

# JURNAL CITA HUKUM



- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam Perundang-undangan Pemerintahan Daerah dan Lembaga Legislatif Daerah  
*Asmawi*
- Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Di Bidang Yudikatif Dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman  
*Bachtiar Baital*
- Praktik Pengawasan Etika DPR-RI  
*Nur Habibi*
- Fungsi Falsafah Negara Dalam Penerapan Konsep Negara Hukum  
*Ibnu Sina Chandranegara*
- THE GPH-M.I.L.F. Agreement: Human Rights Provisions and Possible Overlaps  
*Fajri Matahati Muhammadin*
- Penguatan Fungsi Pengawasan DPR Melalui Perubahan Undang-Undang No. 10 Tahun 1954 tentang Hak Angket  
*Fitria*
- Kerangka Cita Hukum (Recht Idee) Bangsa Sebagai Dasar Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu)  
*Dedy Nursamsi*
- Kedaulatan Rakyat dan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konteks Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945  
*Sodikin*

Jurnal

# CITA HUKUM

**VOL. II NO. 1 JUNI 2014**

Diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (POSKO-LEGNAS) UIN Jakarta. Jurnal Cita Hukum mengkhususkan diri dalam pengkajian Hukum Indonesia dan terbit dua kali dalam satu tahun di setiap bulan Juni dan Desember.

## **Redaktur Ahli**

Muhammad Atho Mudzhar (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Muhammad Amin Suma (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Salman Maggalatung (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Ahmad Hidayat Buang (University Malaya Malaysia)  
Nadirsyah Hosen (Wollongong University Australia)  
JM Muslimin (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Stephen Koos (Munich University Germany)  
Abdullah Sulaiman (Universitas Trisakti)  
Jimly Asshiddiqie (Universitas Indonesia)  
Muhammad Munir (IIU Islamabad Pakistan)  
Tim Lindsey (Melbourne University Australia)  
Raihanah Azahari (University Malaya Malaysia)  
Jaih Mubarak (UIN Sunan Gunung Djati Bandung)  
Djawahir Hejaziey (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)

## **Editor in Chief**

Nur Rohim Yunus

## **Managing Editor**

Muhammad Ishar Helmi

## **Editors**

Fitria

Indra Rahmatullah

Mara Sutan Rambe

## **Asisten to The Editors**

Erwin Hikmatiar

---

## **Alamat Redaksi**

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

Jl. Ir. H. Juanda 95 Ciputat Jakarta 15412

Telp. (62-21) 74711537, Faks. (62-21) 7491821

Website: [www.fsh-uinjkt.net](http://www.fsh-uinjkt.net), E-mail: [jurnal.citahukum@uinjkt.ac.id](mailto:jurnal.citahukum@uinjkt.ac.id)

Permalink: <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/citahukum>

Jurnal

# **CITA HUKUM**

Menyambut baik kontribusi dari para ilmuwan, sarjana, profesional, dan peneliti dalam disiplin ilmu hukum untuk dipublikasi dan disebarluaskan setelah melalui mekanisme seleksi naskah, telaah mitra bebestari, dan proses penyuntingan yang ketat.

## DAFTAR ISI

- 1** Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam Perundang-undangan-Pemerintahan Daerah dan Lembaga Legislatif Daerah;  
*Asmawi*
- 19** Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden Di Bidang-Yudikatif Dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman;  
*Bachtiar Baital*
- 39** Praktik Pengawasan Etika DPR-RI Indonesia;  
*Nur Habibi*
- 53** Fungsi Falsafah Negara Dalam Penerapan Konsep Negara Hukum;  
*Ibnu Sina Chandranegara*
- 67** THE GPH-M.I.L.F. Agreement: Human Rights Provisions and Possible Overlaps  
*Fajri Matahati Muhammadin*
- 79** Penguatan Fungsi Pengawasan DPR Melalui Perubahan Undang-Undang No. 10 Tahun 1954 tentang Hak Angket;  
*Fitria*
- 89** Kerangka Cita Hukum (*Recht Idee*) Bangsa Sebagai Dasar Kewenangan-Mahkamah Konstitusi Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu);  
*Dedy Nursamsi*
- 101** Kedaulatan Rakyat dan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konteks Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945  
*Sodikin*

**117** Kontroversi Pembentukan Perppu No. 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi Dalam Ranah Kegentingan Yang Memaksa;  
*Nur Rohim*

**133** Perkembangan Kewenangan Mengubah Undang-Undang Dasar-Di Indonesia;  
*Jajang Indra Fadila*

**147** Pengujian Undang-Undang Ratifikasi Perjanjian Asean *Charter* Oleh Mahkamah Konstitusi;  
*Afidatussolihat*

**163** Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Bikameral-Di Indonesia;  
*Miki Pirmansyah*

# Perkembangan Kewenangan Mengubah Undang-Undang Dasar Di Indonesia\*

Jajang Indra Fadila

Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi (Puskansi)

