

ANALISIS FORMAT, SUBSTANSI DAN YURIDIS AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Oleh:

SURAJIYO

Dosen IISIP Jakarta
surajiyo@plasa.com

ABSTRACT

The Constitution of 1945 (Undang-Undang Dasar 1945) which was passed by PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) on August 18, 1945 was a provisional Constitution quality. Because of it, Soekarno who the Indonesia first President hoped the Constitution of 1945 soon could be perfected. But Indonesians history showed for amendment of Constitution of 1945 just for 1999 until 2002. Being amendment of Constitution which be able to desire for accomodating reformation prosecution likes about restruction of exsecutive power, recognition and protection of the human rights, and law enforcement. This article discuss about juridical, substance, and form analysis of the amendment of the Constitution of 1945

Key words: Juridical, substance, form analysis of the amendment of the Constitution of 1945

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar 1945 dirancang oleh BPUPKI dan ditetapkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 dan dinyatakan berlaku di seluruh wilayah Indonesia. Kemudian pada tanggal 27 Desember 1949 berubahlah status negara kesatuan yang diproklamasikan menjadi negara serikat (Republik Indonesia Serikat), di sini negara kesatuan Republik Indonesia menjadi salah satu negara bagian dari RIS.

Pada masa Republik Indonesia Serikat UUD 1945 menjadi turun derajatnya dan berkurang wilayah berlakunya, oleh karena UUD 1945

hanya berlaku di negara bagian Republik Indonesia, sedang di seluruh negara RIS berlaku Konstitusi RIS. Kemudian pada tanggal 17 Agustus 1950 negara Indonesia kembali menjadi negara kesatuan Republik Indonesia dan dinyatakan berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara 1950 di seluruh wilayah Indonesia, sehingga lenyaplah UUD 1945 dari arena politik ketatanegaraan Indonesia. Akhirnya pada tanggal 5 Juli 1959 dengan sebuah Dekrit Presiden, UUD 1945 dinyatakan berlaku kembali bagi seluruh Tumpah Darah dan Bangsa Indonesia, dan tidak berlakunya lagi UUDS 1950. (Kansil, 2000). Dekrit Presiden ini telah

diperkuat oleh MPRS dalam Ketetapan No. XX/MPRS/1966 sebagai sumber tertib hukum bagi berlakunya kembali UUD 1945.

Selanjutnya dengan Ketetapan MPR No. V/MPR/1973 tanggal 22 Maret 1973, Ketetapan MPRS Np. XX/MPRS/1966 telah dinyatakan tetap berlaku. Sehubungan dengan itulah MPR telah berketetapan untuk mempertahankan UUD 1945, tidak berkehendak dan tidak akan melakukan perubahan terhadapnya serta akan melaksanakan secara murni dan konsekuen.

Dalam perjalanan mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagai tugas mengisi kemerdekaan, banyak diwarnai oleh perubahan orientasi dan penyelewengan penyelenggaraan pemerintahan negara terutama karena belum mapannya sistem kenegaraan yang dijalankan yang memungkinkan timbulnya otoritarianisme dan sentralisasi kekuasaan. Sentralisasi kekuasaan mengakibatkan penyalahgunaan kekuasaan terjadi tanpa ada kontrol dari elemen kenegaraan yang lain. Situasi ini mengakibatkan terpuruknya rakyat dalam kondisi kehidupan yang memprihatinkan baik secara ekonomi maupun hak-hak sipil dan politiknya. (Tim Kajian, 2000)

Pengalaman sepanjang sejarah bangsa Indonesia tersebut memberikan pelajaran penting tentang perlunya pengaturan kembali kehidupan kenegaraan dan penyelenggaraan pemerintahan agar dapat berjalan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 yang dibuat sebagai instrumen mencapai cita-cita nasional yang merupakan pedoman penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat dipertahankan lagi dan harus diubah karena memberikan kekuasaan yang besar kepada Presiden untuk mengatur dan menjalankan mekanisme kenegaraan dan penyelenggaraan pemerintahan.

