

# Aktualisasi Penataan Peraturan Perundang-undangan Melalui Perubahan Undang-Undang Dasar 1945<sup>53</sup>

**KOTAN Y. STEFANUS**

## ABSTRAK

Fokus sorotan ini adalah bagaimanakah posisi Ketetapan MPR dalam penataan Peraturan Perundang-undangan melalui perubahan UUD 1945? Apakah dasar pembenaran memasukkan wewenang MPR menetapkan GBHN? Kajian ini berkesimpulan bahwa tata urutan peraturan perundangan yang diatur belakangan dipertahankan agar tidak membawa kekacauan dalam penataan norma hukum di Indonesia dan sekaligus mengembangkan kepastian hukum dalam sistem hukum Indonesia. Demikian pula menghadirkan GBHN sebagai sebuah produk hukum dalam ketatanegaraan Republik Indonesia akan menorehkan sebuah tradisi yang kurang sehat yaitu berubah-gantinya politik hukum berkaitan dengan produk hukum di Negara Republik Indonesia.

## ABSTRACT

*The focus of this paper is what is the position of the Decree of the People's Consultative Assembly (MPR) in structuring the Regulations through amendments of the 1945 Constitution? What Is the justification for including the MPR's authority to determine the GBHN? This study concludes that the order of the laws and regulations that were regulated later was maintained so as not to bring chaos in the structuring of legal norms in Indonesia and at the same time develop legal certainty in the Indonesian legal system. Likewise, presenting the GBHN as a legal product in the constitution of the Republic of Indonesia will carve an unhealthy tradition of changing legal politics in relation to legal products in the Republic of Indonesia.*

**Keywords:** 1945 Constitution, People's Consultative Assembly, Regulations

## PENDAHULUAN

Belakangan ini mencuat wacana menarik tentang perubahan UUD 1945 dan penataan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia dihubungkan dengan Ketetapan MPR dan juga GBHN dalam system ketatanegaraan Republik Indonesia. Rupanya MPR RI sebagai sebuah lembaga Negara yang memiliki kompetensi

<sup>53</sup> Artikel ini telah direvisi dari bahan yang disajikan dalam *Focus Group Discussion* “MEMPERKUAT STATUS HUKUM KETETAPAN MPRS DAN MPR DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA”, yang diselenggarakan MPR RI bekerjasama dengan Universitas Nusa Cendana Kupang, di Kupang, 27 November 2018.

perubahan UUD 1945 sangat serius memberikan perhatian terhadap hal tersebut. Kini menjadi focus bidikan kita adalah bagaimanakah posisi Ketetapan MPR dalam penataan Peraturan Perundang-undangan melalui perubahan UUD 1945? Apakah dapat dibenarkan secara hukum, melakukan perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan memasukkan kewenangan MPR RI menetapkan Garis Garis Besar Haluan Negara ?

## PEMBAHASAN

### a. Peraturan Perundang-undangan dan Ciri-cirinya

Peraturan perundang-undangan disusun dan dibuat pastinya akan berhadapan dengan hukum yang tidak diundangkan. Orang Romawi menyebutnya (*jus scriptum* dan *jus non scriptum*). Dalam peraturan perundang-undangan ada ciri-ciri yang harus dimiliki, **Satjipto Rahardjo** menyebutkan ciri-ciri dimaksud berupa:<sup>54</sup>

1. bersifat umum dan komprehensif yang dengan demikian merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas.
2. bersifat universal, karena ia diciptakan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkritnya. Oleh karena itu, ia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu.
3. memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. Adalah lazim bagi suatu peraturan perundang-undangan untuk mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukan peninjauan kembali.

Istilah perundang-undangan atau *legal drafting* sudah merupakan istilah yang lazim dipakai dalam khasanah akademis maupun praktis. “*Legal*” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau hukum. Sedangkan istilah “*draft*” dapat diartikan sebagai konsep, penambahan “*ing*” di belakang dapat diartikan “pengkonsepan” atau “perancangan”. Jadi “*legal drafting*”, adalah pengkonsepan atau hukum perancangan. Lebih jelasnya adalah cara penyusunan rancangan peraturan sesuai tuntutan, teori, asas, dan kaidah perancangan peraturan perundang-undangan.