Jl. Ir. H. Juanda No. 95 Ciputat Jakarta

E-mail: [fadila\\_indra@yahoo.co.id](mailto:fadila_indra@yahoo.co.id)

**Abstract:** *The development of Constitution Authority Changing in Indonesia.* Since the beginning of the independence of Indonesia, the authority to change the Constitution set out in the 1945 Constitution is the People's Consultative Assembly (MPR). In its journey, Indonesia has experienced several changes in the Constitution 1945 changes into the constitution RIS jointly conducted by the government of the Central Indonesian National Committee (KNIP) as well as the formation of the Provisional Constitution of 1950. In addition, a constituent did drafting a new constitution, although in the end is not resolved. Constitution changes occurred back in the era of reforms undertaken by the Assembly, and further stipulate that the authority to change the Constitution and establish the institution is located in the MPR.

**Keywords:** The authority of the Assembly (MPR), the Constitution Amendment

**Absrak:** *Perkembangan Kewenangan Mengubah Undang-Undang Dasar di Indonesia.* Sejak awal kemerdekaan Republik Indonesia, kewenangan mengubah Undang-Undang Dasar telah ditetapkan dalam UUD 1945 adalah oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Dalam perjalanannya, Indonesia mengalami beberapa kali perubahan Undang-Undang Dasar. Perubahan UUD 1945 menjadi konstitusi RIS dilakukan oleh pemerintahan bersama Komisi Nasional Indonesia Pusat (KNIP) begitu juga dengan pembentukan UUDS 1950. Sempat ada konstituante yang melakukan penyusunan UUD baru, meskipun pada akhirnya tidak terselesaikan. Perubahan UUD terjadi kembali pada era reformasi yang dilaksanakan oleh MPR dan selanjutnya menetapkan bahwa kewenangan mengubah dan menetapkan UUD adalah berada pada lembaga MPR.

**Kata Kunci:** Kewenangan MPR, Perubahan Undang-Undang Dasar

DOI: [10.15408/jch.v1i1.1458](https://doi.org/10.15408/jch.v1i1.1458)

---

\*Naskah diterima: 22 Desember 2013, direvisi: 24 Februari 2014, disetujui untuk terbit: 20 Mei 2014.  
Permalink: <https://www.academia.edu/10970213>

## Pendahuluan

Mengubah Undang-Undang Dasar (UUD) bukanlah hal yang sakral untuk dilakukan, terutama pada zaman modern seperti saat ini. Hal tersebut dipengaruhi oleh semakin berkembangnya sistem ketatanegaraan di dunia. Sudah banyak negara yang melakukan reformasi konstitusi, baik secara keseluruhan dengan kata lain mengganti konstitusi dengan konstitusi baru, adapula yang melakukan perombakan isi konstitusi saja menjadi lebih baik lagi.

Sistem ketatanegaraan mengalami perkembangan yang begitu pesat terutama pada negara yang menerapkan sistem demokrasi. Sistem ketatanegaraan biasanya tertuang dalam sebuah aturan dasar negara yang dikenal sebagai konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Ketika aturan dasar tersebut tidak lagi sesuai dengan kehendak rakyat maupun perkembangan zaman, maka selayaknya untuk dilakukan perbaikan baik secara mengganti sebagian maupun mengganti secara keseluruhan.

Berkaitan dengan hal tersebut, di Indonesia sudah melakukan perubahan konstitusi baik secara keseluruhan maupun hanya sebatas memperbaiki sebagian ketentuan saja. Pada perjalanannya UUD 1945 yang merupakan produk dari Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang disahkan dan ditetapkan pada hari sabtu 18 Agustus 1945.<sup>1</sup> Sebagai konstitusi tertulis, UUD 1945 dituangkan dalam sebuah dokumen formal. Dimana perancangan awalnya dilakukan oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), dengan dua masa sidang yaitu tanggal 29 Mei - 1 Juni 1945 dan tanggal 10 - 17 Juli 1945.<sup>2</sup>

Pada masa persiapan kemerdekaan Indonesia, segala sesuatu yang berkaitan dengan perlengkapan negara dipersiapkan oleh BPUPKI yang perannya dilanjutkan oleh PPKI. Hasil dari pembentukan UUD 1945 disebutkan hanya sebagai UUD sementara dan akan dilakukan perubahan apabila telah terbentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Hal tersebut tergambar dalam pidato Soekarno pada tanggal 18 Agustus 1945 yang menjelaskan bahwa UUD yang dibuat pada saat ini masih bersifat sementara dan apabila keadaan negara sudah dalam suasana yang lebih tenang maka akan dikumpulkan kembali MPR yang dapat membuat UUD yang lebih lengkap dan lebih sempurna.<sup>3</sup>

Selanjutnya, pada masa pemerintahan Presiden Soekarno, dibentuk sebuah lembaga yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum, yaitu Konstituante atau sidang pembuat UUD. Lembaga ini memiliki tugas untuk menyusun konstitusi baru guna menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS 1950). Kewenangannya dalam menyusun UUD baru itu dilaksanakan bersamaan dengan pemerintah.<sup>4</sup>

Dalam jangka waktu kurang lebih dua setengah tahun Konstituante sudah menghasilkan banyak materi konstitusi, terkecuali tentang dasar negara yang tidak

---

<sup>1</sup> Dahlan Thaib, dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2004), h. 83.