Semangat perubahan terwujud dalam gelora reformasi yang ditandai dengan runtuhnya kekuasaan lama dan tuntutan terwujudnya demokrasi, perlindungan Hak Azasi Manusia, supremasi hukum, serta kebenaran dan keadilan di bumi Indonesia yang diilustrasikan dengan terwujudnya masyarakat madani atau sering disebut Indonesia baru. (Tim Kajian, 2000)

Proses perubahan menggelinding pada tahun 1999 hasil Pemilu tahun 1999 dan sampai tahun 2002 sudah perubahan keempat. Tentu perubahan keempat UUD 1945 ini terkait dengan perubahan pertama, kedua dan ketiga. Hasil perubahan

pertama sampai dengan keempat itu tentu saja mengalami perubahan dari sisi format dan substansinya dengan UUD 1945 sebelum dilakukan perubahan.

B. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang tersebut muncul masalah-masalah yang bisa diidentifikasi yakni:

1. Apa makna dan tujuan dari Amandemen UUD 1945?
2. Apa alasan-alasan UUD 1945 diamandemen?
3. Bagaimana hasil Amandemen UUD 1945 dari tahun 1999-2002?
4. Bagaimana analisis format, substansi dan yuridis dari Amandemen UUD 1945?

C. Metode Penelitian

Materi penelitian adalah pengertian-pengertian konseptual dari Amandemen UUD 1945 Pengertian yang ditelaah dibatasi pada lingkup pengertian, tujuan, alasan, dan hasil Amandemen UUD 1945 kemudian dianalisis dari sisi format, substansi dan yuridis. Titik berat penelitian ini adalah penelitian pustaka, maka data yang dikumpulkan merupakan data kualitatif yang diolah dengan metode reflektif, dilengkapi dengan metode 'verstehen'. Komponen-komponen metode reflektif

adalah diskripsi, pemahaman, dan analisa.

D. Hasil Penelitian Dan Pembahasan Pengertian Dan Tujuan Amandemen Undang-Undang Dasar

Kata Amandemen merupakan turunan dari istilah bahasa Inggris *amendment* artinya perubahan atau mengubah. Dalam konteks perubahan konstitusi yang dimaksudkan adalah *to change the constitution* atau *constitutional amandment* atau *to revise the constitution* atau *constitutional revision* atau *to alter the constitution* atau *constitutional alteration*. (Tim Kajian, 2000)

Menurut Sri Soemantri M. 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 ketentuan Undang-Undang Dasar menjadi lain dari pada semula, melalui penafsiran. Sedangkan dalam pengertian yang lebih luas menurut Bagir Manan menggunakan istilah "pembaruan" yaitu memperbarui Undang-Undang Dasar dengan cara menambah, merinci, dan

menyusun ketentuan yang lebih tegas. Kata pembaruan di sini termasuk pula memperkukuh sendi-sendi yang telah menjadi konsensus nasional seperti dasar negara, bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik.

Dari beberapa pengertian amandemen tersebut maka khusus untuk amandemen UUD 1945 bisa diartikan perubahan atas batang tubuh UUD 1945 (tanpa mengubah bagian Pembukaan) oleh lembaga yang berwenang yaitu MPR berdasarkan ketentuan UUD ini. Perubahan dimaksud meliputi: 1) menambah atau mengurangi redaksi dan/atau isi UUD menjadi lain dari yang semula, 2) mengubah atas sebagian redaksi dan/atau isi dari UUD yang sudah tidak sesuai dengan tuntutan reformasi, 3) memperbaiki UUD dengan cara memerinci dan menyusun ketentuannya menjadi lebih jelas, tegas, dan sistematis.

Konstitusi atau UUD sebagai produk politik sekaligus produk hukum oleh suatu generasi, kadangkala substansinya sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan tuntutan reformasi generasi berikutnya. Oleh karena itu tiada lain UUD itu harus dilakukan amandemen.

Dengan demikian tujuan amandemen UUD adalah:

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.

