

## DINAMIKA DAN PERKEMBANGAN KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

**Riski Febria Nurita**

Fakultas Hukum Universitas Merdeka Malang  
Jl. Terusan Raya Dieng 62-64 Malang  
E-mail: riski.febria@unmer.ac.id

### *Abstract*

*Formation of the Indonesian constitution is full of struggle starting from the design process to legalization, done by BPUPKI (Committee for Preparatory Work for Indonesian Independence) or called by Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai, investigators Agency was then formed "Basic law", which is planned to cater for independent Indonesia. Basic Law BPUPKI it works by trial PPKI (Committee for Indonesian Independence) August 18 1945 serve as the draft text of the Constitution of the Republic of Indonesia and eventually passed by PPKI and Act of 1945 that eventually became the constitution in our country. Indonesia has been a change in the Constitution as much as four times include: 1). Act of 1945; 2). The Constitution RIS (Republic of Indonesia) in 1949; 3). While the Constitution of 1950; 4). With the issuance of Presidential Decree dated July 5, 1959, the constitution in Indonesia back in the Constitution of 1945. Ahead of the 1999 elections, increasing the intensity of political conflict. The condition continues until the implementation of the first amendment to the 1945 Constitution of the MPR general session 1 until October 20, 1999. Thus, in this situation the first amendment of 1945 Constitution in progress, and proceed with the second amendment to the fourth starting from 1999 until by 2002 with all the problems encountered in these moments.*

**Keywords:** *Dynamic and Development, Constitution Amandment, Republic of Indonesia.*

### *Abstrak*

*Pembentukan konstitusi di Indonesia yang penuh dengan perjuangan mulai dari proses perancangannya hingga pengesahannya, yang dilakukan oleh BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia) atau yang disebut dengan Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai, Badan penyelidik itulah yang kemudian membentuk "hukum Dasar", yang direncanakan diperuntukkan bagi negara Indonesia merdeka. Hukum Dasar hasil karya BPUPKI itu oleh sidang PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) 18 Agustus 1945 dijadikan sebagai naskah Rancangan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia dan akhirnya disahkan oleh PPKI dan Undang-Undang Dasar 1945 itulah yang akhirnya menjadi konstitusi di negara kita. di Indonesia telah terjadi pergantian Undang-Undang Dasar sebanyak empat kali diantaranya: 1). Undang-Undang Dasar 1945; 2). Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) 1949; 3). Undang-Undang Dasar Sementara 1950; 4). Dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 maka konstitusi di Indonesia kembali lagi pada Undang-Undang Dasar 1945. Menjelang pemilu 1999, intensitas konflik politik makin meningkat. Kondisi tersebut berlanjut sampai dengan pelaksanaan proses amandemen pertama UUD RI 1945 pada sidang umum MPR tanggal 1 sampai dengan 20 Oktober 1999. Jadi, dalam situasi inilah proses amandemen pertama UUD RI 1945 berlangsung, dan dilanjutkan dengan proses amandemen kedua hingga keempat terhitung mulai tahun 1999 sampai dengan 2002 dengan segala problematika yang dihadapi pada saat-saat tersebut.*

**Kata Kunci:** *Dinamika dan Perkembangan, Amandemen Konstitusi, Republik Indonesia*

## Dinamika dan Perkembangan Konstitusi Republik Indonesia

*Riski Febria Nurita*

Seperti pembentukan konstitusi di Indonesia yang penuh dengan perjuangan mulai dari proses perancangannya hingga pengesahannya yang dilakukan oleh BPUPKI (*Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia*) atau yang disebut dengan *Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai*, Badan penyelidik itulah yang kemudian membentuk “hukum Dasar”, yang direncanakan diperuntukkan bagi negara Indonesia merdeka. Hukum Dasar hasil karya BPUPKI itu oleh sidang PPKI (*Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia*) 18 Agustus 1945 dijadikan sebagai naskah Rancangan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia dan akhirnya disahkan oleh PPKI dan Undang-Undang Dasar

1945 itulah yang akhirnya menjadi konstitusi di negara kita. (Tauffiqurrohman Syahuri, 2011, 3-8)