<sup>2</sup> Saefroedin Bahar, dkk, *Risalah Sidang BPUPKI - PPKI*, (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1992), h. 137-290 dan 293-324.

<sup>3</sup> Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Siguntang, 1971), h. 410.

<sup>4</sup> T.A.Legowo, dkk, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*, (Jakarta: Formappi, 2005), h.200

ditemukan kata sepakat dari para anggota Konstituante. Kegagalan dalam menentukan dasar negara mendorong pemerintah masa itu melalui Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden yang memerintahkan untuk membubarkan Konstituante dan memberlakukan kembali UUD 1945.

Setelah gagalnya konstituante dan pergantian kekuasaan kepada Presiden Soeharto, tidak ada lagi upaya perubahan konstitusi. Kekuasaan pemerintahan menjadi lebih otoriter dan tidak terawasi. Tidak ada pelaksanaan prinsip *check and balances* antar lembaga negara. Keadaan pemerintahan yang tidak demokratis menimbulkan gejolak dari setiap rakyat untuk menuntut pemerintahan yang lebih baik. Salah satu upayanya adalah dengan reformasi konstitusi.

Perubahan tersebut dilatarbelakangi adanya kehendak untuk membangun pemerintahan yang demokratis dengan sistem *check and balances* di antara cabang-cabang kekuasaan, mewujudkan supremasi hukum dan keadilan, serta menjamin dan melindungi hak asasi manusia.<sup>5</sup>

Pada ketentuan UUD 1945 sebelum amandemen tidak mengatur secara jelas mengenai pembagaiman kekuasaan antar lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Selain itu pengawasan antar ketiga lembaga ini tidak terlaksana, justru kekuasaan eksekutif lebih dominan terhadap lembaga legislatif dan yudikatif. Permasalahan hak asasi manusia adalah hal yang paling disoroti, karena pada pemerintahan presiden Soeharto banyak sekali terjadi pelanggaran HAM dan tidak mampu untuk diusut tuntas oleh penegak hukum.

Sementara itu Jimly Ashidique,<sup>6</sup> bahwa prinsip aturan paham pemisahan kekuasaan itu penting untuk dijernihkan karena pilihan di antara keduanya akan sangat memengaruhi mekanisme kelembagaan negara secara keseluruhan, terutama dalam hubungannya dengan penerapan *check and balances* antara lembaga-lembaga tinggi negara, termasuk dengan fungsi kekuasaan kehakiman, dengan keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara, dan bahkan dengan format dan prosedur penyusunan peraturan perundang-undangan.

Alasan lain yang dapat dijadikan dasar pertimbangan perlunya mengamandemen UUD 1945, karena secara historis UUD 1945 memang didesain oleh para pendiri negara sebagai konstitusi yang bersifat sementara dan ditetapkan dalam suasana tergesa-gesa. Secara filosofis, ide dasar dan substansi UUD 1945 telah mencampurkan antara paham kedaulatan rakyat dengan paham integralistik. Padahal antara keduanya bertolak belakang, bahkan paham integralistiklah yang telah memberangus demokratisasi di Indonesia. Kemudian secara yuridis, karena UUD 1945 sendiri telah mengatur prinsip dan mekanisme perubahan konstitusi.<sup>7</sup>

Selain itu adapula kekhawatiran bahwa kekuasaan rezim seperti pada masa orde lama dan orde baru kembali terjadi dalam pemerintahan selanjutnya. Guna mencegah terjadinya penyelewengan kekuasaan, maka terjadilah amandemen UUD 1945 yang telah dilaksanakan pada tahun 1999 sampai 2002 oleh MPR.

---

<sup>5</sup> Mahkamah konstitusi, *Cetak Biru : Membangun Mahkamah Konstitusi Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, (Jakarta : Mahkamah Konstitusi, 2004), h.3.

<sup>6</sup> Jimly Ashidique, *Format kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, (Yogyakarta : UII Press, 2005), h.12.

<sup>7</sup> Pasal 37, Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen.

Proses amandemen yang dilakukan oleh MPR tersebut menghasilkan ketentuan baru yang menegaskan mengenai kewenangan MPR untuk mengubah Undang-Undang Dasar yang tertuang dalam pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### **Konstitusi dan Perubahan Konstitusi**

Seiring dengan berdirinya sebuah negara di zaman moderen ini, konstitusi merupakan bagian yang sangat penting. Konstitusi merupakan hukum dasar atas segala hiruk pikuk perjalanan ketatanegaraan suatu negara. Berkaitan dengan hal tersebut dalam pembahasan berikut ini dipaparkan mengenai konstitusi secara umum.