Dalam kerangka pembentukan peraturan, *legislative drafting* harus sungguh-sungguh memperhatikan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, meliputi:

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan; dan
7. Keterbukaan.

Sementara itu, dalam kerangka pembentukan peraturan perundang-undangan (termasuk Peraturan daerah) dibentuk berdasarkan beberapa asas sebagai berikut:

---

<sup>54</sup> Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 56.

- Asas Tata Susunan Peraturan Perundang-undangan atau *lex superior derogate lex inferiori*: peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- Asas *lex specialis derogate lex generalis*: peraturan perundang-undangan yang lebih khusus mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih umum.
- Asas *lex posterior derogate lex priori*: peraturan perundang-undangan yang lahir kemudian mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang lahir terlebih dahulu jika materi yang diatur peraturan perundang-undangan tersebut sama.
- Asas Keadilan: setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.
- Asas Kepastian hukum: setiap peraturan perundang-undangan harus dapat menjamin kepastian hukum dalam upaya menciptakan ketertiban dalam masyarakat.
- Asas Pengayoman: setiap peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- Asas Mengutamakan Kepentingan Umum: dalam peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keseimbangan antara berbagai kepentingan dengan mengutamakan kepentingan umum.
- Asas Kenusantaraan: setiap peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum nasional berdasarkan kesatuan wilayah Indonesia atau wilayah tertentu sesuai jenis peraturan perundang-undangannya.
- Asas Kebhinekatunggalikaan: materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, sistem nilai masyarakat daerah, khususnya yang menyangkut masalah-masalah yang sensitif dalam kehidupan masyarakat.

**b. Kaidah Hukum dan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia**

Menurut **Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto**, kaidah hukum adalah patokan-patokan atau pedoman hidup antar pribadi yang bertujuan untuk menciptakan kedamaian hidup bersama (*peaceful living together*).<sup>55</sup> Di samping kaidah hukum, terdapat juga kaidah lainnya yaitu kaidah kepercayaan, kaidah kesusilaan, dan kaidah sopan santun.<sup>56</sup>

**Satjipto Rahardjo**<sup>57</sup> menunjukkan ciri-ciri dari norma hukum, antara lain diciptakan secara sengaja oleh alat perlengkapan masyarakat yang ditugasi membuat hukum, bertujuan untuk menegakkan suatu jenis ketertiban tertentu dalam masyarakat, lahir dari kehendak manusia, terikat pada dunia ideal dan kenyataan, serta harus dapat dipertanggungjawabkan berlakunya secara filosofis dan sosiologis.

<sup>55</sup> Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 9-10.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Satjipto Rahardjo, *Op Cit.*, hlm. 16-18.

Mengenai jenis kaidah hukum, **J.J.H.Bruggink**<sup>58</sup> membedakan atas kaidah hukum sebagai kaidah perilaku dan kaidah hukum sebagai meta-kaidah. Dalam hal kaidah hukum sebagai kaidah perilaku menampilkan diri dalam berbagai wajah (sosok). Penggolongan yang paling umum adalah sebagai berikut:

1. perintah (*gebod*), ini adalah kewajiban umum untuk melakukan sesuatu;
2. Larangan (*verbod*), ini adalah kewajiban umum untuk tidak melakukan sesuatu;
3. Pembebasan (*vrijstelling, dispensasi*), ini adalah pembolehan (*verlof*) khusus untuk tidak melakukan sesuatu yang secara umum diharuskan;
4. Izin (*toestemming, permissi*), ini adalah pembolehan khusus untuk melakukan sesuatu yang secara umum dilarang.<sup>59</sup>

Dalam hal kaidah hukum sebagai meta-kaidah, **Bruggink** mengutip pendapat **H.L.A. Hart** yang menyebut tiga macam meta-kaidah, yaitu :

