

6 ADALAH

Buletin Hukum & Keadilan

Perbandingan Sistem Perubahan Konstitusi Di Negara Amerika, Perancis dan Indonesia

Faiqah Nur Azizah

Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga

 [10.15408/adalah.v6i2.26682](https://doi.org/10.15408/adalah.v6i2.26682)

Abstract:

A country's constitution is its most significant component. Creating a state without a constitution is a non-starter. This is due to the fact that it is the most important law at its level. As a result, understanding how a country's governing structure can be altered is critical. The author examines how the United States, France, and Indonesia have implemented a system of constitutional amendments. While France and Indonesia share a legal system, they have a separate procedure for amending their constitutions. Even though Indonesia and the United States have very different legal systems, they both use the same constitutional amendment process. Since America has the world's oldest constitution, it was chosen as the focus of the author's study. As a result, France was picked since the French Revolution had a significant impact on the legal system of several European countries, including Indonesia.

Keywords: *Constitutional Amendment System; Comparison of the Constitution; Constitutional Reform*

A. PENDAHULUAN

Salah satu unsur penting bagi setiap bangsa dan negara negara yang baik telah merdeka sejak lama maupun negara yang baru memperoleh kemerdekaannya adalah ditandai dengan adanya hukum dasar atau konstitusi (Syahuri, 2004). Konstitusi dan negara merupakan unsur yang tidak dapat terpisahkan satu sama lain. Dapat dikatakan bahwa tanpa adanya konstitusi, maka nyaris sebuah negara tidak akan terbentuk. Konstitusi merupakan hukum tertinggi pada tingkatannya di setiap negara. Namun tentu, setiap negara-negara di dunia memiliki persamaan dan perbedaan dari aspek yang diatur dalam konstitusi (Aryati, 2017). Konstitusi berfungsi sebagai pembatasan kekuasaan organ negara dan simbolik pemersatu (*symbol of unity*) (Syahuri, 2010).

Istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis *constituer*, yang berarti membentuk. Pemakaian Istilah konstitusi yang dimaksud adalah berkaitan dengan pembentukan suatu Negara atau menyusun dan menyatakan suatu Negara (Hady, 2010). Menurut Corpus Juris Scundum (*Scundum*) konstitusi dapat diartikan sebagai "*A constitution is the original law bay which a system of government is created and set up, and to which the branches of government must look for all their power and authority.*" atau menurut Dennis C. Mueller (Mueller, 1996) dapat diartikan juga sebagai "A

constitution as a form of social contract joining the citizens of the state and defining the state itself." Sementara K.C. Wheare F.B.A dalam buku *Modern Constitution* membagi istilah konstitusi ke dalam dua bagian, antara lain: Pertama, menunjuk kepada seluruh rules mengenai sistem ketatanegaraan. Kedua, menunjuk kepada suatu dokumen atau beberapa dokumen memuat ketentuan-ketentuan tertentu yang bersifat pokok atau dasar saja mengenai ketatanegaraan suatu negara (F.B.A, 1975). Dari definisi yang ada tersebut, dapat disimpulkan bahwa konstitusi merupakan Undang-Undang Dasar menunjuk kepada pengertian hukum dasar suatu negara, yang mengatur mengatur susunan organisasi pemerintahan (F.B.A, 1975), menetapkan badan negara dan cara kerja badan tersebut (Bryce, 2009), menetapkan hubungan antara pemerintah dan warga negara (Jenning, 1960), serta mengawasi pelaksanaan pemerintahan (Moore, 1957). Perbedaan pengaturan konstitusi antar negara terletak pada proses terjadinya konstitusi (Djokosutono, 1995).

Dalam perkembangannya, konstitusi negara-negara di dunia mengalami banyak perubahan, disebabkan adanya urgensi tertentu yang meniscayakan dilakukannya perubahan dan pembaharuan konstitusi. George Jellinek membagi dua jalur perubahan konstitusi, antara lain: Pertama, *verfassungs-anderung*, yakni cara perubahan konstitusi dilakukan dengan sengaja, dengan

cara yang ditentukan dalam konstitusi (Djokosutono, 1995). Kedua, *verfassungs-wandelung*, yakni perubahan konstitusi dilakukan tidak berdasarkan cara formal yang ditentukan dalam konstitusi, melainkan melalui jalur istimewa seperti, revolusi, kudeta (*coup d'etat*), dan konvensi (Ranggawijaya, 1994).

