

Politik Hukum Pengaturan Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

By: Nurfaika Ishak**

Abstract

The results showed that an amendment to the 1945 constitution can be categorized as one of the ways to realize democracy based on law. That the state of law and democracy are two different concepts of freedom. Amendments to the Constitution of 1945 NRI is a form of legal reform and also a manifestation of the democratic state that aims to benefit the people at large. Political power is crucial because it is a legitimacy for the authorities to be able to apply the rules. The relationship between politics and law is a relationship that can not be separated. Legal and real politics as a subsystem of society is to be open, because it both affects and is affected oleh subsystem each other as well as by the social system as a whole. Although the law and politics has the function and justification are different, but the two are not contradictory. Law and politics contribute according to their function to drive the social system as a whole. Political law used as instruments to be able to control the running of the government.

Abstrak

Hasil penelitian menunjukkan bahwa amandemen terhadap konstitusi UUD 1945 dapat dikategorikan sebagai salah satu cara untuk mewujudkan demokrasi yang berlandaskan hukum. Bahwa negara hukum dan demokrasi adalah dua konsep kebebasan yang berbeda. Amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 merupakan suatu bentuk pembaruan hukum dan juga merupakan wujud dari negara demokratis yang bertujuan untuk kemanfaatan rakyat banyak. Kekuasaan politik sangat krusial karena hal tersebut merupakan suatu legitimasi bagi penguasa untuk dapat menerapkan aturan. Hubungan antara politik dan hukum merupakan suatu hubungan yang tidak dapat dipisahkan. Hukum dan politik sesungguhnya sebagai subsistem kemasyarakatan adalah bersifat terbuka, karena itu keduanya saling mempengaruhi dan dipengaruhi oleh subsystem lainnya maupun oleh sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Walaupun hukum dan politik mempunyai fungsi dan dasar pembenaran yang berbeda, namun keduanya tidak saling bertentangan. Hukum dan politik memberikan kontribusi sesuai dengan fungsinya untuk menggerakkan sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Politik hukum dijadikan instrument untuk dapat mengontrol jalannya pemerintahan.

Kata Kunci: Politik Hukum, Amandemen dan Konstitusi.

A. Pendahuluan

Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat (democratic). Pemilik kekuasaan tertinggi yang sesungguhnya dalam Negara Indonesia adalah rakyat. Kekuasaan itu harus disadari berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Bahkan kekuasaan hendaklah diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam

**Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia dan Saat ini menjadi Awardee BPI LPDP Kementerian Keuangan RI. Email: nurfaika.ishak@gmail.com.
SUPREMASI HUKUM

sistem konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar, pelaksanaan kedaulatan rakyat disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*constitutional democracy*).¹ Adanya amandemen terhadap konstitusi UUD 1945 dapat dikategorikan sebagai salah satu cara untuk mewujudkan demokrasi yang berlandaskan hukum.

Hubungan antara politik dan hukum merupakan suatu hubungan yang tidak dapat dipisahkan. Hukum dan politik sesungguhnya sebagai subsistem kemasyarakatan adalah bersifat terbuka, karena itu keduanya saling mempengaruhi dan dipengaruhi oleh subsistem lainnya maupun oleh sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Walaupun hukum dan politik mempunyai fungsi dan dasar pembenaran yang berbeda, namun keduanya tidak saling bertentangan. Hukum dan politik memberikan kontribusi sesuai dengan fungsinya untuk menggerakkan sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Dalam masyarakat yang terbuka dan relatif stabil sistem hukum dan politiknya selalu dijaga keseimbangannya, di samping sistem-sistem lainnya yang ada dalam suatu masyarakat. Hukum dan politik mempunyai kedudukan yang sejajar. Hukum tidak dapat ditafsirkan sebagai bagian dari sistem politik, demikian pula sebaliknya. Realitas hubungan hukum dan politik tidak sepenuhnya ditentukan oleh prinsip-prinsip yang diatur dalam suatu sistem konstitusi, tetapi lebih ditentukan oleh komitmen rakyat dan elit politik untuk bersungguh-sungguh melaksanakan konstitusi tersebut sesuai dengan semangat dan jiwanya. Olehnya itu perlu upaya untuk mengetahui pemahaman terhadap semangat dan jiwanya konstitusi. diantaranya dalam hal politik pembentukan hukum.² Politik berperan penting dalam perubahan dan pembentukan konstitusi. *The rule of law and democracy correspond to the two different concepts of liberty, the negative, which makes liberty dependent on the curbing of authority, and the positive, which makes it dependent on the exercising of authority.*³ Bahwa negara hukum dan demokrasi adalah dua konsep kebebasan yang berbeda. Amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 merupakan suatu bentuk pembaruan hukum dan juga merupakan wujud dari negara demokratis yang bertujuan untuk kemanfaatan rakyat banyak.

Suatu proses politik yang melalui wadah institusi politik agar terbentuk suatu produk hukum. Maka ada dua kata kunci yang akan diteliti lebih jauh tentang pengaruh kekuasaan dalam hukum yakni mencakup kata "*process*" dan kata "*institutions*," dalam mewujudkan suatu peraturan perundang-undangan sebagai produk politik. Pengaruh itu akan semakin nampak pada produk peraturan perundang-undang oleh suatu institusi politik yang sangat dipengaruhi oleh kekuasaan politik yang besar dalam institusi politik. Sehubungan dengan masalah ini, Miriam Budiardjo berpendapat bahwa kekuasaan politik diartikan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya, sesuai dengan pemegang kekuasaan.⁴ Kekuasaan politik sangat

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), p. 70.

² Darwin Botutihe, *Politik Pembentukan Hukum Pasca Amandemen UUD 1945*, Artikel pdf

³ Jon Elster and Rune Slagstad, eds. *Constitutionalism and Democracy*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), Lihat Satya Arinanto, *Politik Hukum 1*, (Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001), p. 301

⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cet. Ke-27, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005), p. 18

krusial karena hal tersebut merupakan suatu legitimasi bagi penguasa untuk dapat menerapkan aturan.

Both of these issue, the authority of law and the independence of the judiciary, are related to the issue of the meaning of justice. The question of the authority of law is in part a philosophical problem, that of judicial independence a constitutional one. The meaning of justice is a difficult concept to define. But it doesn't mean that we can tolerate a lack of authority of law, or lack of judicial independence in the implementation of the Indonesian constitution, and requires a struggle to uphold the aspiration of justice owned by the people and nation of Indonesia.⁵

Amandemen konstitusi yang dilakukan salah satunya adalah untuk mewujudkan kekuasaan judisial yang bermartabat sehingga penegakan akan keadilan di negara demokrasi Indonesia dapat terwujud.

Developing countries continue to go through a process of adjustment in a great number of fields. In Indonesia, the people are in the process of adjusting and striking the right balance between traditional values and modernity; between material and spiritual well-being; between economic progress and democratic progress; and between reality and the desirable.⁶

Sebagai negara yang dikategorikan negara berkembang, Indonesia juga mengalami proses penyesuaian di beberapa bidang pemerintahan setelah berhasil meraih kemerdekaan pada tahun 1945. Untuk itu, wajar jika proses amandemen setelah jatuhnya orde baru yang otoriter dilakukan di era reformasi (1999, 2000, 2001, dan 2002).

B. Politik Hukum Perubahan Konstitusi (Amandemen UUD NRI 1945)

a. Politik Hukum

a) Pengertian Politik Hukum

Secara etimologis, istilah politik hukum merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari istilah hukum Belanda *rechtspolitik*, yang merupakan bentukan dari dua kata *rech* dan *politiek*.⁷ Moh. Mahfud MD menyebutkan bahwa politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.⁸ Politik hukum dijadikan instrument untuk dapat mengontrol jalannya pemerintahan. Pertanyaan yang kemudian timbul antara hubungan politik dan hukum yaitu manakah yang determinan diantara keduanya? Pandangan yang hanya memandang hukum dari sudut *das sollen* atau para idealis berpegang teguh pada pandangan bahwa hukum harus merupakan pedoman dalam segala tingkat hubungan antara anggota masyarakat termasuk dalam segala kegiatan politik. Sebaliknya pandangan yang memandang dari sudut *das sein*, para penganut paham empiris melihat secara realistis bahwa produk hukum sangat dipengaruhi oleh politik, bukan saja dalam perbuatannya

⁵ Satya Arinanto, *Constitutional Law and Democratisation in Indonesia*, (Jakarta: Publishing House Faculty of Law University of Indonesia, 2001), p. 87

⁶ J. Soedjiati Djiwandono, *Democratic Experiment in Indonesia: Between Achievements and Expectations*, The Indonesian Quarterly (Vol.XV, No.4, 1987), Lihat juga: Satya Arinanto, *Politik Hukum 2*, (Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001), p. 166

⁷ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999), p. 19

⁸ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada,2009), p. 2

tetapi juga dalam kenyataan-kenyataan empirisnya.⁹ Hubungan antara politik dan hukum merupakan suatu hubungan yang tidak dapat dipisahkan.