Perlu diingat bahwa hukum dasar hasil karya BPUPKI itu oleh sidang PPKI 18 Agustus 1945 dijadikan sebagai naskah rancangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Setelah mengalami pembahasan dalam waktu yang singkat, kurang lebih dua jam, hukum dasar tersebut disahkan menjadi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dengan perubahan yang sangat mendasar. Menurut Tauffiqurrohman Syahuri (2004, 115-117), gambaran perubahan tersebut adalah sebagai berikut:

Nomor	Hukum Dasar (BPUPKI) 16-7-1945	Undang-Undang Dasar (PPKI) 18-8-1945
1.	Istilah “Hukum Dasar”	Diganti menjadi “Undang-Undang Dasar”
2	Mukadimah	Diganti dengan: Pembukaan
3	Kalimat Pembukaan alinea ketiga:”Atas berkat Rahmat Allah Yang Maha Kuasa...”	Diganti menjadi :”Atas berkat Rahmat Tuhan Yang Maha Esa...”
4	...dalam suatu Hukum Dasar Negara Indonesia	Diubah dengan:...dalam suatu Undang-Undang Dasar Indonesia...
5	...Dengan berdasarkan kepada ke-Tuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya....	Diubah menjadi:...dengan berdasarkan kepada ke-Tuhanan Yang Maha Esa
6	..menurut dasar kemanusiaan yang Adil dan Beradab	Diganti dengan: Kemanusiaan yang adil dan Beradab
7	Dua orang wakil presiden	Diganti menjadi: seorang wakil presiden
8	Presiden haruslah orang Indonesia asli yang beragama Islam	Diganti menjadi : Presiden harus orang Indonesia Asli.
9	Presiden Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan	Presiden Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar
10	Negara berdasar atas Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya	Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa
11	Syarat-syarat untuk menjadi hakim ditetapkan oleh undang-undang	Syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan oleh undang-undang
12	Tidak ada ketentuan perubahan UUD	Diatur ketentuan perubahan undang-undang dasar
13	Dalam melaksanakan pertahanan dan pembelaan negar dalam peperangan Asia Timur Raya ini,Negara Indonesia bekerja bersama seerat-eratnya dengan Dai Nippon.	Dihapus
14	Jumlah Pasal 42 (termasuk Ketentuan peralihan dan Aturan Taambahan)	Jumlah Pasal 37 plus 4 pasal Aturan Peralihan dan 2 ayat Aturan Tambahan

Undang-undang Dasar yang disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan itu dengan perubahan-perubahan seperti diatas, kemudian diumumkan dengan resmi dalam Berita Republik Indonesia Tahun II Nomor 7 tanggal 15 Februari 1946.

### **Dinamika Penggantian dan Perubahan Konstitusi Republik Indonesia**

Menurut KC Wheare (128), secara Umum proses Amandemen dalam sebagian besar Konstitusi Modern dimaksudkan untuk melindungi satu atau lebih dari empat tujuan berikut:

- 1). Konstitusi hanya boleh diubah dengan pertimbangan yang matang, dan bukan karena alasan sederhana atau secara serampangan;
- 2). Rakyat mesti diberi kesempatan mengemukakan pendapat mereka sebelum dilakukan perubahan;
- 3). Dalam sistem federal, kekuasaan unit-unit dan pemerintah pusat tidak bisa diubah oleh satu pihak;
- 4). Hak individu atau masyarakat misalnya hak minoritas bahasa, agama, atau kebudayaan mesti dilindungi

Di Indonesia sendiri telah tercatat beberapa upaya dalam hal konstitusi diantaranya:

- 1). Pembentukan Undang-Undang Dasar;
- 2). Penggantian Undang-Undang Dasar;
- 3). Perubahan Undang-Undang Dasar dalam arti pembaruan Undang-Undang Dasar.