Sementara sistem yang dianut oleh negara-negara dalam mengubah konstitusinya digolongkan menjadi dua sistem perubahan, yakni: Pertama, apabila suatu konstitusi negara diubah, maka yang akan berlaku adalah konstitusi yang baru secara keseluruhan. sehingga tidak ada kaitannya lagi dengan konstitusi lama. Sistem ini masuk ke dalam kategori constitutional reform (pembaruan konstitusi). Sistem ini dianut oleh hampir semua negara di dunia (Soemantri, 1978). Kedua, sistem perubahan konstitusi yang konstitusi aslinya masih tetap berlaku, sementara bagian perubahan atas konstitusi tersebut merupakan adendum atau sisipan dari konstitusi asli tadi. Dengan kata lain, bagian yang diamandemen menjadi bagian dari konstitusi asli Jadi antara bagian perubahan dan bagian konstitusi aslinya masih saling terkait. Keberlakuan konstitusi dengan sistem perubahan ini masih didasarkan kepada saat berlakunya konstitusi yang lama, sehingga nilai-nilai lama dalam konstitusi asli yang belum diubah masih tetap eksis. Istilah populer dari sistem perubahan ini diistilahkan sebagai amandemen (Soemantri, 1978).

Dari sistem perubahan yang ada, penulis tertarik untuk mendalami perubahan konstitusi yang dianut oleh negara Perancis dan Amerika Serikat, bagaimana prosesnya, siapa yang berwenang merubah konstitusi dan manfaatnya untuk Indonesia yang menganut sistem perubahan konstitusi dengan cara amandemen. Sejarah negara Indonesia dan negara-negara bekas jajahan Belanda tentu tidak terlepas dari negara Perancis yang menganut sistem yang sama, yakni *Civil Law*. Walaupun memiliki sistem hukum yang sama, namun ternyata negara Indonesia dan negara Perancis memiliki sistem perubahan konstitusi yang berbeda, yang mana Perancis lebih identik dengan *constitutional reform*, sedangkan Indonesia menganut sistem perubahan konstitusi dengan cara amandemen. Justru sebaliknya, Indonesia dan Amerika Serikat memiliki sistem perubahan konstitusi yang sama yakni dengan cara amandemen. Walaupun diantara keduanya memiliki sistem hukum yang berbeda. Amerika Serikat menganut sistem hukum *Common Law*, identik dengan negara-negara bekas jajahan Inggris.

B. SISTEM PERUBAHAN KONSTITUSI DI NEGARA AMERIKA

Negara Amerika Serikat lahir dari sebuah revolusi yang penuh kekerasan melawan pemerintahan kolonial, dan kemudian mendeklarasikan kemerdekaannya pada

tanggal 4 Juli 1776 (Puspaningrum, 2021). Ketika merdeka, Amerika Serikat hanya memiliki 13 negara bagian, dengan bentuk negara konfederasi (masing-masing Negara berdaulat/bersatu/tidak memiliki presiden). Lalu pada tahun 1776 sampai tahun 1787 penyelenggaraan Negara diatur melalui *Articlc of Confederation* (UU konfederasi). Selanjutnya pada tahun 1787, Amerika Serikat membuat konstitusi (UUD) pada pertemuan di Philadelphia. Pertemuan ini adalah untuk yang menghasilkan konstitusi pertama kalinya di dunia. Kemudian pada tahun 1788 diadakan pemilu untuk memilih presiden. Pada saat itu terdapat 2 macam pemilu, yaitu: 1. Pemilu yang dilakukan oleh senat 2. Pemilu yang dilakukan oleh Dewan Pemilih (elektoral), bukan oleh Senat.

Pada bulan Januari 1789 dilantik presiden pertama Amerika Serikat, yaitu George Washington. Setelah terpilihnya presiden baru kemudian dibentuk pemerintahan pusat, organ-organ dibawahnya seperti Menteri Luar Negeri (*Secretary of state*) dan seterusnya. Masa ini disebut era baru dalam diplomasi Amerika Serikat (1789).