Istilah konstitusi, mulanya berasal dari bahasa Latin, *constitutio* yang berkaitan dengan kata *jus* atau *ius* berarti hukum atau prinsip.<sup>8</sup> Sementara Istilah konstitusi dalam bahasa Perancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Sedangkan istilah Undang-Undang Dasar (UUD) merupakan terjemahan bahasa Belanda yaitu *Gronwet*. Perkataan *wet* diterjemahkan dalam bahasa Indonesia berarti undang-undang, dan *grond* berarti tanah atau dasar.<sup>9</sup>

Dalam *Black's Law Dictionary* pengertian konstitusi adalah hukum dasar dan organik dari suatu bangsa atau negara dalam menetapkan konsep, karakter, dan organisasi dari pemerintahannya, juga menjelaskan kekuasaan kedaulatannya serta cara dari pengujiannya.<sup>10</sup>

Sementara para pemikir tentang konstitusi berpendapat cukup beragam. Aristoteles berpendapat bahwa konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksud dengan badan pemerintahan, dan apa akhir dari setiap masyarakat, konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan tersebut.<sup>11</sup>

Jimly Asshiddiqie dalam bukunya,<sup>12</sup> memaparkan pengertian konstitusi menurut Ferdinand Lasalle, yang membagi konstitusi dalam dua pengertian, yaitu sebagai berikut:

- a. Pengertian sosiologis dan politis (*sociologische* atau *politische begrip*). Konstitusi dilihat sebagai sintesis antara faktor-faktor kekuatan politik yang nyata dalam masyarakat, yaitu misalnya raja, palem, kabinet, kelompok-kelompok penekan (*preassure groups*), partai politik, dan sebagainya. Dinamika hubungan diantara kekuatan-kekuatan politik yang nyata itulah sebenarnya apa yang dipahami sebagai konstitusi
- b. Pengertian Yuridis (*juridische begrip*). Konstitusi dilihat sebagai satu naskah hukum yang memuat ketentuan dasar mengenai bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan negara.

---

<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konpress, 2005), h.1.

<sup>9</sup> Dahlan Thaib, dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, cet.IV, (Jakarta: Rajawali Pers, 2004), h.7.

<sup>10</sup> Bryan A. Garner, *Black Law Dictionary*, Eighth Edition, (United States Of America, 2004), h.35.

<sup>11</sup> Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1995), h.21.

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), h.98.

Konstitusi merupakan hal yang menarik untuk diperbincangkan terutama dalam hal kaitannya dengan perkembangan ketatanegaraan. Penulis memberikan sebuah deskripsi bahwa konstitusi merupakan bagian penting sebagai hukum dasar dan pondasi berdirinya sebuah negara guna terciptanya keteraturan dalam sistem ketatanegaraannya.

Konstitusi berbagai negara beragam sekali bentuknya, hal tersebut berkaitan erat dengan pandangan negara terhadap sebuah konstitusi. Klasifikasi konstitusi menurut K.C. Wheare,<sup>13</sup> adalah konstitusi tertulis (*written constitution*) dijabarkan sebagai suatu konstitusi (UUD) yang dituangkan dalam sebuah dokumen atau beberapa dokumen formal dan konstitusi bukan tertulis (*no written constitution*) ialah suatu konstitusi yang tidak dituangkan dalam suatu dokumen formal.<sup>14</sup>

Sedangkan menurut sifatnya Konstitusi dapat klasifikasikan menjadi dua, yaitu Konstitusi Fleksibel yaitu konstitusi yang dapat dirubah tanpa prosedur khusus, sementara Konstitusi Kaku adalah konstitusi yang mensyaratkan prosedur khusus untuk merubahnya.<sup>15</sup>

Selanjutnya Dahlan Thaib,<sup>16</sup> memberikan penjelasan tentang klasifikasi konstitusi dalam bentuk konstitusi derajat tinggi adalah suatu konstitusi yang mempunyai kedudukan tertinggi dalam negara, dan konstitusi tidak derajat tinggi adalah suatu konstitusi yang tidak mempunyai kedudukan serta derajat seperti konstitusi derajat tinggi.

Konstitusi juga dibedakan seperti halnya sebuah negara yaitu konstitusi serikat dan konstitusi kesatuan.<sup>17</sup> Intinya, dalam konstitusi serikat diatur mengenai pembagian kekuasaan antara pemerintahan negara serikat dan negara bagian dicantumkan dalam konstitusi. Berbeda dengan konstitusi kesatuan yang berbanding terbalik dengan konstitusi serikat, karena dalam negara kesatuan tidak dijumpai adanya pembagian kekuasaan, meskipun di zaman moderen ini ada istilah desentralisasi.