1. kaedah pengakuan (kaedah rekognisi). Kaedah yang menetapkan kaedah perilaku mana yang di dalam sebuah masyarakat hukum tertentu harus dipatuhi;
2. kaedah perubahan. Kaedah yang menetapkan bagaimana suatu kaedah perilaku dapat berubah;
3. Kaedah kewenangan. Kaedah yang menetapkan oleh siapa dan dengan melalui prosedur yang mana kaedah perilaku ditetapkan, dan bagaimana suatu kaedah perilaku diterapkan jika dalam suatu kejadian tertentu terdapat ketidakjelasan.<sup>60</sup>

Khusus tentang kaedah kewenangan, **H.L.A. Hart** masih membaginya lebih rinci lagi, yaitu kaedah kewenangan publik dan kaedah kewenangan perdata. Kaedah kewenangan publik dapat dibagi lagi ke dalam kaedah pembentukan undang undang, kewenangan kehakiman dan kewenangan kehakiman dan kewenangan pemerintahan. Juga dalam hukum perdata terdapat kaedah kewenangan, yang pada gilirannya dapat dibagi lagi ke dalam misalnya kaedah-kualifikasi, kaedah kewenangan dalam arti sempit, dan kaedah prosedur.<sup>61</sup>

**Bruggink**<sup>62</sup> juga menunjukkan perbedaan kaedah hukum yang lain yaitu berdasarkan teori hukum yang dianut oleh seorang penulis. Perbedaan ini sering muncul, namun masih terdapat perbedaan pendapat di kalangan penulis tentang jenis perbedaan ini. Perbedaan tersebut adalah kaedah mandiri dan kaedah tidak mandiri. Kaedah hukum mandiri hanya menurut wawasannya adalah kaedah yang khas. Jenis kaedah hukum yang mandiri harus menunjang kaedah hukum yang mandiri. Karena itu, perbedaan ini adalah tidak begitu penting, tetapi penting dalam hubungannya dengan pandangan hukum yang dianut.

---

<sup>58</sup> J.J.H.Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa **Arief Sidharta**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 100-106.

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> *Ibid.*

Fungsi norma/kaedah hukum menurut **Hans Kelsen** yang dikutip oleh **A. Hamid S. Attamimi**<sup>63</sup> antara lain memerintah (*gebieten*), melarang (*verbieten*), menguasai (*ermachtigen*), membolehkan (*erlauben*), dan menyimpang dari ketentuan (*derogieren*). Sedangkan mengenai sifat mengaturnya sebuah norma hukum, **Hans Nawiasky** mengemukakan dapat *ein Konnen* (pada norma fundamental negara, umpamanya), dapat *ein sollen* (inilah sifat pada umumnya), dan dapat *ein Mussen* (yang mengharuskan).

Bertalian dengan kaedah/norma hukum negara, **A. Hamid S. Attamimi** mengutip pendapat **Hans Nawiasky** (murid **Hans Kelsen**) bahwa norma-norma tersebut berada dalam tata susunan dari atas ke bawah sebagai berikut:

- Norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorn*);
- Aturan dasar negara/aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*);
- Undang Undang (formal) (*formell gesetz*); dan
- Peraturan pelaksanaan serta peraturan otonom (*verordnung & autonome satzung*).

Norma fundamental negara adalah norma tertinggi dalam negara. Menurut **Nawiasky**, isi norma ini merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang undang dasar suatu negara (*staatsverfassung*), termasuk norma pengubahannya. Hakekat hukum suatu *staatsfundamentalnorn* ialah syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. Norma ini ada sebelum adanya suatu konstitusi. Di bawah norma fundamental negara terdapat aturan dasar negara atau aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*). Norma ini biasanya dituangkan dalam batang tubuh suatu konstitusi tertulis.<sup>64</sup>

Dengan demikian jelaslah bahwa kaidah-kaidah hukum yang terdapat dalam konstitusi (sesuai rumusan konstitusi di depan) adalah *staatsgrundgesetz* atau aturan-aturan dasar negara atau aturan pokok negara. Aturan-aturan dasar negara ini merupakan pedoman/patokan dalam penyelenggaraan negara. Berbeda dengan kedua jenis kaidah hukum di atas, norma hukum dalam suatu Undang Undang merupakan norma hukum yang lebih konkrit dan terinci serta sudah dapat langsung berlaku dalam suatu masyarakat. Norma hukum dalam Undang Undang ini tidak saja hanya norma yang bersifat tunggal, tetapi norma-norma hukum itu sudah dapat dilekatkan oleh norma sekunder di samping norma hukum primernya, sehingga suatu undang undang sudah dapat mencantumkan norma-norma yang bersifat sanksi, baik sanksi pidana maupun sanksi pemaksa. Selain daripada itu, Undang Undang itu berbeda dengan peraturan-peraturan lainnya, oleh karena suatu Undang Undang merupakan norma-norma hukum yang selalu terbentuk oleh suatu lembaga legislatif.

Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom merupakan peraturan-peraturan yang terletak di bawah Undang Undang yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam Undang Undang, dimana peraturan pelaksanaan

---

<sup>63</sup> A. Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, *Disertasi*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 302.

<sup>64</sup> *Ibid.*

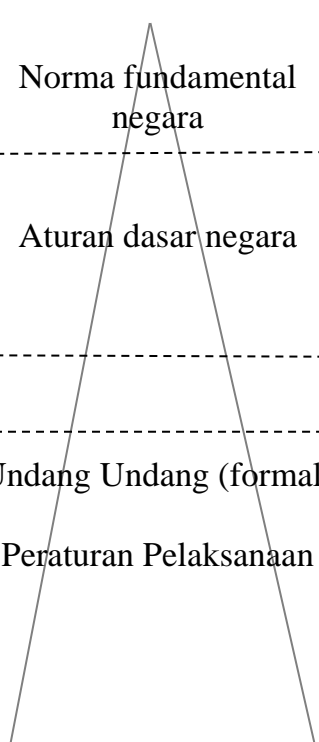
bersumber dari kewenangan delegasi sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi.

Atribusi kewenangan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan (*attributie van wetgevingsbevoegheid*) ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan UUD atau undang Undang kepada suatu lembaga negara/pemerintahan. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan.

Delegasi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*delegatie van wetgevingsbevoegheid*) ialah pelimpahan kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik pelimpahan yang dinyatakan secara tegas maupun tidak. Berbeda dengan atribusi, pada delegasi kewenangan tersebut tidak diberikan melainkan “diwakilkan”, dan selain itu kewenangan delegasi itu bersifat sementara dalam arti kewenangan itu dapat diselenggarakan sepanjang pelimpahan tersebut masih ada.

Berdasarkan pemahaman tentang norma hukum (khususnya *stufenauftheorie* dari **Hans Kelsen** dan *stuvenaufbautheory* dari **Hans Nawiasky**) dan norma-norma hukum yang berkenaan dengan konstitusi, maka dalam sistem hukum Indonesia, dikenal norma hukum negara dalam tata urutan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dengan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata urutan peraturan Perundangan republik Indonesia. Kemudian Ketetapan MPRS tersebut telah dihapus dan diganti dengan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan dalam kedua produk hukum tersebut dan pengelompokan berdasar jenjang dan jenis norma digambarkan sebagai berikut:

No. Urut	Tap MPRS No.XX/MPRS/1966	Tap MPR No. III/MPR/2000	Norma Hukum
1.	Pancasila (Sumber tertib hukum)	Pacasila (Sumber Hukum Dasar Nasional)	Norma fundamental negara
2.	Pembukaan UUD 1945	Pembukaan UUD 1945	Aturan dasar negara
3.	Batang Tubuh UUD 1945	Batang Tubuh UUD 1945	
4.	Ketetapan MPR	Ketetapan MPR	
5.	Undang Undang /Perpu	Undang undang / Perpu	Undang Undang (formal)
6.	Peraturan Pemerintah Keputusan Presiden	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pelaksanaan



7. Peraturan pelaksanaan: Keputusan Presiden  
 Permen, Inmen, &  
 Peraturan Daerah, dll Peraturan Daerah Peraturan Otonom  
 (Propin-si,  
 Kabupaten/Kota & Desa \_\_\_\_\_

*Catatan* : Pancasila tidak termasuk dalam kategori Peraturan perundangan-undangan.

