, gagasan dan kaidah secara akademis, serta dapat menjadi rujukan ilmiah bagi seluruh Anggota MPR dalam menjalankan wewenang dan tugas konstitusionalnya.

Terima kasih, selamat membaca, selamat berpikir, dan salam konstitusi.

Juni 2022,

Ttd.

**Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.**

*Ketua Badan Pengkajian MPR RI*