Hukum dan politik sesungguhnya sebagai subsistem kemasyarakatan adalah bersifat terbuka, karena itu keduanya saling mempengaruhi dan dipengaruhi oleh subsistem lainnya maupun oleh sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Walaupun hukum dan politik mempunyai fungsi dan dasar pembenaran yang berbeda, namun keduanya tidak saling bertentangan. Hukum dan politik memberikan kontribusi sesuai dengan fungsinya untuk menggerakkan sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Dalam masyarakat yang terbuka dan relatif stabil sistem hukum dan politiknya selalu dijaga keseimbangannya, di samping sistem-sistem lainnya yang ada dalam suatu masyarakat. Hukum dan politik mempunyai kedudukan yang sejajar. Hukum tidak dapat ditafsirkan sebagai bagian dari sistem politik, demikian pula sebaliknya. Realitas hubungan hukum dan politik tidak sepenuhnya ditentukan oleh prinsip-prinsip yang diatur dalam suatu sistem konstitusi, tetapi lebih ditentukan oleh komitmen rakyat dan elit politik untuk bersungguh-sungguh melaksanakan konstitusi tersebut sesuai dengan semangat dan jiwanya. Olehnya itu perlu upaya untuk mengetahui pemahaman terhadap semangat dan jiwanya konstitusi. diantaranya dalam hal politik pembentukan hukum.¹⁰ Politik berperan penting dalam perubahan dan pembentukan konstitusi.

Kekuasaan dalam suatu negara memiliki hubungan yang tidak dapat dipisahkan dengan hukum. Bahkan satu sama lain saling mempengaruhi. Kaedah-kaedah hukum yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan berfungsi memberi dasar, menentukan tujuan yang hendak dicapai dan arah yang dituju serta cara bertindak, bagi negara dan aparatnya. Sedangkan kekuasaan di dalam negara hukum berfungsi memberikan dorongan dan dinamika terhadap kehidupan hukum yang tidak boleh menyimpang dari dasar tujuan, arah dan cara yang ditetapkan oleh hukum itu sendiri. Kekuasaan dalam suatu negara didasarkan kepada hukum. Tetapi hukum pun diciptakan oleh kekuasaan. Dalam hal ini, kekuasaan berguna dalam hal apa saja termasuk dalam merumuskan kaedah-kaedah hukum dalam undang-undang. DPR yang diwakili oleh orang-orang pemerintah dan partai politik membuat UU yang didasarkan pada draft RUU yang berasal dari pemerintah yang bertujuan untuk atau sebagai instrument pengaturan agar tercipta ketertiban dan keadilan dalam masyarakat.¹¹ Keadilan dan ketertiban dalam masyarakat yang hanya bisa dicapai dengan penggunaan kekuasaan yang bijak dan adil.

b) Pengaturan Politik Hukum

⁹ *Ibid*

¹⁰ Darwin Botutihe, *Op.Cit*

¹¹ Ramly Hutabarat, *Politik Hukum Pemerintahan Soeharto tentang Demokrasi Politik di Indonesia (1971-1997)*, Diserta Universitas Indonesia, 2004, p. 180

Mahfud MD dalam hal ini berpendapat bahwa hukum yang ada dalam rezim orba bersifat ortodoks dan konservatif, yang ditandai oleh hal-hal berikut ini:¹²

1. Proses pembuatannya sangat sentralistik, semuanya bersumber dan harus menerima materi yang disiapkan oleh pihak eksekutif.
2. Sifat isinya adalah positivistik-instrumentalistik, hukum dijadikan alat untuk membenarkan kehendak-kehendak sepihak lembaga eksekutif
3. Cakupan isinya open-interpretatif, sehingga dapat ditafsirkan sesuai dengan kepentingan politiknya.
4. Implementasinya mengutamakan kebijakan sehingga banyak hukum yang dilanggar hanya dengan kebijakan.
5. Implementasinya juga menekankan pada perlindungan korps, sehingga ketika ada anggota korps yang melanggar hukum maka akan segera dilindungi agar tidak mencemarkan nama korpsnya.

Mundurnya Soeharto dari kursi kepresidenan merupakan awal era reformasi yang bersifat korektif terhadap hegemoni kekuasaan pemerintahan orde baru. Reformasi bertekad melakukan perubahan paradigma pemerintahan dari pemerintahan yang melegitimasi kekuasaan kepada suatu tatanan pemerintahan yang demokratis dan berkeadilan yang berdasarkan kepada asas Ketuhanan Yang Maha Esa. Karena itu harus ada perubahan total dari sistem yang ada, yaitu :¹³

1. Memulihkan kedaulatan rakyat dengan memberdayakan lembaga-lembaga perwakilan rakyat.
2. Mengupayakan pencegahan agar tidak lagi terjadi tindakan pelanggaran HAM.
3. Mengupayakan kesejahteraan rakyat dengan cara menghapuskan praktekpraktek korupsi, kolusi dan untuk diangkat ke permukaan.
4. Memberikan kepastian hukum kepada rakyat Indonesia dengan memfungsikan lembaga-lembaga penegak hukum yang bersih dan berwibawa dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat.

Pembahasan politik pembentukan hukum, perlu diawali dengan penyamaan persepsi terhadap pertanyaan apakah hukum sama dengan undang-undang atau tidak. Perbedaan pendapat terjadi diantara para ilmuwan hukum untuk menjawab pertanyaan tersebut. Pendapat pertama, hukum itu adalah peraturan tertulis, pandangan ini dikemukakan oleh kaum dogmatik, hukum adalah peraturan tertulis yaitu undang-undang, kedua Kaum non Dogmatik hukum bukan hanya peraturan tertulis yaitu undang-undang saja.¹⁴ Hukum baik tertulis maupun tidak tertulis menurut penulis

¹² Moh.Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), p.179. Lihat juga: ZulqadriAnand, *Implikasi Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Terhadap Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum, (Volume 7 No. 3, Sept – Des. 2013), p. 269-279

¹³ Yosaphat Bambang Suhendarto, *Kekuasaan Kebakiman Pasca Amandemen UUD 1945*, Tesis Universitas Diponegoro, 2008, p. 54

¹⁴Ahmad Ali, *Menguk Takbir Hukum*, (Jakarta: Toko Gunung Agung Tbk, 2002), p. 130

merupakan suatu aturan yang wajib untuk ditaati karena roh dari segala peraturan sejatinya adalah untuk menjaga kemaslahatan ummat.

Menurut Montesqieui, Pembentukan hukum dilakukan oleh kekuasaan legislatif. Montesqieui membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang yaitu : kekuasaan legislatif, eksekutif dan kekuasaan Yudikatif. Dimana kekuasaan Legislatif sebagai pembuat undang-undang, kekuasaan eksekutif yang melaksanakan undang-undang dan kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan menghakimi atau menyelesaikan sengketa/konflik. Pembatasan kekuasaan pada tiga cabang kekuasaan diatas berkaitan erat dengan teori pemisahan kekuasaan. Dimana konsep awal mengenai pemisahan kekuasaan negara ini adalah kekuasaan untuk menetapkan aturan hukum tidak boleh dipegang sendiri oleh mereka yang menerapkannya.¹⁵ Konsep pemisahan kekuasaan oleh Montesqieui ini diilhami oleh gurunya yaitu John Locke yang pada saat itu didorong oleh penegakan hak asasi manusia atas tindakan sewenang-wenang dari para penguasa.

c) Pembaruan Hukum

Sunarjati Hartono menyatakan beberapa hal yang terkait dengan pembentukan dan pengembangan (pembaruan) hukum nasional Indonesia yaitu:¹⁶

- 1) Hukum Nasional harus merupakan lanjutan (inklusif modernisasi) dari hukum adat, dengan pengertian bahwa hukum nasional itu harus berjiwa Pancasila. Maksudnya, jiwa dari kelima sila Pancasila harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia di masa sekarang dan sedapat-dapatnya juga di masa yang akan datang;
- 2) Hukum nasional Indonesia bukan hanya akan berkisar pada persoalan pemilihan bagian-bagian antara hukum adat dan hukum barat, melainkan harus terdiri atas kaidah-kaidah ciptaan yang baru sesuai dengan kebutuhan dalam menyelesaikan persoalan yang baru pula;
- 3) Pembentukan peraturan hukum nasional hendaknya ditentukan secara fungsional. Maksudnya, aturan hukum yang baru itu secara substansial harus benar-benar memenuhi kebutuhan masyarakat. Selanjutnya, hak atau kewajiban yang hendak diciptakan itu juga sesuai dengan tujuan kita untuk mencapai masyarakat yang adil dalam kemakmuran serta makmur dalam keadilan.

Suatu proses politik yang melalui wadah institusi politik agar terbentuk suatu produk hukum. Maka ada dua kata kunci yang akan diteliti lebih jauh tentang pengaruh kekuasaan dalam hukum yakni mencakup kata "*process*" dan kata "*institutions*," dalam mewujudkan suatu peraturan perundang-undangan sebagai produk politik. Pengaruh itu akan semakin nampak pada produk peraturan perundang-undang oleh suatu institusi politik yang sangat dipengaruhi oleh kekuata-kekuatan politik yang besar dalam institusi politik. Sehubungan dengan masalah ini, Miriam Budiarjo

¹⁵Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010), p. 283

¹⁶Sunarjati Hartono, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*, (Bandung: Alumni, 1971), p. 31

berpendapat bahwa kekuasaan politik diartikan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya, sesuai dengan pemegang kekuasaan.¹⁷ Kekuasaan politik sangat krusial karena hal tersebut merupakan suatu legitimasi bagi penguasa untuk dapat menerapkan aturan.

Dalam rangka pembangunan hukum nasional, diperlukan adanya suatu *Grand Design* Sistem dan Politik Hukum Nasional (GDSPHN) yang jelas. GDSPHN merupakan sebuah desain komprehensif, yang menjadi pedoman bagi seluruh *stake holders*, yang mencakup seluruh unsur dari mulai perencanaan, legislasi, diseminasi dan budaya hukum masyarakat. *Grand Design* Sistem dan Politik Hukum Nasional merupakan *guide line* komprehensif, yang menjadi titik fokus dan tujuan seluruh *stake holder* pembangunan hukum, yang mencakup desain struktur pembangunan hukum secara utuh. *Grand Design* harus diawali dengan pemikiran paling mendasar, sebagai berikut :¹⁸

- a. Pembangunan hukum harus mencakup : Asas, Norma, Institusi, proses-proses dan penegakkannya dengan tanpa mengabaikan budaya hukum;
- b. Dalam rangka harmonisasi hukum, diperlukan suatu mekanisme legislasi yang lebih sistemik, komprehensif dan holistik;
- c. Konsistensi pada hirarki regulasi yang berpuncak pada konstitusi.
- d. Pengabdian kepada kepentingan nasional sebagai pilar untuk tercapainya tujuan hukum, yaitu terciptanya keadilan dan ketertiban dalam rangka negara kesejahteraan.
- e. Grand design dilakukan persektor hukum.