Perlu kita ingat bahwa di Indonesia telah terjadi pergantian Undang-Undang Dasar sebanyak empat kali diantaranya:

- 1). Undang-Undang Dasar 1945; 2). Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) 1949; 3). Undang-Undang Dasar Sementara 1950; 4). Dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 maka konstitusi di Indonesia kembali lagi pada Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia modern belum pernah dalam arti pembaruan Undang-Undang Dasar, melainkan baru perubahan dalam arti pembentukan, penyusunan, dan penggantian Undang-Undang Dasar. Perubahan dalam artian pembaruan Undang-Undang Dasar, baru terjadi setelah bangsa Indonesia memasuki era Reformasi pada tahun 1998, yaitu setelah Presiden Soeharto berhenti dan digantikan oleh Presiden B.J.Habibie, barulah pada tahun 1999 dapat diadakan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana mestinya (Jimly Asshidiqie, 2004, 41-420).

Berikut pergantian Undang-Undang Dasar sebanyak empat kali diantaranya:

### **Undang-Undang Dasar 1945**

Konstitusi pertama Republik Indonesia berawal dari "hukum dasar" hasil karya *dokuritsu zyunbi tyoosakai* (BPUPKI) pada masa pendudukan balatentara jepang. Pembentukan BPUPKI sebagai realisasi janji kemerdekaan Indonesia oleh pemerintah Jepang kepada bangsa Indonesia yang diucapkan di depan parlemen (*diet*) Jepang. janji ini diucapkan Perdana Menteri Jepang Kuniako Koiso, yang diumumkan di depan upacara istimewa "*The Imperial Diet*" pada tanggal 7 September 1944 (Tauffiqurrohman Syahuri, 2004, 108).

Di balik janji kemerdekaan itu terdapat maksud tertentu dari pihak pemerintah jepang. Menurut tulisan A.G.Pringgodigdo dalam majalah 'Hukum dan Masyarakat'. Janji itu dimaksudkan agar bangsa Indonesia dapat membantu balatentara Jepang dalam menghadapi sekutu yang dirasa sangat kuat, bala tentara Jepang terus-menerus merasa terdesak.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, Undang-Undang Dasar 1945 pertama kali ditetapkan dan disahkan oleh PPKI. Sungguhpun pada awalnya PPKI dibentuk oleh pemerintah balatentara Jepang, dengan nama *Dokuritsu Zyunbi Inkai*, namun ketika melakukan pengesahan undang-

undang dasar itu, ia bertindak bukan lagi atas nama pemerintah balatentara Jepang, melainkan bertindak atas nama bangsa Indonesia sendiri, karena sejak tentara Jepang menyerah kepada sekutu, pemerintah Jepang tidak punya kewenangan lagi mengontrol kegiatan PPKI.

Hukum dasar hasil karya BPUPKI itu oleh sidang PPKI 18 Agustus 1945 dijadikan sebagai naskah Rancangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Setelah mengalami pembahasan dalam waktu yang sangat singkat, kurang lebih dua jam, hukum dasar tersebut disahkan menjadi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dengan perubahan yang sangat mendasar.

### **Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) 1949**

Empat tahun setelah negara dibawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang ditetapkan oleh PPKI tanggal 18 Agustus 1945, pemerintah Indonesia terpaksa harus melakukan perubahan fundamental atas bentuk negara, sistem pemerintahan dan undang-undang dasarnya. Kondisi yang dialami negara baru Indonesia ternyata akibat dari politik pemerintah Belanda yang ingin berkuasakembali di Indonesia setelah balatentara Jepang menyerah kepada Sekutu. (Tauffiqurrohman Syahuri, 2004, 120)

Sejalan dengan usaha Belanda itu, maka terjadilah agresi I pada tahun 1947, dan agresi II pada tahun 1948. Kondisi demikian mengundang keprihatinan dunia, akibatnya PBB mendesak kepada pemerintah Belanda dan pemerintah Indonesia untuk melakukan perundingan, yang kemudian dikenal dengan sebutan "Konferensi Meja Bundar".

Menurut Tauffiqurrohman Syahuri (2011, 121), dalam konferensi ini dihasilkan tiga buah persetujuan pokok, yaitu:

- 1). Mendirikan Negara Republik Indonesia Serikat;
- 2). Penyerahan kedaulatan kepada Republik Indonesia Serikat;

- 3). Didirikan Uni antara republik Indonesia Serikat dan Kerajaan Belanda.