Dengan demikian khusus Amandemen UUD 1945 dilakukan dengan tujuan untuk mengembalikan posisi UUD berderajat tinggi, menjiwai konstitusionalisme, menjaga prinsip-prinsip demokrasi, serta negara berdasar atas hukum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

E. Alasan-Alasan Terjadinya

Amandemen UUD 1945

Dalam kasus “tidak demokratisnya” UUD 1945 menjadi agak janggal jika kesalahan ditimpakan pada orang yang menyelenggarakan negara saja, sebab selama UUD 1945 berlaku (lebih kurang 45 tahun dari usia republik yang 55 tahun) negara kita ini hampir-hampir tidak pernah demokratis, Bung Karno dengan konsepsi demokrasi terpimpinnya ternyata tampil secara sangat otoriter dan sewenang-wenang. Soeharto dengan demokrasi Pancasila ternyata menumbuhkan suburkan KKN di segala lapisan masyarakat. Habibie memang belum bisa dinilai karena keadaan politik menyebabkan pemerintahannya tidak sempat melakukan konsolidasi dan dirinya segera menyadari untuk memenuhi tuntutan masyarakat agar memelopori dilakukannya amandemen atas UUD 1945. Jika hampir dalam sepanjang sejarah berlakunya sebuah UUD (seperti UUD 1945) selalu menimbulkan pemerintahan yang otoriter dan sewenang-wenang maka pemikiran yang wajar akan mengatakan bahwa yang perlu dipersoalkan dan dipersalahkan bukan hanya orangnya tetapi juga sistemnya. Oleh sebab itu, perlu dilakukan diagnosis segi-segi apa dari sistem itu yang memuat titik lemah.

Menurut Moh. Mahfud MD telah akademis atas UUD 1945 menyimpulkan bahwa UUD 1945 sebagai wadah sistem ketatanegaraan mempunyai kelemahan-kelemahan yang membuka jalan bagi tampilnya pemerintahan yang tidak demokratis yaitu:

1. UUD 1945 membangun sistem politik yang memberi kekuasaan sangat besar kepada Presiden sehingga Presiden menjadi steril dari kekuatan kontrol dan penyeimbangan kekuatan dari luarnya karena tidak ada mekanisme *checks and balances* yang ketat.
2. Lembaga legislatif (yang secara praktis didominasi Presiden) memiliki atribusi dan delegasi kewenangan yang sangat besar untuk menafsirkan lagi hal-hal penting yang ada di dalam UUD 1945 dengan peraturan pelaksanaan atau UU organik. Oleh karena kekuasaan Presiden sangat besar maka implementasi atribusi dan delegasi kewenangan itu sangat ditentukan oleh kehendak-kehendak Presiden yang cenderung menimbun kekuasaan secara terus-menerus.
3. UUD 1945 memuat pasal-pasal tentang kekuasaan yang ambigu (multitafsir) yang dalam prakteknya tafsir yang dibuat oleh Presiden sajalah yang harus diterima sebagai tafsir yang benar dan mengikat.

4. UUD 1945 terlalu menggantungkan pada semangat orang dengan pernyataan bahwa semangat penyelenggara negaralah yang akan menentukan baik atau buruknya negara ini.

Dengan kelemahan-kelemahan tersebut maka sesuai dengan tuntutan reformasi mulai tahun 1999 UUD 1945 di amandemen. Alasan-alasan perlunya UUD 1945 diamandemen adalah:

- a. 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.
- b. Alasan filosofis, adalah UUD 1945 terdapat percampuran berbagai gagasan yang saling bertentangan, seperti antara paham kedaulatan rakyat dengan paham integralistik, antara negara hukum dengan paham negara kekuasaan.
- c. Alasan teoritis, dari pandangan teori konstitusi 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.

- d. Alasan yuridis, sebagaimana lazimnya setiap konstitusi, UUD 1945 juga telah mencantumkan klausul perubahan seperti tersebut dalam Pasal 37.
- e. Alasan praktis-politis, bahwa secara sadar atau tidak, secara langsung atau tidak langsung, dalam praktek UUD 1945 sudah sering mengalami perubahan dan/atau penambahan yang menyimpang dari teks aslinya, baik masa 1945- 1949, maupun masa 1959 – 1998. Bahkan praktek politik sejak 1959 – 1998 kelemahan UUD 1945 yang kurang membatasi kekuasaan eksekutif dan pasal-pasal yang bisa menimbulkan multiinterpretasi, telah dimanipulasi oleh Presiden yang sangat berkuasa Soekarno dan Soeharto.

F. Hasil Amandemen UUD 1945

Sebelum dilakukan amandemen terhadap UUD 1945, semua Fraksi di MPR menyepakati enam hal yaitu :

1. Tidak mengubah Pembukaan UUD 1945.
2. Tidak mengubah bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Mempertahankan bentuk pemerintahan presidensial.