*Constitutionalism is a belief in the imposition of restraints on government by means of a constitution. It advocates the adoption of a constitution which is more than a "power map"; its function is to organize political authority, so it cannot be used oppressively or arbitrarily.*¹⁹ Bahwa konstitusi sebuah negara dibuat untuk membatasi kekuasaan suatu pemerintahan, mengatur otoritas politik agar tidak digunakan secara sewenang-wenang. Sehingga, pembangunan hukum nasional merupakan salah satu bidang pembangunan yang penting, yang juga memerlukan perhatian dan penanganan secara intensif.²⁰ Bahwa amandemen yang dilakukan setelah tumbangnya era orde baru merupakan salah satu agenda pembangunan hukum nasional karena telah memuat hal yang sangat penting yaitu isu hak asasi manusia.

¹⁷ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, p. 18

¹⁸ Frankiano B. Randang, *Membangun Hukum Nasional Yang Demokratis dan Cerdas Hukum*, SERVANDA Jurnal Ilmiah Hukum, (Volume 3, No. 5, Januari 2009), p. 5

¹⁹ Eric Barendt, *An Introduction to Constitutional Law*, (Oxford: Oxford University Press, 1998), Lihat juga: Satya Arinanto. *Politik Hukum 1*, (Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001), p. 120

²⁰ Satya Arinanto. *Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi*. Pidato pada Upacara Pengukuhan Jabatan sebagai Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta 18 Maret 2006, p. 28

b. Perubahan Konstitusi (Amandemen UUD NRI 1945)

1. Pengertian Amandemen²¹

Amandemen merupakan turunan dari istilah Bahasa Inggris *amandement* artinya perubahan atau mengubah (*to amend, to change, to alter, and to revise*). Dalam konteks “perubahan konstitusi” yang dimaksudkan adalah *to change the constitution* atau *constitustional amendment* atau *to revise the constitution* atau *constitutional revision* atau *to alter the constitution* atau *constitutional alteration*.²² Menurut Sri Soemantri M dalam disertasinya “Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi” mengartikan perubahan atau mengubah Undang Undang dasar tidak hanya mengandung arti menambah, mengurangi atau mengubah kata-kata dan istilah maupun kalimat dalam Undang Undang Dasar. Disamping itu juga berarti membuat isi ketentuang Undang Undang Dasar menjadi lain dari pada semula, melalui penafsiran.²³ Dalam pengertian yang lebih luas, Bagir Manan menggunakan istilah ”pembaruan” yaitu memperbarui Undang Undang Dasar dengan cara menambah, merinci, dan menyusun ketentuan yang lebih tegas. Kata pembaruan disini termasuk pula memperkuat sendi-sendi yang telah menjadi konsensus nasional seperti dasar negara, bentuk negara kesatuan (negara persatuan) dan bentuk pemerintahan republik.²⁴

Pengaturan tentang prosedur amandemen Undang Undang Dasar menunjukkan bahwa Undang Undang Dasar sebagai ciptaan manusia pasti akan berubah karena perubahan itu sendiri merupakan hal yang alamiah. Dengan kata lain, tingkat keberlakuan UUD itu dipengaruhi oleh dimensi ruang dan waktu atau sangat tergantung dengan kesesuaian dan tuntutan zaman. Itu artinya baik secara sosiologis maupun politis, konstitusi harus mencerminkan kehidupan politik dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan (*die politische verfassung als geselleschaftliche wirklicheit*).²⁵ Jadi, secara umum amandemen adalah perubahan yang dilakukan oleh penguasa yang berwenang untuk itu dan bertujuan untuk menjawab perkembangan zaman dan tuntutan kehidupan masyarakat luas.

2. Pengertian Konstitusi

Konstitusi adalah Konstitusi atau Undang-undang Dasar (bahasa Latin: *constitutio*) dalam negara adalah sebuah norma sistem politik dan hukum bentukan pada pemerintahan negara—biasanya dikodifikasikan sebagai dokumen tertulis. Hukum ini tidak mengatur hal-hal yang terperinci, melainkan hanya menjabarkan prinsip-prinsip yang menjadi dasar bagi peraturan-peraturan lainnya. Dalam kasus bentukan negara, konstitusi memuat aturan dan prinsip-prinsip entitas politik dan hukum, istilah ini merujuk secara khusus untuk menetapkan konstitusi nasional sebagai prinsip-prinsip dasar politik, prinsip-prinsip dasar hukum termasuk dalam

²¹ Lihat : Yosaphat Bambang Suhendarto, *Op.Cit*

²² Rosjidi Ranggawijaya, *Wewenang Menafsirkan UUD*, (Bandung: Penerbit Cita Bakti Akademika, 1996)

²³ Sri Soemantri M, *Prosedur Dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Penerbit Alumni, 1987)

²⁴ Bagir Manan, *Pembaruan UUD 1945*, Jurnal Magister Hukum, (Vol. 2 No. 1, 2000)

²⁵ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Tata Negara Fakultas Hukum UI, 1988)

bentukan struktur, prosedur, wewenang dan kewajiban pemerintahan negara pada umumnya, Konstitusi umumnya merujuk pada penjaminan hak kepada warga masyarakatnya. Istilah konstitusi dapat diterapkan kepada seluruh hukum yang mendefinisikan fungsi pemerintahan negara.²⁶

Terdapat dua unsur fundamental dari konstitusi, yaitu batas-batas hukum terhadap kekuasaan yang sewenang-wenang dan pertanggung jawaban politik sepenuhnya dari pemerintah kepada yang diperintah. Sebuah negara atau sistem pemerintahan apapun harus didirikan berdasarkan hukum, ketika kekuasaan dalam negara dilaksanakan mesti disesuaikan dengan ketentuan dan prosedur hukum. Struktur lembaga-lembaga pemerintah harus menjamin bahwa kekuasaan yang diberikan dapat dilaksanakan dengan baik guna mencapai tujuan bersama yakni menuju kesejahteraan bersama. Disini gagasan sebuah konstitusi mengandung arti bahwa penguasa perlu dibatasi kekuasaannya dan karena itu kekuasaannya harus diperinci secara tegas. Terdapat penekanan bahwa pemegang kekuasaan hanya mempunyai kekuasaan yang sudah dirinci. Tidak ada kekuasaan penguasa di luar kekuasaan yang sudah dirinci.²⁷

Pada dasarnya jika kita berbicara mengenai negara dan segala sesuatu yang berkaitan dengannya, maka tidak akan mungkin terlepas dari membicarakan konstitusi sebagai landasan berpijak dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Galibnya, negara-negara modern abad kedua puluh, merumuskan aturan-aturan dasar penyelenggaraan negara ke dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasarnya. Menurut Yusril, dimuatnya aturan-aturan dasar penyelenggaraan negara dalam konstitusi, dan bukan perincian-perinciannya adalah kesengajaan, bukan kealpaan para perumus konstitusi. Perumus konstitusi pada umumnya menyadari bahwa masyarakat yang eksis di negaranya bersifat dinamis, terus berubah dari waktu ke waktu. Dengan demikian, hubungan antara masyarakat dan konstitusi adalah hubungan interaktif. Pada satu pihak konstitusi memberikan dasar atau kerangka tentang masalah-masalah fundamental dalam penyelenggaraan negara, sedang di pihak lain pemahaman terhadap konstitusi juga dipengaruhi perkembangan masyarakat.²⁸ Yang perlu digarisbawahi yaitu konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam suatu negara karena ia merupakan *grundnorm*.

Konstitusi yang kokoh bagi sebuah *constitutional state* harus merupakan konstitusi yang legitime, dalam arti proses pembuatannya harus secara demokratis, diterima dan didukung sepenuhnya oleh seluruh komponen

²⁶ <https://id.wikipedia.org/wiki/Konstitusi> diakses Desember 2016

²⁷ Lihat Budiman N.P.D Sinaga, *Hukum Tata Negara, Perubahan Undang-Undang Dasar*, (Jakarta PT Tata Nusa, 2009), p. 59

²⁸ Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia, Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Sistem Keparataian*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), p. 18. Lihat juga: Udiyo Basuki, *Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Amanat Reformasi dan Demokrasi*, Jurnal Panggung Hukum, (Vol.1, No.1, Januari 2015), p. 2

masyarakat dari berbagai aliran dan faham. Haysom mengemukakan adanya empat cara proses pembuatan konstitusi yang demokratis yaitu:²⁹

- i. *By a democratically constituted assembly,*
- ii. *By a democratically elected assembly,*
- iii. *By popular referendum,* dan
- iv. *By popularly supported constitutional commission.*

3. Jenis-Jenis Amandemen Konstitusi

CF. Strong mengemukakan empat cara perubahan konstitusi, yaitu:³⁰

- a. Oleh lembaga legislatif yang ada dengan pembatasan. Perubahan oleh lembaga legislatif dapat dilakukan melalui beberapa cara berikut:
 - 1) Lembaga legislatif jika hendak mengubah UUD paling sedikit harus dihadiri oleh sejumlah tertentu anggota, misalnya paling sedikit 2/3 dari seluruh anggota. Kemudian, keputusan tentang perubahan itu juga harus disetujui oleh sejumlah tertentu anggota yang hadir.
 - 2) Jika timbul keinginan untuk mengubah UUD maka legislatif harus dibubarkan. Kemudian diadakan pemilihan umum untuk memilih anggota legislatif baru. Setelah lembaga legislatif beranggotakan anggota baru yang dipilih melalui pemilihan umum, maka dapat berfungsi sebagai konstituante yang berhak mengubah UUD.
 - 3) Jika negara mempunyai 2 lembaga legislatif maka harus diadakan sidang gabungan sebagai satu lembaga. Keputusan sidang gabungan ini mengenai perubahan UUD harus disetujui oleh jumlah terbanyak dari anggota.
- b. Oleh rakyat melalui referendum.