Menurut Tauffiqurrohman Syahuri (2011, 121), sedangkan persetujuan pemulihan kedaulatan terdiri dari tiga persetujuan induk.

- 1). Piagam peyerahan kedaulatan;
- 2). Status Uni;
- 3). Persetujuan Perpindahan

Selama berlangsungnya KMB di Den Haag itu, dibentuk panitia ketatanegaraan dan hukum tata negara, yang antara lain membahas rancangan konstitusi sementara Republik Indonesia Serikat. Panitia ini telah menyelesaikan pekerjaannya, dan pada tanggal 20 Oktober 1949, antara wakil-wakil Republik Indonesia dan BFO, negara-negara federal yang telah dibentuk Belanda, ditandatangani Piagam Persetujuan tentang Konstitusi Republik Indonesia Serikat.

Dengan berdirinya Negara Republik Indonesia Serikat pada tanggal 27 Desember 1959, dengan Konstitusi Republik Indonesia Serikat sebagai undang-undang dasarnya, maka Undang-Undang Dasar 1945 hanya berlaku untuk salah satu negara bagian, yakni Negara Republik Indonesia (di Yogyakarta), sesuai persetujuan Renville. Sementara bentuk negaranya berubah dari kesatuan menjadi federal, dan sistem pemerintahannya dari presidensial versi UUD 1945 menjadi parlementer (Tauffiqurrohman Syahuri, 2011, 125).

### **Undang-Undang Dasar Sementara 1950**

Unsur negara federal Republik Indonesia di bawah Konstitusi Republik Indonesia serikat ternyata tidak dapat bertahan lama. Bangsa Indonesia kembali memilih bentuk negara kesatuan di bawah konstitusi baru, yang diberi nama "Undang-Undang Dasar Sementara republik Indonesia".

Dengan Undang-Undang Federal Nomor 7 Tahun 1950, ditetapkanlah penggantian Konstitusi

RIS menjadi Undang-Undang dasar Sementara Republik Indonesia. Penggantian konstitusi RIS ke Undang-Undang Dasar Sementara 1950 itu mencakup perubahan mukaddimah dan bentuk negara, yaitu dari bentuk negara federal ke bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sungguhpun terjadi perubahan bentuk negara dan sistem pemerintahan, namun wilayah negara Republik Indonesia masih tetap utuh.

### **Dekret Presiden tanggal 5 Juli 1959 dan kembali ke UUD 1945**

Undang-Undang Dasar Sementara itu dapat bertahan sampai lebih dari 8 tahun (1950-1959). sesuai dengan sifatnya yang sementara, maka di bagian pasal-pasalanya terdapat ketentuan hukum mengatur lembaga pembentuk undang-undang dasar tetap yang disebut “konstituante”.

Sayang sekali, badan konstituante yang sudah terbentuk berkat pemilihan umum yang demokratis pada tahun 1955 ternyata tidak dapat bekerja sampai menghasilkan undang-undang dasar baru negara Republik Indonesia. Taufiqurrohman Syahuri (2004, 130), memandang ada dua faktor yang menyebabkan gagalnya penetapan undang-undang dasar baru:

*Pertama*, faktor Internal yakni adanya pengumpulan gagasan tentang dasar negara yang sebenarnya dahulu pernah dibahas dalam sidang-sidang BPUPKI dan PPKI ternyata muncul kembali menjadi bahan perdebatan, sehingga muncul dua pandangan. Satu pihak menghendaki dasar negara Pancasila yang terkait dengan “agama” (syariat Islam) sebagaimana telah dirumuskan dalam Piagam Jakarta 22 Juni 1945, dan pihak lain menghendaki “Pancasila” sebagai dasar negara tanpa ada perkataan agama (syariat) Islam, *Kedua*, faktor eksternal, yang datang dari pihak pemerintah, yang ternyata ingin kembali ke Undang-Undang Dasar 1945. Keinginan pemerintah ini didukung oleh Tentara Nasional Indonesia.

Kondisi demikian kemudian melahirkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Undang-Undang Dasar 1945 dekret presiden itu mencakup pembukaan, pasal –pasal dalam batang tubuh, dan penjelasan. Ini berbeda dengan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dekret presiden itu, karena pada saat pengesahan undang-undang dasar pada tanggal 18 Agustus 1945, tidak termasuk penjelasan.