Berdasarkan Sistem pemerintahan, K.C. Wheare membedakan jenis konstitusi yaitu konstitusi pemerintahan presidensial dan konstitusi sistem pemerintahan parlementer.<sup>18</sup> Konstitusi yang di dalamnya mengatur tentang ciri khas pemerintahan presidensial maka disebut sebagai konstitusi pemerintahan presidensial. Sementara yang didalamnya mengatur tentang ciri khas pemerintahan parlementer maka disebut sebagai konstitusi pemerintahan parlementer.

Apabila kita pelajari konstitusi-konstitusi yang ada di dunia, di dalamnya selalu dapat ditemukan adanya pengaturan tiga kelompok materi muatan, yaitu:<sup>19</sup> a). Adanya pengaturan tentang perlindungan hak asasi manusia dan warganegara; b).

---

<sup>13</sup> K.C. Wheare, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Penerjemah Muhammad Hardani, cet.II, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2005), h.23-50.

<sup>14</sup> Dahlan Thaib, dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, h.26.

<sup>15</sup> Khoiril Anam, *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan untuk perguruan tinggi*, (Yogyakarta: Inti Media, 2011), h. 136.

<sup>16</sup> Dahlan Thaib, dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, h.26-27.

<sup>17</sup> K.C. Wheare, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, h.23-50.

<sup>18</sup> *Ibid*, h.40-45.

<sup>19</sup> Sri Soemantri, *Undang-Undang Dasar 194 Kedudukan dan Aspek-aspek Perubahannya*, (Bandung: UNPAD Press, 2002), h. 3.

Adanya pengaturan tentang susunan ketatanegaraan suatu negara yang mendasar, dan c). Adanya pembatasan dan pembagian tugas-tugas ketatanegaraan yang juga mendasar.

Selain hal-hal tersebut, konstitusi sebagai sebuah dokumen formal mengandung substansi :<sup>20</sup> a). Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau; b). Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik untuk waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang; c). Suatu keinginan (kehendak), dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin; dan d). Tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa.

Menurut Miriam Budiardjo, biasanya konstitusi memuat ketentuan-ketentuan mengenai:<sup>21</sup> a). Organisasi negara, misalnya pembagian kekuasaan antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif serta hubungan di antara ketiganya. b). Hak-hak asasi manusia (biasanya disebut *Bill of Right* kalau berbentuk naskah tersendiri). c). Prosedur mengubah UUD (amandemen). d). Adakalanya memuat larangan untuk mengubah sifat tertentu dari UUD. Hal ini biasanya ada jika para penyusun UUD ingin menghindari terulang kembali hal-hal yang baru saja diatasi, seperti misalnya munculnya seorang diktator atau kembalinya suatu monarki.

Selanjutnya permasalahan yang sering ditemui adalah apa yang terjadi apabila konstitusi sudah tidak sesuai dengan kehendak rakyat. Tentunya harus ada perubahan atau bahkan pergantian terhadap konstitusi negara tersebut. Secara umum sistem perubahan konstitusi di berbagai negara, paling tidak ada dua sistem yang sedang berkembang, yaitu:

*Pertama*; Sistem *renewal* dianut oleh negara-negara Eropa Kontinental. Sistem ini menghendaki bahwa apabila suatu konstitusi (UUD) dilakukan perubahan (dalam arti diadakan pembaharuan), maka yang diberlakukan adalah konstitusi yang baru secara keseluruhan. Diantara negara yang menganut sistem ini adalah Belanda, Jerman, dan Perancis.<sup>22</sup> Sistem *renewal* mensyaratkan apabila sebuah konstitusi mengalami pembaharuan, maka pembaharuan tersebut dilakukan secara keseluruhan dan hasilnya berupa konstitusi yang baru diberlakukan secara menyeluruh tanpa tercampur dengan konstitusi yang lama.

*Kedua*; Sistem *amandement* dianut oleh negara-negara Anglo Saxon. Sistem ini menghendaki bahwa apabila suatu konstitusi diubah (diamandemen), maka konstitusi yang asli tetap berlaku. Dengan kata lain hasil amandemen tersebut merupakan bagian atau dilampirkan dalam konstitusinya. Sistem ini dianut oleh Amerika Serikat.<sup>23</sup>

Indonesia merupakan negara yang melakukan perubahan konstitusi dengan sistem *amandement*. *Amendment* dilakukan dalam empat tahap yang dimulai dari tahun 1999 sampai tahun 2002.

---

<sup>20</sup> *Ibid*, h. 4.

<sup>21</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cet.XXVII, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama,2005), h. 101.

<sup>22</sup> Dahlan Thaib, dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, h.67.