4. Perubahan UUD merupakan penjabaran Pembukaan UUD 1945.
5. Penjelasan UUD 1945 akan dihapuskan tetapi substansi Penjelasan yang relevan diadopsi ke dalam Batang Tubuh UUD.
6. Perubahan dilakukan dalam bentuk adendum .

Perubahan pertama UUD Negara RI tahun 1945 mengubah pasal 5 ayat (1), pasal 7, pasal 9, pasal 13 ayat (2), pasal 14, pasal 15, pasal 17 ayat (2) dan (3), pasal 20, dan pasal 21 UUD 1945.

Perubahan kedua dilakukan perubahan terhadap beberapa pasal seperti pasal 18, pasal 19, pasal 20, pasal 25, pasal 26, pasal 27, pasal 28, pasal 30, dan pasal 36 UUD 1945. Perubahan itu diantaranya dilakukan dengan mengubah rumusan pasal-pasal yang bersangkutan dan atau dengan menambah beberapa ayat dari pasal yang bersangkutan.

Perubahan ketiga MPR RI mengubah dan/atau menambah Pasal ayat (2) dan (3), Pasal 3 ayat 1, 3, 4; pasal 6 ayat 1 dan 2; pasal 6A ayat 1, 2, 3, dan 5; pasal 7A; pasal 7B ayat 1, 2, 3, 4, 5, 6, dan 7; pasal 7C; Pasal 8 ayat 1, dan 2; Pasal 11 ayat 2, dan 3; pasal 17 ayat 4; bab VIIA, pasal 22C ayat 1, 2, 3, dan 4; pasal 22D ayat 1, 2, 3, dan 4; Bab VIIB pasal 22E ayat 1, 2, 3, 4, 5, dan 6;

pasal 23 ayat 1, 2, dan 3; pasal 23A; pasal 23C; Bab VIIIA, pasal 23E ayat 1, 2, dan 3; pasal 23F ayat 1 dan 2; pasal 23G ayat 1 dan 2; pasal 24 ayat 1 dan 2; pasal 24A ayat 1, 2, 3, 4, dan 5; pasal 24B ayat 1, 2, 3, dan 4; pasal 24C ayat 1, 2, 3, 4, 5, dan 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perubahan keempat dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan pasal 3 dan pasal 37 UUD Negara RI Tahun 1945 MPR RI menetapkan :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana telah diubah dengan perubahan pertama, kedua, ketiga, dan perubahan keempat ini adalah UUD Negara RI Tahun 1945 yang ditetapkan kembali dengan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 Juli 1959 oleh DPR;
- b. Penambahan bagian akhir pada Perubahan Kedua UUD Negara RI Tahun 1945 dengan kalimat “Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna MPR RI ke-9 tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan MPR RI dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan”;
- c. Pengubahan penomoran Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) Perubahan Ketiga UUD Negara RI Tahun 1945

- menjadi Pasal 3 ayat (2) dan ayat (3); Pasal 25E Perubahan Kedua UUD Negar RI Tahun 1945 menjadi Pasal 25A;
- d. Penghapusan judul Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung dan perubahan substansial Pasal 16 serta penempatannya ke dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara;
- e. Pengubahan dan/atau penambahan Pasal 2 ayat1; pasal 6A ayat 4; pasal 8 ayat 3; pasal 11 ayat 1; pasal 16; pasal 23B; pasal23D; pasal 24ayat 3; Bab XII pasal 31 ayat 1 dan ayat 2, ayat 3, ayat 4 dan ayat 5; pasal 32 ayat 1, dan 2; BabXIV pasal 33 ayat 4, 5; pasal 34 ayat 1, 2, 3, 4; pasal 37 ayat 1, 2, 3, 4, 5; Aturan Peralihan pasal I, II, dan III; Aturan Tambahan pasal I dan II UUD Negara RI Tahun 1945.

Disamping berhasil melakukan perubahan UUD1945 petama, kedua, ketiga dan keempat tersebut MPR RI dalam Sidang Tahunan Tahun 2002 juga menghasilkan enam Ketetapan MPR RI yang salah satunya Ketetapan MPR RI Nomor I/MPR/ 2002 tentang Pembentukan Komisi Konstitusi. Dalam pasal 1 disebutkan bahwa Komisi Konstitusi inilah yang akan bertugas melakukan pengkajian secara

komprehensif tentang perubahan UUD Negara RI Tahun 1945.