### **Reformasi Konstitusi Republik Indonesia Mulai Dari 1999-2002 Beserta Problematikanya**

#### **Amandemen Pertama UUD Negara RI Tahun 1945**

Menjelang pemilu 1999, intensitas konflik politik makin meningkat. Kondisi tersebut berlanjut sampai dengan pelaksanaan proses amandemen pertama UUD RI 1945 pada sidang umum MPR tanggal 1 sampai dengan 20 Oktober 1999. Jadi, dalam situasi inilah proses amandemen pertama UUD RI 1945 berlangsung. Dalam konteks seperti itu, sulit rasanya untuk berharap banyak bahwa proyek amandemen ini bisa berfungsi sebagai jawaban terhadapnya berhentinya praktek-praktek demokrasi dalam kehidupan kenegaraan atau apa yang disebut dengan *constitutional cul de sac* (kebuntuan konstitusi).

Penilaian tersebut setidaknya didasarkan pada beberapa hal. *Pertama*, ada kesan bahwa proyek amandemen ini tidak ditangani secara serius. Artinya, reformasi konstitusi tidak diletakkan dalam posisi yang relatif penting untuk ditangani secara sungguh-sungguh dibandingkan dengan persoalan-persoalan lain yang dialami bangsa Indonesia. *Kedua*, proyek Amandemen ini ditangani oleh kalangan MPR, ada kesan bahwa persoalan reformasi konstitusi ini terpaksa harus disesuaikan dengan langgam dan kepentingan kerja lembaga perwakilan rakyat ini (Suharizal, Firdaus, 2007, 85).

### Tujuh Prioritas Amandemen Pertama UUD Negara RI 1945

Pada tanggal 7 Oktober 1999, Panitia Ad Hoc (PAH) III Badan Pekerja (BP) MPR menyepakati tiga persoalan utama. *Pertama*, semua fraksi MPR menyepakati untuk melakukan Amandemen UUD RI 1945. *Kedua*, menyangkut ruang lingkup amandemen. PAH III menyepakati bahwa pembukaan UUD RI 1945 tidak diubah, yang diubah adalah batang tubuh dan penjelasan UUD RI 1945, dan hal-hal yang bersifat normatif dalam penjelasan UUD RI 1945 dimasukkan ke dalam batang tubuh. *Ketiga*, menyangkut prioritas perubahan UUD RI 1945, yaitu hal-hal yang mendesak. Hal-hal yang mendesak tersebut terdiri atas tujuh prioritas dalam pembahasan perubahan UUD RI 1945.

Tujuh prioritas tersebut adalah *pertama*, pemberdayaan mengenai lembaga tertinggi negara (MPR). Prioritas *kedua* adalah pengaturan kekuasaan pemerintah negara dan pembatasan masa jabatan presiden. Prioritas *ketiga* adalah peninjauan kembali lembaga tinggi negara dengan kekuasaan konsultatif (DPA), *keempat* mengenai pemberdayaan lembaga legislatif (DPR). Prioritas *kelima*, pemberdayaan lembaga auditing financial (BPK). *Keenam* pemberdayaan dan pertanggung jawaban lembaga kehakiman dan *ketujuh*, pembahasan mengenai Bank Indonesia dan TNI/Polri (Suharizal dan Firdaus, 2007, 111-112).

### Amandemen Kedua UUD Negara RI 1945

Pasca penetapan perubahan pertama UUD RI 1945 pada Sidang Umum MPR 1999 tanggal 19 Oktober 1999, MPR berdasarkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1999, menugaskan BP MPR untuk melanjutkan perubahan UUD RI 1945. Pada bagian konsideran point C, ketetapan tersebut berbunyi bahwa:

*“Waktu yang tersedia untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangat terbatas sehingga tidak memung-*

*kinkan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia melakukan perubahan sesuai dengan dinamika dan aspirasi masyarakat”*

Kemudian, pada Pasal 2 ditegaskan bahwa: “Rancangan perubahan dimaksud, harus sudah siap untuk disahkan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus Tahun 2000”. (Suharizal dan Firdaus, 2007, 119)

### Catatan Atas Pemandangan Umum Fraksi Dalam Amandemen Kedua

Dari 11 fraksi yang memberikan pandangan tentang materi pada amandemen kedua UUD RI 1945 terlihat adanya kecenderungan keinginan dari mayoritas fraksi untuk memperkuat posisi lembaga perwakilan (MPR dan DPR) dan “memperlemah” posisi eksekutif (presiden) dengan berbagai macam ketentuan yang mengikat posisinya, baik sebagai kepala pemerintahan maupun sebagai kepala negara.