<sup>23</sup> Tim Kajian Unibraw, *Amendemen UUD 1945 Antara Teks dan Kontek Dalam Negara Yang Sedang Berubah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000), h.6

## Perkembangan Kewenangan Mengubah Undang-Undang Dasar di Indonesia

Selanjutnya George Jellinek membedakan dua jalur perubahan konstitusi, yaitu: a). *Verfassungs-anderung*, yaitu cara perubahan konstitusi yang dilakukan dengan sengaja dengan cara yang ditentukan dalam konstitusi. b). *Verfassungs-wandelung*, yaitu cara perubahan konstitusi yang dilakukan tidak berdasarkan cara formal yang ditentukan dalam konstitusi sendiri, melainkan melalui jalur istimewa seperti, revolusi, kudeta, dan konvensi.<sup>24</sup>

Penafsiran dapat digunakan dalam hal perubahan terhadap UUD atau konstitusi, K.C. Wheare<sup>25</sup> ada empat macam cara, yaitu: a). Beberapa kekuatan yang bersifat primer (*some primary forces*); b). Perubahan yang diatur dalam konstitusi (*formal amendment*); c). Penafsiran secara hukum (*judicial intpretation*); d). Kebiasaan dan kebiasaan yang terdapat dalam bidang ketatanegaraan (*usage and convention*)

Sementara menurut C.F. Strong,<sup>26</sup> prosedur perubahan konstitusi ada empat macam perubahan, yaitu: a). Perubahan konstitusi yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan legislatif, akan tetapi menurut pembatasan-pembatasan tertentu; b). Perubahan konstitusi yang dilakukan oleh rakyat melalui suara referendum; c). Perubahan konstitusi dan ini berlaku dalam negara serikat yang dilakukan oleh sejumlah negara-negara bagian; d). Perubahan konstitusi yang dilakukan dalam suatu konvensi atau dilakukan oleh suatu lembaga negara khusus yang dibentuk hanya untuk keperluan perubahan.

### **Pelaksana Kewenangan Mengubah Undang-Undang Dasar**

Sebelum terbentuknya MPR sebagai lembaga perwakilan rakyat, ada dua badan yang mengisi peran MPR, yaitu Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dan Konstituante.

KNIP dibentuk oleh PPKI dalam rentang waktu antara tanggal 19 sampai 23 Agustus 1945. Pelantikan KNIP dilakukan langsung oleh Presiden Soekarno pada tanggal 29 Agustus 1945.<sup>27</sup> Penegasan tentang KNIP dibahas dalam rapat persiapan PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 yang melahirkan kesepakatan sebagai berikut:<sup>28</sup> a). Menetapkan UUD Negara Republik Indonesia yaitu UUD 1945; b). Memilih Soekarno sebagai Presiden Republik Indonesia dan Mohammad Hatta sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia; c). Menetapkan bahwa pekerjaan Presiden untuk sementara dibantu oleh sebuah Komite Nasional.

Keanggotaan KNIP awal mulanya sekitar 60 orang dan bertambah menjadi 536 orang yang terdiri dari (i) pemuka-pemuka masyarakat dari berbagai golongan; (ii) pemuka-pemuka masyarakat dari daerah-daerah, dan; (iii) mantan anggota PPKI yang tidak diangkat menjadi menteri ataupun kepala daerah.<sup>29</sup>

Kewenangan KNIP didasari pada perubahan terhadap pasal IV aturan peralihan UUD 1945. Perubahan ini dilakukan dengan dikeluarkannya Maklumat

---

<sup>24</sup> Taufiqurrohman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), h.66.

<sup>25</sup> K.C. Wheare, *Modern Constiituon*, h.103-183.

<sup>26</sup> C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern (Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk konstitusi Dunia)*, h.213-215.

<sup>27</sup> A.S.S. Tambunan, *MPR (Perkembangan dan Pertumbuhannya, Suatu Pengamatan dan Analisis)*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991), h.94.

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, h.197.

<sup>29</sup> *Ibid*, h.197-198

Wakil Presiden Republik Indonesia No.X (dibaca eks), yang menetapkan:<sup>30</sup> a). Komite Nasional Pusat, sebelum terbentuknya MPR dan DPR disertai kekuasaan legislatif dan ikut serta menetapkan GBHN; b). Bahwa pekerjaan Komite Nasional Pusat sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan, dijalankan oleh sebuah badan pekerja yang dipilih antara mereka serta bertanggung jawab kepada komite nasional pusat.