G. Analisis Format, Substansi Dan Yuridis Amandemen UUD 1945

1. Format Konstitusi :

1. UUD 1945 yang baru merupakan konstitusi yang bersifat menyeluruh karena telah mencakup semua aspek penyelenggaraan negara.
2. Batang Tubuh UUD 1945 yang baru dapat dikatakan mencakup rujukan perilaku dari pada cita-cita, walaupun sebenarnya masih dapat ditambah sejumlah ketentuan lain sehingga UUD dapat menjawab segala kemungkinan krisis tafsir konstitusi yang dapat dibayangkan. Cita-cita penyelenggaraan negara dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945 yang tidak mengalami perubahan.
3. Format perubahan yang dilakukan terhadap UUD 1945 dalam prakteknya bukan amandemen biasa karena mencakup pasal yang sangat banyak tetapi juga bukan pembuatan UUD baru karena baik Pembukaan maupun ada banyak pasal yang masih tetap.

2. Substansi UUD.

1. UUD 1945 yang baru dengan tegas memilih negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dengan menerapkan asas pemerintahan desentralisasi.
2. Sistem perwakilan rakyat yang diadopsi UUD 1945 yang baru bukan unikameral karena keberadaan DPD sebagai wadah keterwakilan daerah disamping DPR sebagai wadah keterwakilan penduduk, tetapi juga bukan bikameral karena RUU hanya memerlukan persetujuan DPR bersama Presiden.
3. UUD 1945 yang baru mengikuti pemerintahan presidensial secara lebih konsisten, karena (a) presiden/wakil presiden dipilih secara langsung oleh rakyat baik pada putaran pertama maupun putaran kedua, (b) masa jabatannya sudah jelas waktunya, yaitu lima tahun dan hanya dapat dipilih satu masa jabatan lagi, dan (c) memegang kekuasaan pemerintahan (eksekutif) dan mengangkat dan memberhentikan menteri.
4. UUD 1945 yang baru menganut prinsip demokrasi yang konstitusional dan konstitusi yang demokratis. Menurut pasal 1 ayat 2 perubahan ketiga UUD 1945, kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR melainkan dilaksanakan menurut UUD. Artinya pelaksanaan kedaulatan rakyat diatur dalam UUD.
5. UUD 1945 yang baru tidak saja menjamin hak asasi yang bersifat alamiah tetapi juga hak yang bersifat konvensional yang mencakup hak sipil, politik, sosial, ekonomi dan budaya.
6. UUD 1945 yang baru tidak mengatur sistem pemilihan umum yang harus diterapkan melainkan hanya mengatur asas pemilihan umum, kapan diselenggarakan, diselenggarakan untuk memilih siapa saja, siapa peserta Pemilu, dan siapa penyelenggara Pemilu (Pasal 22E Perubahan ketiga UUD 1945) Pasal 22E juga tidak secara jelas mengatur apakah pemilihan penyelenggara lima jabatan publik yaitu DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, dilakukan secara serentak ataukah terpisah.
7. UUD 1945 juga tidak memerintahkan pembuatan UU untuk mengatur partai politik kecuali perintah untuk mengatur kemerdekaan berserikat. Akan tetapi telah menjadi konvensi

selama ini bahwa partai politik juga diatur dengan UU disamping UU Pemilu dan UU Susduk Lembaga Perwakilan Rakyat.

Disamping melihat format dan substansi konstitusi juga terlihat bergesernya kekuasaan Lembaga DPR lebih kuat dari pada UUD 1945 yang asli. Hal ini nampak bahwa DPR sebagai lembaga penentu dalam bentuk memberi “persetujuan” terhadap beberapa agenda kenegaraan antara lain : 1) Presiden dalam membuat perjanjian internasional yang menimbulkan akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat.(Pasal 11 ayat 1 dan 2). 2). Peraturan Pemerintah pengganti UU.(Pasal 22 ayat 2). 3). Pengangkatan Hakim Agung. (Pasal 24A ayat 3). 4). Pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial.(Pasal 24B ayat 3). Disamping itu DPR juga sebagai lembaga penentu dalam bentuk “pertimbangan” yakni pengangkatan Duta dan Konsul (Pasal 13 ayat 2), menerima penempatan duta negara lain (Pasal 13 ayat 3), pemberian amnesti dan abolisi (Pasal 14 ayat 2), jabatan Panglima TNI, Kepala Kepolisian Negara RI. DPR juga punya kewenangan untuk mengisi: menentukan 3 dari 9 hakim Mahkamah Konstitusi (Pasal 24C ayat 3), memilih anggota BPK (Pasal 23F ayat 1). DPR juga

menentukan dalam proses pengisian lembaga Komnas HAM, dan Komisi Pemilihan Umum.