Disamping itu, pandangan mayoritas fraksi cenderung melihat bahwa amandemen terhadap UUD RI 1945 berdasarkan perubahan pasal per pasal, bukan perubahan substansi dari UUD RI 1945. Terlihat bahwa perubahan batang tubuh hanya berdasarkan pasal atau bab yang dipandang tidak relevan lagi tanpa tanpa memberdasarkan pasal atau bab yang dipandang tidak relevan lagi tanpa melihat jiwa atau kandungan substansi yang selama ini menjadi titik persoalan.

Bagian yang sangat menarik adalah sikap fraksi atas otonomi daerah. Semua fraksi setuju akan adanya otonomi daerah seluas-luasnya dan sikap tegas pemerintah pusat terhadap kewenangan yang dimiliki oleh daerah dan pembagian yang merata antara pusat dan daerah.

Wacana gender dan realitas keberpihakan “iklim politik” Indonesia atas kesetaraan dalam setiap pengisian jabatan pada tingkat lembaga negara, cenderung melupakan persoalan ini dan

menganggap realitas tersebut sebagai bagian dari hak asasi manusia yang tidak perlu mendapat tempat khusus dalam UUD.

### **Hasil Pembahasan Amandemen Kedua**

Dari 20 bab yang diagendakan untuk dibahas dalam komisi A, ternyata hanya 12 bab yang sempat disentuh itu pun hanya sempat menyelesaikan 7 bab saja. Komisi A sepakat agar BP MPR melanjutkan pembahasan perubahan UUD RI 1945 sesuai bahan-bahan yang telah disiapkan. Pembahasan materi bab-bab yang dipersiapkan oleh BP MPR yang masih ada dan belum sempat dibahas dalam rapat pleno komisi A adalah sebagai berikut:

1). Bab Bentuk Dasar dan Kedaulatan; 2). Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara; 3). Bab Majelis Permusyawaratan rakyat; 4). Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Nasional; 5). Bab Pendidikan dan kebudayaan; 6). Bab Agama; 7). Bab Perubahan Undang-Undang Dasar; 8). Bab tentang Dewan Pertimbangan Agung

Pada rapat paripurna ke-9, Sidang Tahunan MPR tahun 2000 tanggal 19 Agustus 2000, MPR berhasil menetapkan amandemen kedua UUD RI 1945. (Bab yang telah dibahas antara lain: Bab VI Pemerintahan Daerah, Bab XII Pertahanan dan Keamanan Negara, Bab XV Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan, Bab VII Dewan Perwakilan Rakyat, Bab menyangkut kekuasaan kehakiman dan Penegakkan Hukum).

### **Amandemen Ketiga UUD Negara RI 1945**

Pasca Sidang Tahunan MPR 2000, Badan Pekerja (BP) MPR telah berhasil menyelesaikan dan menyepakati untuk tetap mempertahankan hasil perubahan pertama dan perubahan kedua UUD RI 1945. Di samping itu, BP MPR juga telah menyelesaikan perumusan terhadap 12 bab rancangan perubahan ketiga UUD 1945. Hasil rumusan tersebut, terdiri atas Bab I sampai dengan Bab IX dan penambahan Bab VIIA tentang Dewan Per-

wakilan Daerah, Bab VIB tentang Pemilihan Umum, dan Bab VIIIA tentang Badan pemeriksa Keuangan.