Bintan R. Saragih<sup>31</sup> menggambarkan bahwa KNIP setara dengan MPR, dan BP-KNIP yang terbentuk tanggal 17 Oktober 1945 disamakan dengan DPR. Sedang dalam konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS), kekuasaan berkedaulatan dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan DPR dan Senat. Pemerintah berkedudukan sebagai alat perlengkapan federal RIS yang terdiri dari Presiden bersama menteri-menteri, sedangkan Senat dan DPR berkedudukan sebagai lembaga perwakilan. Keanggotaan Senat diwakili oleh negara bagian yang masing-masing mempunyai dua anggota dari lima belas negara bagian, sedangkan DPR mewakili seluruh rakyat Indonesia yang terdiri dari 150 anggota.<sup>32</sup>

Pemerintahan RIS melakukan upaya membentuk konstitusi baru yang diajukan kepada Parlemen RIS dan kepada Badan Pekerja KNIP RIS. Karena desakan pemerintah begitu besarnya untuk mengembalikan Indonesia sebagai negara kesatuan, akhirnya Parlemen RIS dan KNIP RIS mengesahkan rancangan UUD pada tanggal 17 Agustus 1950 menjadi UUD 1950, yang dikenal sebagai UUD Sementara.<sup>33</sup>

Konstituante adalah lembaga yang ditunjukan untuk menyusun UUD bersifat tetap sebagai pengganti UUD sebelumnya. Keberadaan Konstituante dapat dianggap sebagai sebuah komisi konstitusi, yang secara kekhususannya hanya memiliki kewenangan yang berkaitan dengan konstitusi.

Kewenangan Konstituante adalah menetapkan UUD bersama dengan pemerintah.<sup>34</sup> Patut diketahui tujuan utama dari pembentukan Konstituante adalah untuk membuat UUD atau konstitusi baru sebagai pengganti Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Karena, sejak awal kemerdekaan Indonesia, konstitusi yang digunakan masih bersifat sementara.

Penetapan UUD baru oleh konstituante berdasarkan pasal 134 UUDS 1950 dilaksanakan bersama pemerintah. Adnan Buyung,<sup>35</sup> memandang maksud ketentuan tersebut bahwa keterlibatan pemerintah hanya dalam artian formal, pemerintah hanya meresmikan dan mengumumkan UUD yang dirancang dan ditetapkan oleh Konstituante. Usul pemerintah kepada Konstituante dapat diterima jika tidak menyangkut isi, keadaan dan prosedur yang mesti diikuti dalam pembuatan UUD.

---

<sup>30</sup> Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), h.154.

<sup>31</sup> Bintan R.Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987), h.90.

<sup>32</sup> MPR, *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ( Sejarah, Realita, dan Dinamika)*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), h.6.

<sup>33</sup> *Ibid*, h.7

<sup>34</sup> Pasal 13 Undang-Undang Dasar Sementara 1950.

<sup>35</sup> Adnan Buyung Nasution, *Pergulatan Tanpa Henti Menabur Benih Reformasi*, (Jakarta: Aksara Karunia, 2004), h.146.

## Perkembangan Kewenangan Mengubah Undang-Undang Dasar di Indonesia

Keanggotaan Konstituante diperoleh dari hasil pemilihan umum (Pemilu)<sup>36</sup> yang demokratis dengan menghasilkan 514 anggota terpilih. Sedangkan 29 anggota lainnya diangkat oleh pemerintah sebagai perwakilan dari golongan minoritas seperti peranakan Cina, Arab, dan peranakan Indo-Belanda. Seluruh anggota Konstituante dilantik oleh Presiden Soekarno di Bandung pada tanggal 10 November 1956.<sup>37</sup>

Usaha yang dilakukan oleh konstituante untuk membentuk UUD baru dapat disebut gagal, karena lembaga ini tidak merampungkan tugasnya sampai UUD yang disusunnya ditetapkan oleh MPR.

Dasar negara merupakan bagian dari pembahasan Konstituante yang tidak menghasilkan titik temu. Satu pihak menghendaki dasar negara Pancasila yang terkait dengan agama (syariat Islam) sebagai mana telah dirumuskan dalam Piagam Jakarta 22 Juni 1945,<sup>38</sup> dan pihak lain menghendaki Pancasila sebagai dasar negara tanpa ada perkataan agama (syariat Islam).

Seiring dengan kegagalan Konstituante dalam menyusun konstitusi baru, maka pada tanggal 5 Juli 1959, Presiden Soekarno mengucapkan dekritnya yang dituangkan dalam baju hukum Keputusan Presiden yang biasa dikenal dengan sebutan Dekrit Presiden 5 Juli 1959<sup>39</sup> yang menetapkan pembubaran Konstituante, berlaku kembali UUD 1945, dan pembentukan MPRS. Dengan ditetapkannya Dekrit Presiden maka UUD 1945 berlaku kembali menjadi konstitusi Republik Indonesia.

MPR masa reformasi memiliki persamaan dengan bentuk MPR sebelumnya, baik dari segi susunan maupun kewenangannya. Perbedaan hanya terdapat dalam undang-undang yang mengatur tentang lembaga MPR serta pengurangan jumlah anggota MPR. MPR dalam masa ini selain diatur dalam UUD 1945, juga dirincikan dalam UU.No. 4 Tahun 1999 Tentang MPR.<sup>40</sup>

Dapat dikatakan bahwa MPR masa reformasi memiliki prestasi yang sangat baik dimana pada masa ini terjadi reformasi konstitusi yang telah dijelaskan dalam BAB II dalam sub-bab amandemen konstitusi di Indonesia. Hal tersebut bertujuan untuk membuat UUD 1945 lebih baik lagi, sebab pada masa pemerintahan sebelumnya kelemahan dari ketentuan UUD 1945 dijadikan pendukung untuk mempertahankan kekuasaanya.