Menurut cara kedua ini, perubahan UUD memerlukan persetujuan langsung dari rakyat. Persetujuan itu dapat disampaikan melalui referendum, plebisit atau *popular vote*. Sebelum meminta persetujuan rakyat perlu disiapkan rancangan perubahan oleh lembaga legislatif atau pemerintah. Dengan demikian rakyat berkesempatan menilai usul perubahan itu sehingga mempunyai alasan untuk menyetujui atau menolak.

- c. Oleh sebagian besar negara Federal

Perubahan dengan cara ini hanya berlaku di negara Federal. UUD negara Federal biasanya dibuat oleh negara-negara bagian. UUD itu menjadi semacam hasil kesepakatan yang dituangkan dalam UUD. Oleh karena itu, sudah sepatutnya perubahan UUD perlu partisipasi negara bagian. Keputusan tentang perubahan UUD dapat dilakukan rakyat secara langsung atau melalui lembaga perwakilan rakyat.

- d. Oleh suatu badan khusus

Menurut cara ini untuk mengubah UUD perlu dibentuk lembaga baru. Lembaga ini bukan merupakan gabungan dari lembaga-

²⁹ N.R.I Haysom, *Constitutional Foundation for A Sustainable Democracy*, Report of Conference Continuing Dialogues Towards Constitutional Reform, 2001 Lihat juga: Moh. Yuhdi, *Dasar Negara dan Politik Hukum*, (Malang: UWM Press, 2011), p. 41

³⁰ Budiman N.P.D. Sinaga, *Hukum Konstitusi*, (Yogyakarta: Kurnia Kalam Semesta, 2005), p. 37-

lembaga yang ada melainkan baru sama sekali. Lembaga ini merupakan lembaga yang secara khusus diberi wewenang untuk mengubah UUD. Oleh karena wewenang lembaga ini hanya mengubah UUD. Jika perubahan telah dilakukan, kehadirannya tidak diperlukan lagi.

Pendapat lain adalah cara perubahan UUD yang disampaikan K.C.Wheare, menurutnya ada 4 cara perubahan, yaitu:³¹

- a. Beberapa kekuatan penting
Perubahan melalui *some primary forces* ini terjadi jika perubahan itu dilakukan oleh sebagian besar rakyat sebagai sesuatu kekuatan berpengaruh atau dominan, golongan-golongan kuat, atau kekuatan yang menentukan.
 - b. Amandemen Formal
Perubahan melalui *formal amendment* merupakan perubahan yang dilakukan sesuai dengan cara-cara yang diatur dalam UUD itu sendiri.
 - c. Penafsiran Yudisial
Perubahan melalui *judicial interpretation* dilakukan melalui penafsiran berdasarkan hukum. Penafsiran dilakukan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - d. Kebiasaan dan Adat Istiadat
Menurut cara *usage and custom* perubahan dilakukan melalui kebiasaan dan adat istiadat ketatanegaraan.
4. Pengaturan Amandemen Konstitusi
Prosedur Perubahan sebelum era reformasi: Pasal 2 TAP MPR No.IV/MPR/1983 tentang Referendum: *Apabila MPR berkehendak mengubah UUD 1945, terlebih dulu harus meminta pendapat rakyat melalui Referendum.*
Prosedur Perubahan setelah jatuhnya orde baru (amandemen 2002), Bab XVI Pasal 37 UUD 1945³²:
1. Usul perubahan pasal-pasal UUD dapat diagendakan dalam sidang MPR apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota MPR.
 2. Setiap usul perubahan pasal-pasal UUD diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
 3. Untuk mengubah pasal-pasal UUD, Sidang MPR dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR.
 4. Putusan untuk mengubah pasal-pasal UUD dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya 50 % ditambah satu anggota dari seluruh anggota MPR.
 5. Khusus mengenai bentuk NKRI tidak dapat dilakukan perubahan.

³¹ *Ibid*, p. 39-40

³² Lihat Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. *Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI 2002

Sri Soemantri menyatakan bahwa pasal 37 mengandung tiga norma, yaitu:³³

1. Bahwa wewenang untuk mengubah Undang-Undang Dasar pada MPR sebagai Lembaga Tertinggi Negara;
2. Bahwa untuk mengubah Undang-undang Dasar kuorum yang harus dipenuhi sekurang-kurangnya adalah 2/3 dari seluruh jumlah anggota MPR; dan
3. Bahwa putusan tentang perubahan Undang-Undang Dasar adalah sah apabila disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari anggota MPR yang hadir.

Jimly Assiddiqie dalam bukunya *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*,³⁴ menyatakan bahwa prosedur perubahan UUD dapat dibedakan menjadi tiga yang diparktekan di negara yang berbeda yaitu:

1. Perubahan materi UUD dengan cara memasukkan langsung (*insert*) materi perubahan ke dalam naskah UUD. Contoh negara: Perancis, Jerman dan Belanda
2. Penggantian naskah UUD. Naskah konstitusi yang diubah tersebut diganti secara keseluruhan dengan naskah yang baru. Hal ini pernah terjadi di Indonesia pada saat konstitusi RIS tahun 1949 dan UUDS 1950.
3. Perubahan konstitusi melalui naskah yang terpisah dari teks aslinya yang disebut sebagai amandemen. Seperti yang terjadi di Amerika Serikat.

Adapun amandemen yang dilakukan Indonesia pada tahun 1999-2002 dapat dikategorikan pada golongan ke tiga seperti Amerika Serikat yang dimana naskah asli UUD tetap utuh, tetapi karena dibutuhkannya perubahan hukum dasar maka naskah perubahan tersebut menjadi naskah tersendiri yang dijadikan addendum dalam naskah asli. Persoalannya, konstitusi atau UUD sebagai produk politik sekaligus produk hukum oleh suatu generasi, manakala substansinya sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan tuntutan reformasi generasi berikutnya, jawabannya tiada lain harus dilakukan amandemen. Dengan demikian tujuan amandemen UUD adalah:³⁵

1. Mengubah, menambah, mengurangi, atau memperbaiki redaksi dan substansi konstitusi (sebagian atau seluruhnya), supaya sesuai dengan kondisi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, serta kondisi pertahanan dan keamanan bangsa pada zamannya.
2. Menjadikan UUD sebagai norma dasar perjuangan demokratisasi bangsa yang terus bergulir untuk mengembalikan paham konstitusionalisme sehingga jaminan dan perlindungan HAM dapat ditegakkan, anatomi kekuasaan tunduk pada hukum atau tampilnya supremasi hukum, dan terciptanya peradilan yang bebas.
3. Untuk menghindari terjadinya pembaruan hukum atau reformasi hukum yang tambal sulam sehingga proses dan mekanisme perubahan atau penciptaan peraturan perundang-undangan yang baru sejalan dengan hukum dasarnya yaitu konstitusi.

³³ Sri Soemantri, *Prosedur dan sistem perubahan konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1984), p.65

³⁴ Jimly Assiddiqie, *Op.Cit*, p. 42-43

³⁵ Yosaphat Bambang Suhendarto, *Op.cit*, p. 32

Adapun alasan mengenai dilakukannya perubahan UUD 1945 yaitu:³⁶

1. Alasan historis
Sejak semula dalam sejarahnya UUD 1945 memang didesain oleh para pendiri negara kita (BPUPKI, PPKI) sebagai UUD yang bersifat sementara karena dibuat dan ditetapkan dalam suasana tergesa-gesa.
2. Alasan filosofis
UUD 1945 mencampuradukkan gagasan yang saling bertentangan, seperti antara paham kedaulatan rakyat dengan paham integralistik, antara negara hukum dengan paham negara kekuasaan.
3. Alasan teoritis
Dari pandangan teori konstitusi (konstitusionalisme), keberadaan konstitusi bagi suatu negara pada hakikatnya adalah untuk membatasi kekuasaan negara agar tidak bertindak sewenang-wenang tetapi justru UUD 1945 kurang menonjolkan pembatasan kekuasaan tersebut melainkan lebih menonjolkan prinsip totaliterisme (*staats idee integralistik*).
4. Alasan yuridis
Sebagaimana lazimnya, UUD 1945 juga telah mencantumkan klausul perubahan seperti tersebut dalam pasal 37.
5. Alasan praktis – politis
Bahwa secara sadar atau tidak, secara langsung atau tidak langsung, dalam parktek UUD 1945 sudah sering mengalami perubahan dan / atau penambahan yang menyimpang dari teks aslinya, baik masa 1945 – 1949 maupun masa 1959 – 1998.