Dengan demikian jelaslah bahwa kaedah-kaedah hukum yang terdapat dalam konstitusi (sesuai rumusan konstitusi di depan) adalah *staatsgrundgesetz* atau aturan-aturan dasar negara atau aturan pokok negara. Aturan-aturan dasar negara ini merupakan pedoman/patokan dalam penyelenggaraan negara.

**d. Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia & MPR**

Sebelum perubahan UUD 1945, Negara Republik Indonesia menganut prinsip supremasi MPR sebagai salah satu bentuk varian sistem supremasi parlemen yang dikenal di dunia. Paham kedaulatan rakyat diorganisasikan melalui pelembagaan MPR sebagai lembaga penjelmaan rakyat Indonesia yang berdaulat yang disalurkan melalui prosedur perwakilan politik (*political representation*) melalui DPR, perwakilan daerah (*regional representation*) melalui utusan daerah, dan perwakilan fungsional (*funcional representation*) melalui utusan golongan. Ketiga-tiganya dimaksudkan untuk menjamin agar kepentingan seluruh rakyat yang berdaulat benar-benar tercermin dalam keanggotaan MPR, sehingga menjadi lembaga tertinggi sebagai penjelmaan rakyat. Sebagaimana dalam pasal I ayat (2) UUD 1945 “kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.”

Setelah amandemen ketiga UUD 1945 sebagaimana Pasal 1 ayat (2) bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang Undang Dasar. Dengan demikian berdasarkan UUD 1945 pasca amandemen ke-empat tersebut, Negara Republik Indonesia menganut paradigma ketatanegaraan yang disebut “Supremasi Konstitusi”. Konsekuensinya, terdapat delapan buah organ Negara yang mempunyai kedudukan sederajat yang langsung menerima kewenangan konstitusi dari UUD, kedelapan organ tersebut adalah: 1) DPRD (dewan perwakilan rakyat daerah); 2) DPD (dewan perwakilan darah); 3) MPR (majelis permusyawaratan rakyat.); 4) BPK (badan pemeriksa keuangan); 5) presiden dan wakil presiden; 6. Mahkamah Agung; 7) Mahkamah Konstitusi; 8) Komisi Yudicial. Juga terdapat lembaga atau institusi yang juga diatur kewenangannya dalam UUD, yaitu: a. TNI; b. keplisian Negara RI; c. pemerintah daerah; d. Partai politik.

Konsekuensi dianutnya paradigma ketatanegaraan “Supremasi konstitusi antara lain:

- Pertama, produk badan legislative bukan lagi tidak dapat diganggu gugat (*the parliament can do no wrong*) karena setiap saat dapat dipertanyakan di depan Mahkamah konstitusi oleh setiap warga negara keabsahan UU yang dibuatnya secara konstitusi.
- Kedua, UUD 1945: Pengakuan atas HAM, baik individu, kelompok maupun golongan dalam masyarakat. Untuk penyelamatan demokrasi dan HAM, lembaga Mahkamah Konstitusi amat diperlukan untuk mengatasi pelanggaran demokrasi dan HAM.
- Ketiga, negara atau pemerintah (eksekutif) seharusnya menjalankan perannya berdasarkan konstitusi dan memfasilitasi seluruh rakyatnya untuk

melaksanakan hak-haknya tanpa rasa takut. Dan juga harus juga ikhlas untuk dikontrol oleh rakyatnya.

- Keempat, cabang kekuasaan negara yang primer seperti legislative, eksekutif dan yudikatif menjalankan wewenang konstitusionalnya harus tunduk kepada batasan-batasan yang ditentukan dalam konstitusi.
- Kelima, kedudukan UUD 1945 sebagai norma hukum negara tertinggi, kekuasaan legislative dalam membuat UU tidak boleh melanggar norma-norma dalam UUD 1945. Hal ini berarti juga bahwa keputusan mayoritas di parlemen secara mutlak tidak boleh mengurangi atau meniadakan HAM yang tercantum dalam konstitusi.
- Keenam, terbuka pintu untuk usaha-usaha pemurnian (constitutional review) atas UU yang tidak sejalan dengan norma-norma UUD 1945.