Dengan Ketetapan MPR No. I/MPR/2002, Badan Pekerja MPR RI ditugaskan untuk merumuskan susunan, kedudukan, kewenangan dan keanggotaan Komisi Konstitusi untuk mengkaji UUD 1945 yang baru. Pada sidang Tahunan 2003, MPR akan menetapkan Komisi Konstitusi tersebut berdasarkan usul Badan Pekerja MPR.

3. Tinjauan secara yuridis.

Perubahan ketiga UUD 1945 disahkan dalam Sidang Tahunan MPR kedua yang diselenggarakan pada tanggal 9 Nopember 2001. Dalam perubahan ketiga ini antara lain diatur tentang hal-hal yang bersifat mendasar, seperti adanya penegasan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Juga penarikan ketentuan mengenai Indonesia sebagai negara hukum dalam Penjelasan UUD 1945 ke dalam Batang Tubuh UUD 1945. Disamping itu ditetapkan pula tentang kewenangan-kewenangan MPR, mekanisme putaran pertama sistem pemilihan presiden secara langsung, mekanisme impeachment presiden, tentang Dewan Perwakilan Daerah, tentang Pemilihan Umum dan Badan Pemeriksa Keuangan. (Satya Arinanto, 2002)

Masalah-masalah yang berkaitan langsung dengan aspek hukum dalam perubahan keempat antara lain justru muncul di dalam Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan. Pasal I dan II Aturan Peralihan tampaknya diambil dari pasal II Aturan Peralihan dalam UUD 1945 yang asli. Namun Pasal II Aturan Peralihan yang baru sebenarnya justru dapat dipergunakan sebagai landasan bagi MPR hasil pemilihan umum 1999 yang masih eksis pada saat ini untuk melanjutkan dan menyelesaikan tugas-tugasnya hingga terpilihnya MPR baru dalam pemilihan umum 2004 yang akan datang. Potensi untuk menimbulkan permasalahan adalah ketentuan pasal I Aturan Tambahan. Permasalahannya adalah bentuk hukum apakah yang akan dipergunakan untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR untuk diambil putusan pada sidang MPR tahun 2003 sebagaimana diperintahkan dalam Pasal I tersebut. (Satya Arinanto, 2002)

H. Kesimpulan

1. Perdebatan tentang boleh atau tidaknya UUD diubah mulai menghangat ketika Pemerintahan Orde Baru mulai di ambang keruntuhan dan perjuangan

mahasiswa yang didukung oleh masyarakat luas memunculkan ide reformasi. Perlawanan terus bergulir, sampai Pemerintahan Orde Baru runtuh. Pada Pemerintahan B. J. Habibie, UUD 1945 masih belum diubah, karena walaupun presidennya lain, semua anggota MPR masih sama, sehingga pemikiran untuk mengubah masih belum mendapatkan dukungan yang luas di tingkatan elit politik yang duduk dalam legislatif tersebut. Ketika DPR-MPR hasil Pemilu 1999 ide tentang perubahan UUD 1945 dilaksanakan, dan sampai sekarang sudah perubahan yang keempat.

2. Sebagian besar unsur bangsa memang menghendaki perubahan UUD 1945. Akan tetapi perubahan yang dilakukan MPR dinilai mengandung sejumlah kelemahan. Berdasarkan kelemahan-kelemahan itulah muncul pandangan yang mengusulkan pembentukan Komisi Konstitusi. UUD 1945 dengan perubahan pertama sampai keempat digunakan sebagai konstitusi transisi, sedangkan Komisi Konstitusi merumuskan Konstitusi baru yang lebih jelas dan lebih memenuhi kriteria konstitusi negara demokrasi modern. Dalam

masyarakat sekurang-kurangnya terdapat dua pandangan tentang fungsi Komisi Konstitusi ini. Yang pertama menghendaki Komisi Konstitusi hanya menulis ulang UUD 1945 dengan seluruh perubahannya, dan menyempurnakan pasal dan ayat yang dipandang tidak konsisten dengan filosofi dan paradigma yang sudah disepakati lebih dahulu tanpa mengubah apa yang sudah disepakati. Pandangan kedua menghendaki Komisi Konstitusi merumuskan UUD baru dengan menggunakan UUD 1945 sebagai salah satu bahan bandingan. Prinsip yang harus digunakan dalam perumusan konsitusi adalah tidak saja substansinya yang harus demokratik tetapi juga harus demokratik dari segi proses perumusan dan penetapannya.