Menurut I Gde Pantja Astawa paling tidak ada tiga alasan utama yang dapat diidentifikasi sehingga UUD 1945 perlu diubah, yaitu:³⁷

- 1) Berangkat dari pemaknaan reformasi yang antara lain diartikan sebagai *constitutional reform* dan *cultural reform* sehingga berbicara reformasi berarti mereformasi atau memperbaharui konstitusi atau Undang-undang dasar dan cultur.
- 2) Didasarkan pada pandangan yang menilai UUD 1945 memiliki watak yang sentralistik, terutama membuka peluang kearah sentralisasi kekuasaan pada eksekutif atau presiden, sehingga siapapun yang menjadi presiden akan mengulangi kecenderungan yang sama yang dinilai bertindak otoriter. Maka dari itu untuk menghindari kesalahan yang sama, maka sumber penyebabnya harus diperbaiki, dan perubahan terhadap konstitusi merupakan sebuah keniscayaan.
- 3) Adanya pendapat dengan menunjuk pada salah seorang arsitek yang merancang bangunan UUD 1945 yaitu Soepomo yang dinilai menularkan pikiran-pikiran fasis melalui paham integralistiknya.

³⁶ Tim kajian Amandemen FH Universitas Brawijaya, *Amandemen UUD 1945 Antara Teks dan Konteks dalam Negara yang Sedang Berubah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000), Lihat juga: A. Mukthie Fadjar, *Reformasi Konstitusi dalam Masa Transisi Paradigmatik*, (Malang: In-Trans, 2003), p. 39-40

³⁷ I Gde Pantja Astawa, *Beberapa catatan tentang Perubahan UUD 1945*, Jurnal Demokrasi dan HAM, (Vol. 1, No.4, September-November 2001), p. 33

5. Implikasi Perubahan³⁸

Adapun implikasi perubahan UUD 1945 terhadap pembangunan hukum nasional dapat dikategorikan ke dalam 7 implikasi yaitu:

1. Penataan Sistem Hukum
2. Penataan Kelembagaan Hukum
3. Pembentukan dan Pembaruan Hukum
4. Penegakan Hukum dan Hak Asasi Manusia
5. Pemasyarakatan dan Pembudayaan Hukum
6. Peningkatan Profesional Hukum
7. Infrastrukturu Sistem Kode Etika Profesi

Penataan sistem hukum yang terdiri dari beberapa elemen yaitu: 1. Kelembagaan (*institutional*), 2. Kaedah aturan (*instrumental*), 3. Perilaku para subjek hukum yang menyangkut hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan tersebut (elemen subyektif dan kultural). Ketiga elemen sistem hukum meliputi:

- a) Kegiatan pembuatan hukum (*law making*)
- b) Kegiatan pelaksanaan hukum atau penerapan hukum (*law administrating*)
- c) Kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*) / (*law enforcement*)

Penataan kelembagaan hukum, perubahan UUD diharapkan dapat memperbaiki sistem kelembagaan, yaitu adanya perbedaan antara fungsi-fungsi politik dan teknis administratif, perbedaan antara organisasi departemen dan non departemen.

Selanjutnya pembentukan dan pembaruan hukum, di mana beberapa bidang yang memerlukan pembaruan hukum yaitu:

1. Bidang politik dan pemerintahan
2. Bidang ekonomi dan dunia usaha
3. Bidang kesejahteraan sosial dan budaya
4. Bidang penataan sistem dan aparatur hukum

Penegakan hukum dan HAM yaitu mencakup kegiatan pelaksanaan dan penerapan hukum serta penindakan atas setiap pelanggaran aturan/ hukum yang dilakukan oleh subjek hukum. Pemasyarakatan dan pembudayaan hukum, beberapa faktor pentingnya yaitu: pembangunan dan pengelolaan sistem dan infrastruktur informasi hukum yang berbasis teknologi informasi, peningkatan budaya publikasi, komunikasi dan sosialisasi hukum, pembangunan pendidikan dan pelatihan hukum, dan pemasyarakatan citra dan keteladanan-keteladanan di bidang hukum. Peningkatan kapasitas profesional hukum yang meliputi legislator, perancang hukum, konsultan hukum, advokat, notaris, PPAT, polisi, jaksa, penitera, hakim, dan arbiter. Bahwa peningkatan kapasitas profesionalisme dilakukan dengan diadakannya sistem sertifikasi nasional dan standarisasi, termasuk berkenaan dengan sistem kesejahteraannya. Selain itu, pembinaan kualitas ini dapat dilakukan melalui pemberdayaan organisasi profesi masing-masing. Infrastruktur sistem kode etika profesi, yaitu kebiasaan untuk menaati aturan *rule of the game* yang harus dibudayakan secara luas.

³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), p. 21-29

Sehingga diperlukannya proses pelebagaan tradisi noematif, baik yang berkenaan dengan norma hukum, norma etika dan moral.

C. Sistem Demokrasi Indonesia dalam melakukan Perubahan Konstitusi (Amandemen UUD NRI 1945)

a. Demokrasi

Berikut pengertian demokrasi dari beberapa ahli:³⁹

Abraham Lincoln, Demokrasi adalah sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. *Aristoteles*, Demokrasi adalah suatu kebebasan, yang artinya kebebasan setiap warga negara dapat berbagi kekuasaan, Aristoteles mengutarakan bahwa setiap warga negara itu setara dalam jumlah, yaitu satu individu, dalam demokrasi tidak ada penilaian terhadap tingginya nilai individu tersebut, setiap warga negara sama. *Sidney Hook*, Demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan penting dalam suatu pemerintah yang baik secara langsung maupun tidak langsung didasarkan oleh kepentingan mayoritas dengan berdasarkan hak yang diberikan kepada rakyat biasa. *Samuel Huntington*, Demokrasi ada jika setiap pemegang kekuasaan dalam suatu negara dipilih secara umum, adil, dan jujur, para peserta boleh bersaing secara bersih, dan semua masyarakat memiliki hak setara dalam pemilihan.

Demi terjaminnya tegaknya sistem demokrasi dan tegaknya keadilan, serta HAM, maka keberadaan negara hukum, adalah mutlak. Konstitusi baru ideal jika ada jaminan kebebasan HAM, perumusan dan pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah, serta control yang kuat terhadap pelaksanaan kekuasaan pemerintah itu sendiri.⁴⁰ Pelaksanaan demokrasi dan penegakan akan hak asasi manusia adalah perwujudan dari konsep negara hukum. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri, khususnya dalam bidang ilmu politik. Hal ini disebabkan karena demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator dalam perkembangan politik suatu negara termasuk Indonesia. Demokrasi menempati posisi yang sangat vital dalam kaitannya dengan pembagian kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat dan juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat juga. Prinsip semacam trias politika ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan manakala fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaanpemerintah, dalam hal ini eksekutif yang begitu besar, ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat absolut yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan dari pemerintah seringkali menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia.⁴¹ Pelanggaran hak asasi manusia oleh pemerintah merupakan bentuk penghinatan kepada konsep negara hukum dan demokrasi.

Terminologi demokrasi kini tak ubahnya sebuah slogan yang sangat menggoda karena tampak menjanjikan suatu bentuk pemerintahan yang mengedepankan hidup saling berdampingan, hal mana antara rakyat dan penguasa dapat duduk bersama secara harmonis. Pada awal kelahirannya sistem demokrasi tidak diminati oleh banyak orang. Aristoteles dalam *Politics*,

³⁹<http://www.softilmu.com/2015/01/Pengertian-Ciri-Macam-Macam-Demokrasi-adalah.html>
diakses Desember 2016

⁴⁰Arif Zulkifli dkk (Seri Buku Tempo), *YAP THLAM HIEN, 100 Tahun Sang Pendekar Keadilan*, (Jakarta: PT. Gramedia, 2013), p. 52-53

⁴¹Jailani, *Sistem Demokrasi Di Indonesia Ditinjau Dari Sudut Hukum Ketatanegaraan*, Jurnal Inovatif, (Volume VIII Nomor I Januari 2015), p. 135

berpendapat bahwa demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang tidak begitu bernilai mengingat demokrasi memainkan peran yang relatif kecil dalam politik saat itu. Polybius dan penulis lainnya melebarkan ide mengenai demokrasi dengan menyatakan bahwa suatu konstitusi yang merupakan campuran berimbang dari elemen-elemen monarki, aristokrasi, dan demokrasi bisa stabil. Namun secara umum demokrasi saat itu dianggap agresif dan tidak stabil serta cenderung mengarah pada tirani, seperti tercantum dalam buku Plato yang berjudul *Republic*.⁴²

Demokrasi merupakan bentuk suatu “produk” karena nama tersebut sebelumnya lebih diartikan sebagai “sumber kekuasaan” dibandingkan sebagai “suatu cara memerintah”. Kemudian sekitar abad ke-19, ide demokrasi meliputi sistem perwakilan parlemen, hak-hak sipil dan politik lainnya seperti keinginan liberal, sehingga bentuk dominan demokrasi dewasa ini juga demokrasi liberal.⁴³ Demokrasi yang memberikan kebebasan kepada setiap orang untuk dapat menentukan sesuatu yang telah diatur dan hal tersebut menjadi hak yang tidak dapat direnggut.

1. Sejarah Demokrasi Indonesia

Demokrasi menjadi kondisi yang tidak dapat ditolak merupakan tatanan yang meletakkan peradaban kehidupan negara yang lebih baik. Setidaknya hal itu ditunjukkan dengan berkembangnya sistem demokrasi dalam dunia global.⁴⁴ Di Indonesia sendiri, perkembangan demokrasi semakin terasa ketika rezim pemerintahan Presiden Suharto tumbang. Dan kemudian bangkitlah era reformasi pada tahun 1998. Adapun kekhususan sifat dari demokrasi yang berkembang di Indonesia yaitu.⁴⁵

1. Aparatur demokrasi tertinggi di Indonesia adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia dengan komposisi anggota DPR dan DPD maka MPR merupakan representasi dari seluruh rakyat Indonesia.
2. Aparatur tertinggi di tingkat pusat dibagi ke dalam poros-poros kekuasaan, tidak hanya terdiri dari tiga kekuasaan. Adapun pembagian tersebut yaitu: MPR, Presiden, DPR, BPK, MA, MK sehingga poros kekuasaan tidak hanya pada kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif.