Terkait dengan MPR, UUD 1945 mengatur MPR terdiri atas anggota DPR RI dan anggota DPD RI yang dipilih melalui Pemilihan Umum (Pasal 2 ayat 1). Dengan pengaturan tersebut, apakah Telah Berkembang Sistem (Parlemen) Bicameral dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia? Tujuan dibentuknya parlemen bicameral dihubungkan dengan bentuk negara federasi yang memerlukan dua kamar majelis. Kedua majelis itu perlu diadakan untuk melindungi formula federasi, namun dalam perkembangannya, bersamaan dengan pergeseran kecenderungan ke arah bentuk negara kesatuan, maka sistem bicameral itu juga dipraktekkan pada negara-negara kesatuan.

Kalau dicermati wacana tentang mengubah UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 agar dimasukkan kewenangan Majelis Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menetapkan Garis Garis Besar Haluan Negara, maka dapatlah dikemukakan pemikiran berikut:

- Selain memiliki kewenangan untuk membentuk dan mengubah UUD, tetapi MPR juga diberikan kewenangan membentuk produk hukum Ketetapan MPR, antara lain berupa “GBHN”. Hal itu berarti menghadirkan sebuah protret baru dalam ketatanegaraan RI, yaitu MPR mempunyai kewenangan membentuk dua produk, yaitu UUD dan Ketetapan MPR antara lain berupa GBHN. Kedua produk hukum tersebut akan menimbulkan persoalan hukum, apakah mungkin MPR membentuk dua produk hukum yang memiliki kedudukan dalam hirarkhis perundang-undangan pada posisi dan peringkat yang berbeda (bandingkan dengan tata urutan peraturan perundangan Menurut UU. 12 Tahun 2011)?
- Menghadirkan GBHN sebagai sebuah produk hukum dalam ketatanegaraan RI akan menorehkan sebuah tradisi yang kurang sehat yaitu berubah-gantinya politik hukum berkaitan dengan produk hukum di Negara Republik Indonesia. Semula kita menjalankan ketatanegaraan dengan pola pembangunan yang berpijak pada GBHN dan kemudian diganti dengan Undang Undang (RPJMN/RPJPN) yang kini sedang dijalankan. Kalau saja ke depan nanti kembali lagi ke GBHN dengan Ketetapan MPR, maka Negara ini akan memiliki komitmen untuk menghidupkan sebuah konvensi Ketatanegaraan yang kurang sehat.
- Paradigma supremasi konstitusi yang dianut dalam Ketatanegaraan Republik Indonesia dewasa ini dan posisi MPR sebagai lembaga negara yang sejajar dengan lembaga negara lainnya, DPR, DPD, Presiden, MA, KY, MK, dan BPK akan tergoyahkan dengan tampilan GBHN sebagai produk hukum yang dibuat oleh MPR sebagai lembaga yang produk UUD.

## PEMIKIRAN KONKLUSI

Pemikiran konklusi yang dapat ditarik dari kajian ini adalah:

- tata urutan peraturan perundangan yang diatur belakangan dapat dipertahankan agar tidak membawa kekacuan dalam penataan norma hukum di Indonesia dan sekaligus mengembangkan kepasian hukum dalam sistem hukum Indonesia;
- wacana menghadirkan kembali GBHN sebagai sebuah produk hukum dalam ketatanegaraan RI akan *menorehkan* sebuah tradisi yang kurang sehat yaitu berubah-gantinya politik hukum berkaitan dengan produk hukum di Negara Republik Indonesia;
- ke depan dilakukan penataan bentuk hukum untuk mewadahi haluan pembangunan dengan senantiasa mempertimbangan paradigma supremasi konstitusi yang dianut dalam ketatanegaraan Republik Indonesia dewasa ini dan menghidupkan tradisi konvensi ketatanegaraan yang sehat dalam ketatanegaraan Republik Indonesia.

## REFERENSI

- Attamimi, Hamid S. 1996. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Disertasi, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia. Jakarta.
- Bruggink., J.J.H. 1996. *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa Arief Sidharta. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto. 1986. *Perihal Kaedah Hukum*. Bandung: Alumni.
- Satjipto Rahardjo. 1986. Ilmu Hukum. Bandung: Alumni. 1986.
- Undang Undang Dasar 1945.