Daftar Pustaka

Mudhofir, Ali. "Nilai Martabat dan Hak-hak Asasi Manusia", Majalah Jurnal Filsafat,. Fak. Filsafat UGM, Yogyakarta, 1992.

Anonimous "UUD 1945, P4 dan GBHN, Ketetapan MPR No. II/MPR/1983", Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1983.

-----, Ketetapan-ketetapan MPR RI Hasil Sidang Istimewa Tahun 1998, PT Pabelan Jayakarta, Jakarta, 1998.

-----, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam satu naskah, Kompas, 2 September 2002.

Suseno, Franz Magnis, "Kuasa dan Moral", PT. Gramedia, Jakarta, 1988.

-----, "Etika Politik (Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern)", PT Gramedia, Jakarta, 1988.

Soemadi, Hartati, "Pemikiran Tentang Filsafat Pancasila", Andi Offset, Yogyakarta, 1992.

Kaelan, "Pancasila Sebagai Dasar Penjabaran Hak-hak Asasi Manusia", Majalah Jurnal Filsafat, Fak. Filsafat UGM Yogyakarta, 1992.

-----, "Pendidikan Pancasila", Edisi Reformasi, Penerbit Paradigma, Yogyakarta, 2000.

Purbopranoto, Kuntjoro. "Hak-hak Asasi Manusia dalam Pancasila", dalam Darji Darmodiharjo dkk" Santiaji Pancasila, Kurnia Esa, Yakarta, 1985.

- MD, Moh. Mahfud, "Dimensi Akademis dan Politis tentang Amandemen UUD1945" dalam Tim Kajian Amandemen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Amandemen UUD 1945 Antara Teks dan Konteks dalam Negara yang sedang berubah, Sinar Grafika, Jakarta, 2000.
- Ketetapan MPR Pada Sidang Tahunan MPR 2002, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.
- Ketetapan MPR Pada Sidang Tahunan MPR 2001. Sinar Grafika, Jakarta, 2001.
- Ketetapan-Ketetapan PMR RI Hasil Sidang Umum MPR RI Tahun 1999, Bina Pustaka Tama, Surabaya, 1999.
- Kaelan, "Pendidikan Pancasila", Paradigma, Edisi Reformasi, Yogyakarta, 2000.
- Kansil, "Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945", Bagian 2, Pradnya Paramita, Cetakan Kesebelas (EdisiRevisi), Jakarta, 2000.
- Notonagoro, "Pancasila Secara Ilmiah Popular", PT Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Sidang Tahunan MPR RI 7-18 Agustus 2000, Sekretariat Jendral MPR RI, 2000.
- Ramlan Surbakti, "Tinjauan Kritis Terhadap Perubahan Keempat UUD 1945 dalam Perspektif Sosial-Politik" disampaikan pada Seminar Nasional tanggal 15- 8 -2002 di Bagian Hukum Tata Negara, Fak. Hukum Universitas Trisakti, Jakarta, 2002.
- Satya Arinanto, "Tinjauan Kritis Terhadap Perubahan Keempat UUD 1945 dalam Perspektif Yuridis" disampaikan pada Seminar Nasional tanggal 15-8-2002 di Bagian Hukum Tata Negara, Fak. Hukum Universitas Trisakti, Jakarta, 2002.
- Tim Kajian Amandemen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Amandemen UUD 1945 Antara Teks dan Konteks dalam Negara yang sedang berubah, Jakarta: Sinar Grafika, Jakarta, 2000. (Tim penulis, A. Mukti Arsyad, dkk)
- UUD1945 Hasil Amandemen dan Proses Amandemen UUD1945 secara lengkap (Pertama 1999-Keempat 2002), Sinar Grafika, Jakarta, 2002.