Menyangkut proses amandemen UUD RI 1945, terdapat dua hal yang berkaitan dengan rancangan perubahan UUD RI 1945 hasil BP MPR. Pertama, terdapat materi rancangan perubahan dalam bentuk sebuah rumusan yang telah disepakati oleh semua fraksi majelis, dan materi rancangan perubahan yang terdiri atas rumusan, berupa alternatif-alternatif karena belum tercapainya kesepakatan oleh fraksi-fraksi majelis. Kedua, terdapat penulisan huruf berbeda-beda pada rancangan perubahan ketiga UUD RI 1945 yang menggambarkan perubahan status materi.

Bagian yang terpenting dari hasil kerja BP MPR sejak selesainya Sidang Tahunan MPR tahun 2000 adalah beberapa materi yang sangat fundamental dalam menata sistem ketatanegaraan Indonesia. Materi tersebut adalah mengenai kelembagaan MPR, pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung dalam satu paket, pembentukan Dewan Perwakilan daerah, kewenangan Mahkamah Agung yang diperluas termasuk hak uji materiil terhadap undang-undang, serta pembentukan Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Materi-materi tersebut, merupakan substansi perdebatan yang cukup sulit pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 yang digelar pada tanggal 1-10 November 2001 lalu.

### **Catatan Atas Amandemen Ketiga**

Kegagalan MPR untuk mengesahkan materi amandemen UUD RI 1945 menyangkut susunan keanggotaan MPR, peranan MPR memilih presiden dan wakil presiden dari dua pasangan calon presiden dan wakil presiden, dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum; posisi utusan golongan; pengisian kekosongan jabatan presiden dan wakil presiden; DPA; mata uang bank sentral, yang semua hal ini ditugaskan pada BP MPR untuk diselesaikan pada Sidang Tahunan

MPR 2002, berpengaruh langsung terhadap penilaian publik kepada MPR, khususnya menyangkut keseriusan MPR dalam melanjutkan proses amandemen UUD RI 1945. “Memanasnya” wacana komisi konstitusi merupakan *point of return* dari persoalan ini (Suharizal dan Firdaus, 2007, 202).

Kegagalan mengesahkan perubahan yang merupakan substansi politik yang lebih besar bobotnya dalam UUD RI 1945 ini, terutama menyangkut susunan keanggotaan MPR dan tata cara pemilihan presiden dan wakil presiden akan memengaruhi DPR dan pemerintah dalam membuat/mengubah undang-undang politik. Tentu saja, dampaknya akan merepotkan KPU dalam mempersiapkan pemilu. Realitas tersebut akan menguatkan posisi tawar (*bargaining position*) beberapa kalangan yang sejak awal proses amandemen menentang hajat tersebut, ataupun kalangan yang lebih modernis memilih jalan tengah dengan wacana “konstitusi baru” (Suharizal dan Firdaus, 2007, 202-205).

### Amandemen Keempat UUD Negara RI Tahun 1945

Ada tiga pemikiran yang berkembang dalam merespons keseluruhan hasil perubahan (amandemen pertama, amandemen kedua, dan amandemen ketiga) UUD RI 1945. *Pertama*, adanya pemikiran, perubahan UUD RI 1945 telah keablasan. Penilaian ini secara terbuka diusung Gerakan Nurani Parlemen dan Forum Kajian Ilmiah Konstitusi (FKIK). Alasan yang dikemukakan kelompok ini, perombakan mendasar yang dilakukan MPR tidak sesuai tuntutan reformasi yang hanya menghendaki dilakukan penyempurnaan terbatas UUD RI 1945. Oleh karena itu, mereka meminta MPR menghentikan kegiatan melakukan perubahan terhadap UUD RI 1945. Dari kecenderungan yang ada, bukan tidak mungkin kembali ke UUD RI 1945, sebelum perubahan menjadi target kelompok ini (Suharizal dan Firdaus, 2007, 206).

*Kedua*, melanjutkan proses perubahan keempat dalam Sidang Tahunan MPR. Ini didasarkan amanat dalam Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001 bahwa masih dipandang perlu melanjutkan perubahan UUD RI 1945 dalam Sidang Tahunan 2002. Komitmen ini masih menjadi acuan beberapa kekuatan di MPR. *Ketiga*, melihat kelemahan-kelemahan dalam tiga kali perubahan yang telah dilakukan, perubahan UUD RI 1945 tetap harus berujung pada pembuatan konstitusi baru yang dilakukan oleh sebuah komisi konstitusi independen. Alasan yang dikemukakan pendukung gagasan ini adalah tidak mungkin menyerahkan perubahan hukum dasar kepada MPR yang amat dominan kepentingan politik.