⁴² Edmund Burke, *Speech to the Electors of Bristol*, 3 November 1794. Lihat pula .Keneth Minogue, “Democracy” dalam Adam Kuper & Jessica Kuper, *The Social Sciences Encyclopedia, Second Edition* (London and New York: Routledge, 2004), h. 214. Lihat pula yang diadaptasi dari Aristoteles “*Politics*” diterjemahkan oleh Benyamin Jowett, (Oxford University Press, 1921), h. 26-30. Lihat juga: Dadang Supardan, *Sejarah dan Prospek Demokrasi*, Social Science Education Journal, (Volume2 (2), 2015), p. 125-135

⁴³ Francis Fukuyama, *The End of History and The Last Man, Publication*. (Penguin, 1992). Lihat pula Barry Holden, Democracy, dalam William Outhwaite (Ed), *Ensiklopedi Pemikiran Sosial Modern*, alih bahasa Tri Wibowo (Jakarta: Prenada Media Group, 2008), h. 198. Lihat juga: Dadang Supardan, *Sejarah dan Prospek Demokrasi*, Social Science Education Journal, (Volume2 (2), 2015), p. 125-135

⁴⁴ Lihat Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1995). Lihat juga: Dian Aries Mujiburohman, *Pengisian Jabatan Presiden Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Tesis Universitas Indonesia, 2006

⁴⁵ Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Rieke Cipta, 2001), p.

3. Dari pembagian sistem kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif, tidak dipisahkan adanya sistem pemisahan kekuasaan tetapi lembaga tersebut memakai sistem pembagian yang memungkinkan adanya kemungkinan saling mempengaruhi.

Untuk mengetahui perkembangan demokrasi di suatu negara terlebih dahulu haruslah mengetahui undang-undang dasar dan sejarah perkembangan di negara tersebut. Sebagai pemakai asas demokrasi di dalam suatu negara pastilah dicantumkan dalam undang-undang dasar.⁴⁶ *Democracy is a recent and rare phenomenon. Not a single democratic government can be found in the nineteenth century.*⁴⁷ Bahwa sebelum abad ke-19 sistem pemerintahan yang demokrasi menjadi sesuatu yang jarang. Menurut Jimly Asshiddiqie, pembabakan berdasarkan masa berlakunya undang-undang dasar bersifat terlalu formal dan kurang menjelaskan dinamika yang terjadi sehubungan dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat (gagasan demokrasi) karena tahapan perkembangan kedaulatan rakyat didasari pada corak pelaksanaan demokrasi itu sendiri. Sehingga demokrasi dibagi ke dalam tiga tahap yaitu:⁴⁸

2. Demokrasi Parlementer (1945-1959)

Pada demokrasi parlementer, kegiatan legislasi selama ini belum tertib dan stabil, baik dari segi peristilahan maupun susunan dan hirarki. Keputusan yang diambil sering kali hanya dituangkan dalam bentuk maklumat-maklumat (secara harfiah artinya pengumuman). Kegiatan legislasi pada demokrasi parlementer belum mencerminkan situasi politik yang belum mantap, sehingga peraturan perundang-undangan belum dapat dijadikan dalam menilai gagasan kedaulatan rakyat (demokratis). Demokrasi parlementer yang diberlakukan pada tahun 1945-1950 tidak cocok dengan keadaan Indonesia masa itu sehingga hal ini menghambat perkembangan ekonomi, politik dan pembangunan hukum. Pertumbuhan demokrasi liberal atau demokrasi parlementer mewarnai segi kehidupan, terutama kehidupan politik. Ekses negatif yang tampak dalam kehidupan politik negara meliputi segi-segi:⁴⁹

- a. Kedudukan pemerintah, dalam hal ini kabinet sangat labil terutama sebelum pemilihan umum 1955.
- b. Pemerintah belum mempunyai kesempatan yang memadai untuk mengerjakan sesuatu pekerjaan secara terencana dan tuntas.
- c. Keputusan-keputusan politik diambil melalui perhitungan suara (voting) terutama jika menyangkut kebijaksanaan pemerintah dan menjadi wewenang lembaga perwakilan rakyat.

⁴⁶ *Ibid*, p. 89

⁴⁷ Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, (New Haven: Yale University Press, 1984), Lihat juga: Satya Arinanto, *Politik Hukum 1*, (Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001), p. 61

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtisar Baru, 2004), p. 25

⁴⁹ S. Toto Pandoyo, *Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945*. Lihat juga: M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 1993), p. 125-126

- d. Oposisi dijalankan dengan cara menamoakkan citra negatif terhadap pemerintah di kalangan rakyat.
 - e. Karena adanya iklim kebebasan maka dalam waktu yang relative singkat kehidupan kepartaian tumbuh pesat.
3. Demokrasi Terpimpin (1959-1966)

Pengertian tentang demokrasi terpimpin dapat ditemukan dalam pidato kenegaraan dalam rangka HUT Kemerdekaan RI Tahun 1957 dan 1958 yang pokok-pokonya sebagai berikut:⁵⁰

1. Adanya rasa tidak puas terhadap hasil-hasil yang dicapai sejak tahun 1945 karena belum mendekati cita-cita dan tujuan proklamasi seperti masalah kemakmuran dan pemerataan keadilan yang tidak terbina, belum utuhnya wilayah RI karena masih ada wilayah yang dijajah Belanda, instabilitas nasional yang ditandai oleh jatuh-bangunnya kabinet sampai 17 kali, serta pemberontakan daerah-daerah.
2. Kegagalan tersebut disebabkan karena berkurangnya rasa nasionalisme, pemilihan sistem demokrasi liberak yang tanpa adanya pemimpin yang disiplin. Suatu sistem demokrasi yang tidak cocok dengan kepribadian bangsa Indonesia, serta sistem multi partai yang didasarkan pada maklumat pemerintah 3 November 1945 yang dimana partai tersebut dijadikan alat perebut kekuasaan dan bukan sebagai alat untuk melayani masyarakat.
3. Suatu perbaikan untuk segera kembali pada cita-cita dan tujuan yang semu. Dibutuhkannya perbaikan/ peninjauan kembali atas sistem politik karena demokrasi yang bertujuan untuk mengabdikan pada negara dan pada bangsa harus berisi orang-orang yang jujur dan amanah.
4. Adapun cara yang harus ditempuh untuk melaksanakan perbaikan pada poin 3 tersebut yaitu:
 - i. Mengganti sistem *free fight liberalism* dengan demokrasi terpimpin yang lebih sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia.
 - ii. Dewan perancang nasional akan membuat *blue-print* masyarakat yang adil dan makmur.
 - iii. Hendaknya konstituante tidak menjadi tempat berdebat yang berlarut-larut dan segera menyelesaikan pekerjaan agar *blue-print* yang dibuat dapat didasarkan pada konstitusi yang dibuat oleh konstituante.
 - iv. Hendaknya konstituante meninjau dan memutuskan masalah demokrasi terpimpin dan masalah kepartaian.
 - v. Perlunya penyederhanaan sistem kepartaian dengan mencabut maklumat pemerintah tanggal 3 November 1945 yang telah memberi sistem multi partai dan menggantinya dengan undang-undang kepartaian serta undang-undang pemilu.

⁵⁰ Soepomo Djowadono, *Demokrasi dalam Pembangunan di Indonesia*, Lihat juga: Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia*, *Op.cit*, p. 55-56

Salah-satu pengertian demokrasi terpimpin yang dinyatakan oleh Soekarno adalah demokrasi yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.⁵¹

4. Demokrasi Pancasila (1966-1998)

Istilah “demokrasi pancasila” dipopulerkan setelah lahirnya orde baru di zaman Soeharto. Istilah demokrasi pancasila ini dicetuskan untuk menggantikan demokrasi terpimpin di zaman Soekarno. Pengertian demokrasi pancasila dikemukakan oleh Soeharto pada pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 1967 yang menyatakan bahwa demokrasi pancasila berarti demokrasi, kedaulatan rakyat yang dijiwai dan diintegrasikan dalam sila-sila lain. Hal ini berarti bahwa penggunaan hak-hak demokrasi wajib disertai dengan rasa tanggung jawab terhadap Tuhan YME menurut keyakinan masing-masing. Menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan sesuai dengan harkat dan martabat manusia dengan jaminan akan persatuan bangsa dan untuk mewujudkan keadilan sosial. Pancasila bertolak dari paham kekeluargaan dan gotong royong.⁵²

Pada awalnya, demokrasi pancasila yang diperkenalkan oleh Soeharto diyakini dapat lebih baik dan menggantikan demokrasi terpimpin pada zaman Soekarno. Namun sayangnya, demokrasi pancasila ini menjadi demokrasi yang otoriter karena penafsiran pancasila oleh penguasa yang mengalami distorsi. Menurut M. Rusli Karim, Demokrasi Pancasila tidak memberikan ruang bagi kehidupan demokrasi yang ditandai dengan:⁵³

- 1) Dominasi peranan ABRI
- 2) Birokratisasi dan sentralisasi pengambilan keputusan politik
- 3) Pengebirian peran dan partai politik
- 4) Campur tangan pemerintah dalam berbagai urusan partai politik dan publik.
- 5) Masa mengambang
- 6) Monolitisasi ideologi negara
- 7) Inkorporasi lembaga non pemerintah.

Dengan demikian, pengingkaran terhadap nilai-nilai demokrasi tidak hanya terjadi di zaman demokrasi terpimpin tetapi juga terjadi di demokrasi pancasila.