Adapun mengenai pengesahan untuk dilaksanakannya amandemen konstitusi di Amerika Serikat harus didukung oleh $\frac{3}{4}$ anggota Kongres juga harus mendapat persetujuan negara-negara bagian. Hal ini diatur dalam pasal V Konstitusi Amerika Serikat

yang pada intinya menyatakan bahwa amandemen dapat diusulkan baik oleh Kongres dengan dua pertiga suara mayoritas di Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat atau oleh konvensi konstitusional yang diminta oleh dua pertiga dari badan legislatif Negara Bagian. Tak satu pun dari 27 amandemen Konstitusi diusulkan oleh konvensi konstitusional. Kongres mengusulkan amandemen dalam bentuk resolusi bersama. Presiden tidak memiliki peran konstitusional dalam proses amandemen, resolusi bersama tidak dibawa ke Gedung Putih untuk ditandatangani atau disetujui Presiden Amerika Serikat. Dokumen asli akan diteruskan langsung ke *NARA's Office of the Federal Register* (OFR) untuk diproses dan dipublikasikan. *NARA's Office of the Federal Register* OFR menambahkan catatan sejarah legislatif ke resolusi bersama dan menerbitkannya dalam format *slip law*. OFR juga menyusun paket informasi untuk Negara-negara Bagian yang mencakup salinan formal "garis merah" dari resolusi bersama, salinan resolusi bersama dalam format *slip law*, dan prosedur hukum untuk ratifikasi berdasarkan 1 U.S.C. 106b (OFR). Konstitusi Amerika menganut sistem perubahan konstitusi dengan cara amandemen dikarenakan naskah asli dari konstitusi pertama hingga perubahan ke dua puluh tujuh, menjadi satu hal yang tidak terpisahkan karena terintegrasi dalam satu naskah teks Undang-Undang Dasar Amerika Serikat.

Singkatnya, berdasarkan Pasal V Konstitusi Amerika Serikat, proses amandemen konstitusi di Amerika Serikat merupakan konstitusi yang sulit untuk dilakukan perubahan. Kesulitannya terletak pada proses amandemennya. Amandemen Konstitusi Amerika Serikat dapat diusulkan melalui salah satu dari dua cara, yaitu: Pertama, melalui 2/3 dari seluruh anggota (bukan hanya jumlah anggota yang hadir), dari masing-masing majelis Kongres harus menyetujui amandemen tersebut; Kedua, Kongres dapat menyelenggarakan konvensi istimewa untuk mempertimbangkan amandemen jika lembaga legislatif dari 2/3 negara bagian meminta dilakukan perubahan. Usul amandemen ini harus disetujui oleh $\frac{3}{4}$ dari seluruh Negara bagian. Jika ratifikasi tercapai, maka amandemen tersebut dapat menjadi bagian dari konstitusi.

C. SISTEM PERUBAHAN KONSTITUSI DI NEGARA PERANCIS

Salah satu keputusan penting dari revolusi Perancis adalah pembentukan suatu *Constituante Assembly* atau Dewan Konstituante beranggotakan 1200 orang yang ditugaskan untuk menyelesaikan Undang-Undang Dasar bagi Negara Perancis agar bangkit dari Revolusi, dengan menitikberatkan pada penghapusan masyarakat feodal dan "*exploitation de l'homme par l'homme*" dan penyusunan masyarakat baru yang lebih

adil dan manusiawi, dimana hak-hak asasi penduduk (*droit de l'home*) dijamin sepenuhnya (Jerome, 1991). Konstitusi Perancis dibentuk pada tahun 1791, diawali dengan *Declaration des Drois de L'homme et du Citoyen* 1789, yang disusul terbentuknya Republik Perancis I, setelah tumbangny sistem monarkhi dinasti Bourbon pada tahun 1793. Sejak tahun 1789 Majelis Nasional menetapkan "Deklarasi Hak-hak azasi Manusia dan warga Negara", sebelum Majelis Nasional diresmikan sebagai badan yang membuat konstitusi. Deklarasi inilah yang mengilhami Pembentukan konstitusi Perancis pada tahun 1791.

Konstitusi Perancis setiap saat diganti apabila Perancis terjadi gejala politik yang mengakibatkan perubahan struktur politik sosial yang mendasar. Dalam perkembangan konstitusi Perancis telah mengalami 17 kali pergantian atau perubahan dari tahun 1793 sampai dengan sekarang. Adapun pengesahan perubahan konstitusi di Perancis yakni melalui referendum. Mekanisme referendum atau plebisit yakni dilakukan melalui prosedur perubahan konstitusi dengan proses pemungutan suara untuk mengambil sebuah keputusan, terutama keputusan politik yang memengaruhi suatu negara secara keseluruhan. Pemungutan suara dilakukan oleh rakyat yang memiliki hak suara (Isabela, 2022). Negara Perancis menganut sistem perubahan konstitusi dengan *constitutional reform* (pembaruan konstitusi).

Mekanisme ini juga dikenal dengan istilah *Renewel* atau *Rewriting*. Artinya sistem perubahan konstitusi di Perancis dilakukan secara keseluruhan sehingga yang diberlakukan kemudian adalah konstitusi yang benar-benar baru. Sedangkan Konstitusi yang telah dilakukan perubahan (asli) tidak diberlakukan.