### Pembahasan di Tingkat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR

Wacana pro-kontra atas rencana amandemen keempat tidak mengurangi tekad PAH I BP MPR untuk melanjutkan proses amandemen UUD RI 1945. Pihak PAH I MPR sendiri merasa optimis bahwa langkah amandemen akan terus berjalan. Berikut pasal-pasal yang telah disepakati oleh semua fraksi MPR, Pasal 8 Ayat (3), Pasal 23 B, Pasal 24 Ayat (3), Pasal 31 Ayat (4), Pasal 31 Ayat (5), Pasal 32 Ayat (1), Pasal 32 Ayat (2), Pasal 33 Ayat (3), Pasal 33 Ayat (4), Pasal 33 Ayat (5), Pasal 34 Ayat (2), Pasal 34 Ayat (3), Pasal 37 Ayat (1), Pasal 37 Ayat (2), Pasal 37 Ayat (3), Pasal 37 Ayat (5) Aturan Peralihan Pasal I, Pasal II, Aturan Tambahan (1),(2),(3). (Suharizal dan Firdaus, 2007, 210-212)

### Penutup

Pembentukan konstitusi di Indonesia yang penuh dengan perjuangan mulai dari proses perancangannya hingga pengesahannya, yang dilakukan oleh BPUPKI (*Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia*) atau yang disebut dengan *Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai*, Badan penyelidik itulah



yang kemudian membentuk “*Hukum Dasar*”, yang direncanakan diperuntukkan bagi negara Indonesia merdeka. *Hukum Dasar* hasil karya BPUPKI itu oleh sidang PPKI (*Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia*) 18 Agustus 1945 dijadikan sebagai naskah Rancangan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia dan akhirnya disahkan oleh PPKI dan Undang-Undang Dasar 1945 itulah yang akhirnya menjadi konstitusi di negara kita.

Di Indonesia sendiri telah tercatat beberapa upaya dalam hal konstitusi diantaranya:

- 1). Pembentukan Undang-Undang Dasar;
- 2). Penggantian Undang-Undang Dasar;
- 3). Perubahan Undang-Undang Dasar dalam arti pembaruan Undang-Undang Dasar. Perlu kita ingat bahwa di Indonesia telah terjadi pergantian Undang-Undang Dasar sebanyak empat kali diantaranya:
  - 1). Undang-Undang Dasar 1945;
  - 2). Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) 1949;
  - 3). Undang-Undang Dasar Sementara 1950;
  - 4). Dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 maka konstitusi di Indonesia kembali lagi pada Undang-Undang Dasar 1945.

Menjelang Pemilu 1999, intensitas konflik politik makin meningkat. Kondisi tersebut ber-

lanjut sampai dengan pelaksanaan proses amandemen pertama UUD RI 1945 pada sidang umum MPR tanggal 1 sampai dengan 20 Oktober 1999. Jadi, dalam situasi inilah proses amandemen pertama UUD RI 1945 berlangsung, dan dilanjutkan dengan proses amandemen kedua hingga keempat terhitung mulai tahun 1999 sampai dengan 2002 dengan segala problematika yang dihadapi pada saat-saat tersebut. Namun hingga saat ini pembahasan mengenai kebutuhan amandemen terbaru masih terus bergulir karena dianggap konstitusi yang ada belumlah mengakomodir segala kebutuhan masyarakat Republik Indonesia saat ini.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Asshidiqie, Jimly, 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, Jakarta.
- Syahuri, Tauffiqurrohman, 2004, *Sejarah Perubahan Konstitusi di Indonesia*, Ghalia. Indah, Jakarta.
- Syahuri, Tauffiqurrohman, 2011, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Suharizal dan Firdaus, 2007, *Refleksi Reformasi Konstitusi 1998-2002*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Wheare, KC, Tanpa Tahun, *Konstitusi-konstitusi Modern*, Nusa Media, Bandung.