6. Perubahan Konstitusi

1. Sejarah Konstitusi Indonesia

Secara kronologis berlakunya, kita telah memiliki empat macam Undang-Undang Dasar, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945, yang berlaku sejak tanggal 18 Agustus 1945 sampai dengan tanggal 27 Desember 1949,

⁵¹ Ahmad Syafii Maarif, *Islam di Masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin*, (Prisma, No. 5 Tahun 1988), p. 34

⁵² CSIS, *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila*, (Jakarta: Yayasan Proklamasi, 1967), p. 67

⁵³ PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah, *Pendidikan Kewarganegaraan, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: IAIN Press, 2002), p. 183

- 2) Undang-Undang Dasar RIS atau Konstitusi RIS 1949, yang berlaku sejak tanggal 17 Agustus 1949 sampai dengan tanggal 17 Agustus 1950,
- 3) Undang-Undang Dasar Sementara 1950, yang berlaku sejak tanggal 17 Agustus 1950 sampai dengan tanggal 5 Juli 1959,
- 4) Undang-Undang Dasar 1945, yang berlaku sejak tanggal 17 Agustus 1959, bersamaan dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 sampai sekarang.

Kalau kita melihat kebelakang penetapan PPKI tentang pembukaan UUD dan Batang Tubuh UUD hasil kerja BPUPKI telah mengalami beberapa perubahan penting.⁵⁴

1. Perubahan sila pertama dalam Piagam Jakarta yang semula berbunyi “Ke-Tuhanan dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya” diganti dengan kalimat “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Piagam Jakarta ini setelah diubah menjadi Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Pasal 6 Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang semula berbunyi “Presiden ialah orang Indonesia asli yang beragama Islam” diganti dengan “Presiden ialah orang Indonesia asli”.
3. Pasal 28 Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang semula berbunyi “Negara berdasarkan atas Ke-Tuhanan dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya” diganti dengan “Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. (Pasal ini kemudian menjadi pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

Beberapa Perspektif terkait UUD 1945 yaitu:⁵⁵

1. Perspektif filosofis.

Pada tingkat filosofis, setiap UUD pada hakekatnya merupakan upaya untuk memperoleh kepastian hukum dalam memperoleh keadilan serta pembatasan kekuasaan terhadap kemungkinan bergeraknya kekuasaan atas nalurinya sendiri (*power tends to corrupt*) yang akhirnya mengarah pada penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Sebagai upaya pembatasan, menciptakan sistem *checks and balances*, serta berbagai upaya untuk memperoleh kepastian hukum dalam memperoleh keadilan, setiap UUD tentu sangat terbatas keberlakuannya karena terikat oleh ruang dan waktu.

2. Perspektif historis.

Sasaran Pembentukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memang di desain oleh Pendiri (BPUPKI, PPKI) sebagai Undang-Undang Dasar yang “bersifat sementara” karena dibuat dan ditetapkan dalam suasana ketergesa-gesaan. Moh. Yamin mengutip Statement Soekarno selaku ketua PPKI pada tanggal

⁵⁴ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 1993), p. 52. Lihat juga: Yosaphat Bambang Suhendarto, *Kekuasaan Kebakiman Pasca Amandemen Uud 1945*, Tesis Universitas Diponegoro, 2008, p. 9

⁵⁵ Yosaphat Bambang Suhendarto, *Op.Cit.*, p. 7-9

18 Agustus 1945 untuk menegaskan sifat kesementaraan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut :”*Undang-undang dasar yang dibuat sekarang ini adalah undang-undang dasar sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan : ini adalah undangundang dasar kilat. Nanti kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih ten tram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Perwakilan Rakyat yang dapat membuat undang-undang dasar lebih lengkap dan lebih sempurna*”

3. Perspektif sosiologis

Dua orang mantan Presiden Indonesia yaitu Soekarno dan Soeharto menjalankan kekuasaannya berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Soekarno selama dua periode berlakunya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni masa Demokrasi Liberal (1945-1949) dan masa Demokrasi Terpimpin (1959-1966), sedangkan Soeharto selama Demokrasi Pancasila (1966-1998). Kedua Presiden itu menjalankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara menyimpang sehingga bertentangan dengan maksud Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu sendiri.

4. Perspektif Yuridis.

Bahwa gagasan dan tindakan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijamin secara tegas oleh Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu sendiri. Ketentuan Bab XVI tentang “ Perubahan Undang-Undang Dasar ” berisi Pasal 37 memuat prosedur perubahan UUD 1945. Dalam ayat (1) pasal itu dinyatakan bahwa untuk mengubah UUD minimal 2/3 dari jumlah anggota MPR harus hadir. Ayat (2) nya menyebutkan bahwa putusan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR yang hadir.

5. Perspektif materi.

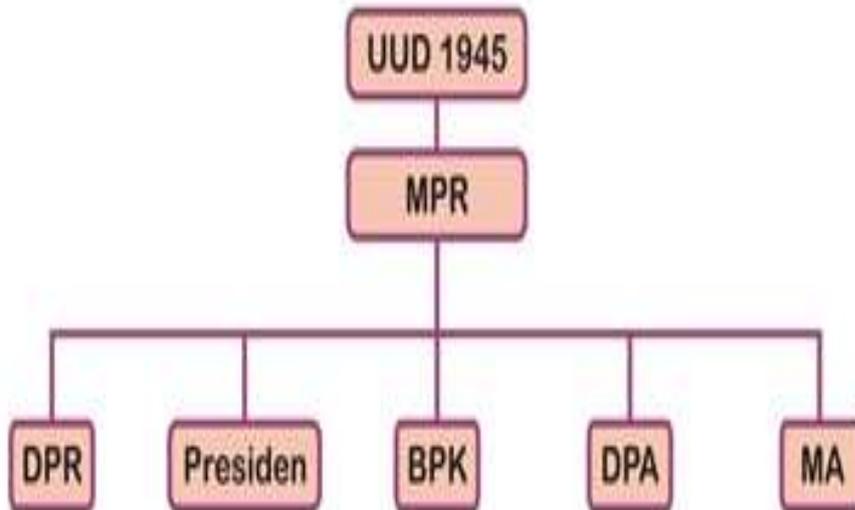
Moh. Mahfud MD, menyebutkan beberapa kelemahan muatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Pertama*, tidak ada mekanisme *check and balance* bersifat *executive heavy* yang membawa kearah diktatorisme pemerintah yang sedang berkuasa.⁵⁶ *Kedua*, terlalu banyak atribusi kewenangan kepada legislatif untuk mengatur masalah-masalah penting dengan undang-undang seperti lembaga-lembaga Negara, tentang HAM, tentang kekuasaan kehakiman, tentang pemerintah daerah dan sebagainya.⁵⁷ *Ketiga*, adanya pasal-pasal yang multitafsir secara berbeda-beda, namun dalam implementasinya tafsir Presidenlah yang harus diterima sebagai kebenaran. Masalah jabatan Presiden, kemerdekaan lembaga yudikatif dan konsepsi ekonomi kekeluargaan.⁵⁸

⁵⁶ Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.* p. 44

⁵⁷ *Ibid.*, p. 64-65

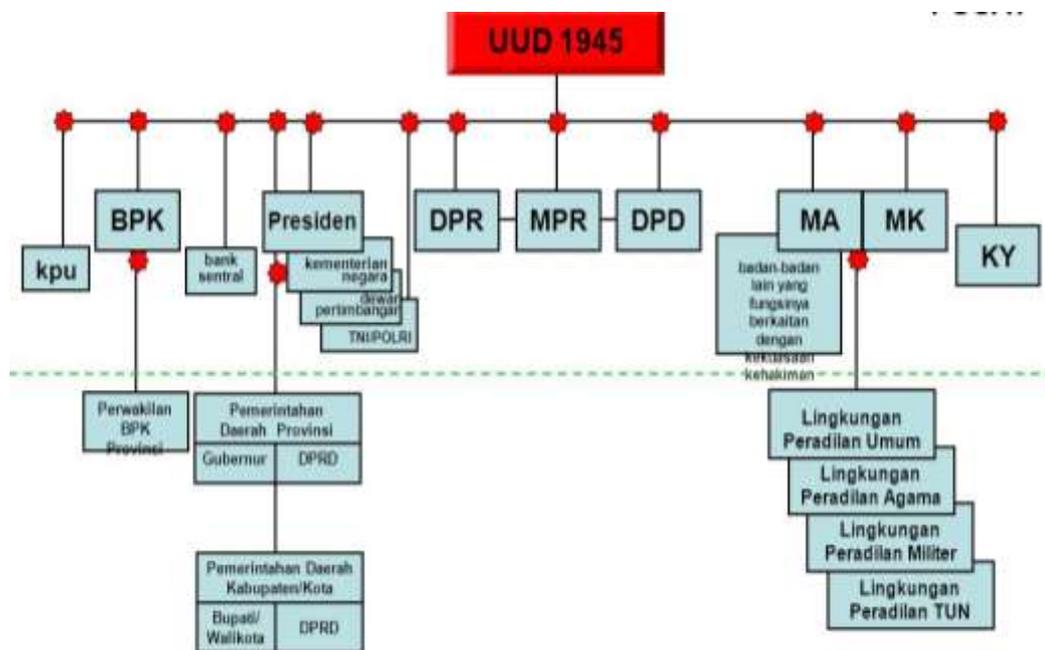
⁵⁸ Sobirin Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Pengganti UUD 1945*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), p. 77