D. SISTEM PERUBAHAN KONSTITUSI DI NEGARA INDONESIA

Para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia telah sepakat untuk menyusun sebuah Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis dengan segala arti dan fungsinya. Sehari setelah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia pada 17 Agustus 1945, konstitusi Indonesia sebagai sesuatu "*revolusi grondwet*" telah disahkan pada 18 Agustus 1945 oleh panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) dalam sebuah naskah yang dinamakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Dengan demikian, sekalipun Undang-Undang Dasar 1945 itu merupakan konstitusi yang sangat singkat dan hanya memuat 37 pasal, namun ketiga materi muatan konstitusi yang harus ada menurut ketentuan umum teori konstitusi telah terpenuhi dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut (MKRI, 2015). Terkait prosedur perubahan konstitusi Indonesia diatur dalam Pasal 37 UUD 1945 setelah amandemen. Disebutkan bahwa yang berwenang mengubah Undang-

undang Dasar adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Sehingga yang menjadi salah satu kewenangan MPR-RI adalah berwenang untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar (UUD).

Terkait dengan sistem perubahan konstitusi yang dianut oleh negara Indonesia adalah amandemen seperti yang dipraktikkan di negara Amerika Serikat (Syahuri, 2010). Sistem amandemen yang utama adalah berlakunya konstitusi yang telah diubah itu tetap didasarkan pada saat berlakunya konstitusi asli. Oleh karena itu, perubahan redaksi dan atau substansi atas beberapa pasal atau ketentuan tersebut dijadikan sebagai suatu adendum atau lampiran dari konstitusi asli. Jadi sedikit banyaknya jumlah ketentuan dalam konstitusi yang diubah bukan merupakan penentu bagi sistem amandemen.

E. KARAKTERISTIK PEMBENTUKAN KONSTITUSI

Pembentukan konstitusi dapat diklasifikasikan menjadi dua karakter. Pertama, bersifat luwes (*flexible*); dan Kedua, bersifat kaku (*rigid*). Ukuran untuk menentukan suatu konstitusi itu apakah prosesnya kaku atau luwes, dilihat dari beberapa aspek, antara lain: Pertama, apakah terhadap naskah konstitusi dimungkinkan dilakukan perubahan dan apakah cara mengubahnya mudah atau sulit; Kedua, apakah naskah

konstitusi itu mudah atau tidak mudah mengikuti perkembangan zaman. Apabila prosedur perubahan undang-undang dasar diatur sedemikian berat dan rumit syarat-syaratnya maka termasuk rigid atau kaku. Sebaliknya bila undang-undang dasar yang mensyaratkan tata cara perubahan tidak terlalu berat dengan pertimbangan tidak mempersulit perubahan sehingga undang-undang dasar dapat disesuaikan dengan tuntutan perubahan zaman maka termasuk konstitusi yang fleksibel atau luwes (Asshidiqie, 2009). Sehingga walaupun sistem perubahan konstitusi yang dianut oleh Indonesia sama dengan yang dianut oleh Amerika Serikat dan berbeda dengan negara Perancis yang menganut sistem perubahan dengan mekanisme *constitutional reform* atau *Renewel* atau *Rewriting*. Namun dalam prosedur perubahan undang-undang dasar, Indonesia lebih fleksibel sama dengan negara Perancis. Hal itu disebabkan, proses perubahan konstitusi di Indonesia hanya melalui Majelis Perwakilan Rakyat (MPR). Jika MPR melakukan sidang khusus terkait amandemen konstitusi dan mayoritas majelis setuju dilakukan amandemen, maka besar kemungkinan amandemen konstitusi Indonesia akan terjadi. Sedangkan Amerika Serika memiliki prosedur perubahan undang-undang dasar yang lebih sulit, kaku (*rigid*) dengan melalui prosedur lebih rumit yakni harus didukung oleh $\frac{3}{4}$ anggota Kongres juga harus mendapat persetujuan negara-negara bagian.