Bagan 3.1: Susunan Lembaga Negara Sebelum Amandemen



Sumber: Google Images

Bagan 3.2: Susunan Lembaga Negara Setelah Amandemen



Sumber: Google Images

1. Amandemen UUD pada Tahun 1999
Disahkan pada 19 Oktober 1999, Perubahan terdiri dari 9 pasal: Ps. 5; Ps. 7 ;Ps.9; Ps.13; Ps.14; Ps.15; Ps.17; Ps.20 ;Ps.21.Inti perubahan: Pergeseran kekuasaan Presiden yang dipandang terlampaui kuat (*executive heavy*).
2. Amandemen UUD pada Tahun 2000
Disahkan pada 18 Agustus 2000, Perubahan terdiri dari 5 Bab dan 25 pasal: Ps. 18; Ps. 18A; Ps. 18B ; Ps. 19 ; Ps.20 ; Ps.20A ; Ps.22A ; Ps.22B ; Bab IXA, Ps 25E; BabX, Ps. 26 ; Ps. 27; BabXA, Ps. 28A ; Ps.28B; Ps.28C ; Ps.28D ; Ps.28E ; Ps.28F ; Ps.28G ; Ps.28H ; Ps.28I ; Ps.28J ; BabXII, Ps. 30; BabXV, Ps. 36A ; Ps.36B ; Ps.36C. Inti Perubahan: Pemerintah Daerah, DPR dan Kewenangannya, Hak Asasi Manusia, Lambang Negara dan Lagu Kebangsaan.
3. Amandemen UUD pada Tahun 2001
Disahkan 10 November 2001, Perubahan terdiri dari 3 Bab dan 22 Pasal: Ps. 1; Ps. 3 ; Ps.6 ; Ps.6A ; Ps.7A ; Ps.7B ; Ps.7C ; Ps.8 ; Ps.11 ; Ps.17, BabVIIA, Ps. 22C ; Ps.22D ; BabVIIB, Ps. 22E ; Ps.23 ; Ps.23A ; Ps.23C ; BabVIIIA, Ps. 23E ; Ps. 23F ; Ps.23G ; Ps.24 ; Ps.24A ; Ps.24B ; Ps.24C. Inti Perubahan: Bentuk dan Kedaulatan Negara, Kewenangan MPR, Kepresidenan, Impeachment, Keuangan Negara, Kekuasaan Kehakiman.
4. Amandemen UUD pada Tahun 2002
Disahkan 10 Agustus 2002, Perubahan terdiri 2 Bab dan 13 Pasal: Ps. 2; Ps. 6A ; Ps.8 ; Ps. 11 ; Ps.16 ; Ps.23B ; Ps.23D ; Ps.24 ; Ps. 31 ; Ps.32 ; Bab XIV, Ps. 33 ; Ps.34 ; Ps.37.
Inti Perubahan: DPD sebagai bagian MPR, Penggantian Presiden, pernyataan perang, perdamaian dan perjanjian, mata uang, bank sentral, pendidikan dan kebudayaan, perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, perubahan UUD.

Tabel 3.1: Bab dalam UUD 1945 Sebelum dan Setelah Amandemen

Bab dalam UUD	Sebelum Amandemen	Setelah Amandemen
Bab I	Bentuk dan Kedaulatan	Bentuk dan Kedaulatan
Bab II	MPR	MPR
Bab III	Kekuasaan Pemerintahan Negara	Kekuasaan Pemerintahan Negara
Bab IV	Dewan Pertimbangan Agung	<i>Dibapus</i>
Bab V	Kementrian Negara	Kementrian Negara
Bab VI	Pemerintah Daerah	Pemerintah Daerah
Bab VII	Dewan Perwakilan Rakyat	Dewan Perwakilan Rakyat
Bab VIIA	<i>Belum ada</i>	Dewan Perwakilan Daerah

Bab VIIB	<i>Belum ada</i>	Pemilihan Umum
Bab VIII	Hal Keuangan	Hal Keuangan
Bab VIIIA	<i>Belum ada</i>	Badan Pemeriksa Keuangan
Bab IX	Kekuasaan Kehakiman	Kekuasaan Kehakiman
Bab IXA	<i>Belum ada</i>	Wilayah Negara
Bab X	Warga Negara	Warga Negara dan Penduduk
Bab XA	<i>Belum ada</i>	Hak Asasi Manusia
Bab XI	Agama	Agama
Bab XII	Pertahanan Negara	Pertahanan dan Keamanan Negara
Bab XIII	Pendidikan	Pendidikan dan Kebudayaan
Bab XIV	Kesejahteraan Sosial	Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial
Bab XV	Bendera dan Bahasa	Bendera, Bahasa, Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan
Bab XVI	Perubahan UUD	Perubahan UUD

Sumber: Hasil Olah Penulis

Tabel di atas menunjukkan hasil perubahan konstitusi/ amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang terjadi pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Bahwa terjadi penghapusan satu bab yaitu bab Dewan Pertimbangan Agung yang kemudian terjadi penambahan 5 judul bab baru sehingga total bab yang ada dalam UUD 1945 berjumlah 21 bab.

D. Penutup

Adanya amandemen terhadap konstitusi UUD 1945 dapat dikategorikan sebagai salah satu cara untuk mewujudkan demokrasi yang berlandaskan hukum. Bahwa negara hukum dan demokrasi adalah dua konsep kebebasan yang berbeda. Amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 merupakan suatu bentuk pembaruan hukum dan juga merupakan wujud dari negara demokratis yang bertujuan untuk kemanfaatan rakyat banyak. Kekuasaan politik sangat krusial karena hal tersebut merupakan suatu legitimasi bagi penguasa untuk dapat menerapkan aturan. Hubungan antara politik dan hukum merupakan suatu hubungan yang tidak dapat dipisahkan. Hukum dan politik sesungguhnya sebagai subsistem kemasyarakatan adalah bersifat terbuka, karena itu keduanya saling mempengaruhi dan dipengaruhi oleh subsistem lainnya maupun oleh sistem kemasyarakatan secara keseluruhan.

Walaupun hukum dan politik mempunyai fungsi dan dasar pembenaran yang berbeda, namun keduanya tidak saling bertentangan. Hukum dan politik memberikan kontribusi sesuai dengan fungsinya untuk menggerakkan sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Politik hukum dijadikan instrument untuk dapat mengontrol jalannya pemerintahan. Mundurnya Soeharto dari kursi kepresidenan merupakan awal era reformasi yang bersifat korektif terhadap hegemoni kekuasaan pemerintahan orde baru. Reformasi bertekad melakukan perubahan paradigma pemerintahan dari pemerintahan yang melegitimasi kekuasaan kepada suatu tatanan pemerintahan yang demokratis dan berkeadilan yang berdasarkan kepada asas Ketuhanan Yang Maha Esa. Karena itu harus ada perubahan total dari sistem yang ada. Sebagai negara yang dikategorikan negara berkembang, Indonesia juga mengalami proses penyesuaian di beberapa bidang pemerintahan setelah berhasil meraih kemerdekaan pada tahun 1945. Untuk itu, wajar jika proses amandemen setelah jatuhnya orde baru yang otoriter dilakukan di era reformasi (1999, 2000, 2001, dan 2002).

Daftar Pustaka

- A. Mukthie Fadjar, *Reformasi Konstitusi dalam Masa Transisi Paradigmatik*, (Malang: In-Trans, 2003)
- Ahmad Ali, *Menguak Takbir Hukum*, (Jakarta: Toko Gunung Agung Tbk, 2002)
- Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, (New Haven: Yale University Press, 1984)
- Arif Zulkifli dkk (Seri Buku Tempo), *YAP THLAM HIEN, 100 Tahun Sang Pendekar Keadilan*, (Jakarta: PT. Gramedia, 2013)
- Bagir Manan, *Pembaruan UUD 1945*, Jurnal Magister Hukum, (Vol. 2 No. 1, 2000)
- Budiman N.P.D. Sinaga, *Hukum Konstitusi*, (Yogyakarta: Kurnia Kalam Semesta, 2005)
- _____ Sinaga, *Hukum Tata Negara, Perubahan Undang-Undang Dasar*, (Jakarta PT Tata Nusa, 2009)
- CSIS, *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila*, (Jakarta: Yayasan Proklamasi, 1967)
- Eric Barendt, *An Introduction to Constitutional Law*, (Oxford: Oxford University Press, 1998)
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1999)
- Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtar Baru, 2004)
- _____, *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005)
- _____, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005)
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010)
- Jon Elster and Rune Slagstad, eds. *Constitutionalism and Democracy*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1997)
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Tata Negara Fakultas Hukum UI, 1988)

- Moh. Mahfud MD, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 1993)
- _____, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010)
- _____, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009)
- Moh. Yuhdi, *Dasar Negara dan Politik Hukum*, (Malang: UWM Press, 2011)
- Rosjidi Ranggawijaya, *Wewenang Menafsirkan UUD*, (Bandung: Penerbit Cita Bakti Akademika, 1996)
- S. Toto Pandoyo, *Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945*. Lihat juga: M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 1993)
- Satya Arinanto, *Constitutional Law and Democratisation in Indonesia*, (Jakarta: Publishing House Faculty of Law University of Indonesia, 2001)
- _____, *Politik Hukum 1*, (Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001)
- _____, *Politik Hukum 2*, (Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001)
- _____, *Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi*. Pidato pada Upacara Pengukuhan Jabatan sebagai Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta 18 Maret 2006
- Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1995)
- Sobirin Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Pengganti UUD 1945*, (Yogyakarta: UII Press, 2001)
- Sri Seomantri, *Prosedur dan sistem perubahan konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1984)
- Sunarjati Hartono, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*, (Bandung: Alumni, 1971)
- Tim kajian Amandemen FH Universitas Brawijaya, *Amandemen UUD 1945 Antara Teks dan Konteks dalam Negara yang Sedang Berubah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000)
- Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia, Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Sistem Keparataian*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996)