F. KESIMPULAN

Sistem perubahan konstitusi negara di dunia menganut dua sistem, yakni Pertama, *constitutional reform* (pembaruan konstitusi) atau *Renewel* atau *Rewriting*. Kedua, amandemen. Indonesia yang memiliki sistem hukum yang sama dengan negara Perancis yakni menganut sistem hukum *civil law*, ternyata tidak memiliki sistem perubahan konstitusi yang sama. Dalam hal ini, Indonesia menganut sistem perubahan konstitusi dengan mekanisme amandemen sedangkan Perancis menganut sistem perubahan konstitusi dengan mekanisme *constitutional reform* (pembaruan konstitusi) atau *Renewel* atau *Rewriting*. Justru sebaliknya, negara Indonesia yang memiliki perbedaan sistem hukum dengan Amerika Serikat yang menganut sistem hukum *common law*, dalam hal ini justru memiliki sistem perubahan konstitusi yang sama. Dapat disimpulkan bahwa sistem hukum yang dianut oleh masing-masing negara di dunia, sama sekali tidak ada hubungannya dengan sistem perubahan konstitusi yang dianut oleh negara tersebut.

Tidak sama dengan negara Perancis dari segi sistem perubahan konstitusi, namun Indonesia memiliki persamaan dengan negara Perancis dari segi fleksibilitas prosedur perubahan undang-undang dasar. Sebaliknya, walaupun Indonesia sama dengan negara Amerika Serikat namun dari segi sistem perubahan konstitusi

tidaklah sama, Amerika Serikat memiliki prosedur perubahan undang-undang dasar yang lebih sulit, kaku (*rigid*).

REFERENSI:

- Aryati, Nita. *Perbandingan Konstitusi Negara Indonesia dengan Negara Swiss Berdasarkan Prosedur Perubahan Konstitusi, Bentuk Pemerintahan, Bentuk Negara Serta Sistem Pemerintahan*, Jurnal Kosmik Hukum, Vol. 17, No. 2, (2018).
- Asshidiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009.
- Bryce, James. *Studies in History and Jurisprudence*, Oxford: Clarendon Press, 2009
- Djokosutono, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995.
- F.B.A, K.C. Wheare. *Modern Constitution*, London: Oxford University Press, 1975
- Hady, Nuruddin. *Teori Konstitusi dan Negara Demokrasi: Paham Konstitusionalisme Demokrasi Pasca Amandemen UUD 1945*, Malang : Setara Press, 2010.
- Jenning, Ivor. *The Laws and the Constitution*, Oxford: University of London Press, 1960.
- Jerome, Samuel. *Dua Abad Perkembangan Undang-undang*

Dasar Perancis, Yogyakarta: Duta Wacana University Press, 1991.

Moore, Russell F. *Basic Comparative Government and Modern Constitution*, New York: Iowa, 1957

Mueller, Dennis C. *Constitutional Democracy*, London: Oxford University Press, 1996.

Ranggawijaya, *Wewenang Menafsirkan UUD*, Bandung: Cita Bakti Akademika, 1994.

Scundum, Corpus Juris. *Constitutional Law in The American Law Book*, Brooklyn, New York.

Soemantri, Sri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung: Alumni, 1978.

Syahuri, Taufiqurrohman. *Hukum konstitusi: proses dan prosedur perubahan UUD di Indonesia 1945 - 2002 serta perbandingannya dengan konstitusi negara lain di dunia*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 2004.

Syahuri, Taufiqurrohman. *Metode Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan Perbandingannya dengan Konstitusi di Beberapa Negara*, Jurnal Hukum, Vol. 17, No. 4 (Oktober, 2010)

Website:

Puspaningrum, Bernadette Aderi. Kompas.com, "Sejarah Berdirinya Amerika Serikat hingga Pembentukan Konstitusinya",

<https://internasional.kompas.com/read/2021/11/08/20000070/sejarah-berdirinya-amerika-serikat-hingga-pembentukan-konstitusinya?page=all#:~:text=KOMPAS.com>, diakses 19 Juni 2022.

Repository.unikom.ac.id, *“Sejarah Kemerdekaan dan Diplomasi Amerika Serikat”*, <https://repository.unikom.ac.id/34211/1/%28PERTEMUAN%20I%29%20SEJARAH%20KEMERDEKAAN%20DAN%20DIPLOMASI%20AMERIKA%20SERIKAT.pdf>, diakses 19 Juni 2022.

Office of the Federal Register (OFR), *“Constitutional Amendment Process”*, <https://www.archives.gov/federal-register/constitution#:~:text=The%20Constitution%20provides%20that%20an,thirds%20of%20the%20State%20legislatures>, diakses 19 Juni 2022.

Isabela, Monica Ayu Caesar. Kompas.com, *Sistem Perubahan Konstitusi Negara*, <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/28/05450011/sistem-perubahan-konstitusi-negara?page=all>, diakses 19 Juni 2022.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Sejarah Dan Perkembangan Konstitusi Di Indonesia*, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11776>, diakses 19 Juni 2022.