Selain itu, MPR masa reformasi melaksanakan pula kewenangannya dalam hal pemberhentian presiden dimana dalam Sidang Istimewa MPR tahun 2001 dikeluarkan Ketetapan MPR No.III/MPR/2001 tentang Pemberhentian Jabatan Presiden Abdurrahman Wahid.

---

<sup>36</sup> Pemilu dilaksanakan pada tahun 1955 yang berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953.

<sup>37</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia (Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian)*, cet.I, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), h.74.

<sup>38</sup> Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*, cet.I, (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2002), h.75.

<sup>39</sup> Lihat Keputusan Presiden No. 150 tahun 1959 mengenai Dekrit Presiden Republik Indonesia Panglima Tertinggi Angkatan Perang tentang Kembali Kepada Undang-Undang dasar 1945, Lembaran Negara Tahun 1959, Nomor 75.

<sup>40</sup> T.A. Legowo,dkk, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia ( Studi dan Analisis Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945)*, (Jakarta: FORMAPPI, 2005). h.200.

### **Tetap Oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat**

Ketentuan mengenai kewenangan MPR untuk mengubah UUD disahkan pada sidang perubahan UUD yang ketiga. Pembahasan ketentuan tersebut dilaksanakan pada sidang perubahan pertama sampai dengan ketiga.

Pembahasan mengenai kewenangan MPR pada sidang perubahan pertama mulai dilakukan dalam Sidang Umum (SU) MPR 1999. Badan Pekerja (BP) MPR ditugaskan untuk mempersiapkan bahan pembahasan perubahan UUD 1945.<sup>41</sup> Pada pelaksanaannya Pembicaraan mengenai MPR merupakan materi yang akan menjadi pembahasan dalam perubahan UUD 1945. Perubahan UUD 1945 dalam SU MPR 1999 telah dimulai pada rapat BP MPR ke-2 yang dilaksanakan tanggal 6 Oktober 1999, dengan agenda pandangan umum fraksi MPR.

Gagasan-gagasan mengenai kewenangan MPR secara bergantian disampaikan oleh masing-masing fraksi MPR. Sebagian besar fraksi masih berbicara mengenai penguatan posisi dan peran MPR. Kewenangan untuk mengubah UUD menjadi sorotan dalam sidang perubahan UUD ini.

Peran MPR dalam hal kewenangannya untuk mengubah UUD, menjadi pembicaraan yang cukup penting karena melihat perjalanan MPR sejak terbentuk sampai masa sebelum dilakukan perubahan UUD 1945, belum pernah sekalipun melaksanakan kewenangan tersebut.

Perubahan pertama ditutup dengan munculnya beberapa alternatif pasal mengenai kewenangan MPR untuk mengubah UUD. Alternatif pertama tetap pada isi pasal yang sama dalam pasal 3 UUD 1945 yaitu MPR memiliki kewenangan untuk menetapkan UUD dan GBHN. Alternatif kedua, bahwa perlu ada pemisahan antara tugas dan kewenangan, dimana menetapkan UUD merupakan tugas MPR, sementara merubah UUD merupakan kewenangan MPR. Sementara, alternatif ketiga justru dalam hal tugas dan kewenangan MPR, mengubah dan menetapkan UUD dihapuskan dari pasal 3.

Pembahasan mengenai kewenangan MPR untuk mengubah UUD dilakukan secara berkelanjutan dalam sidang perubahan kedua UUD 1945. Seperti sidang sebelumnya, dalam sidang perubahan UUD kedua disampaikan berbagai pendapat dari masing-masing fraksi MPR melalui para juru bicaranya.

Pembicaraan kali ini berkaitan dengan bentuk penegasan kewenangan MPR seperti yang telah ada sebelumnya. Kewenangan yang diperbincangkan dalam sidang perubahan kedua ini adalah mengenai kewenangan yang sudah tertera dalam pasal 3, pasal 6 ayat (2), dan pasal 37 UUD 1945.<sup>42</sup>

Penegasan secara historis mengenai kewenangan MPR untuk mengubah UUD disampaikan oleh Prof. Dr. Sri Soemantri Martosuwignyo, S.H, yaitu:

“Kewenangan MPR yang diberikan oleh pendiri negara adalah menetapkan UUD, mengubah UUD, memilih Presiden dan Wakil Presiden serta menetapkan GBHN. Dalam ketetapan MPR dibedakan antara tugas dan wewenang. Tugas majelis itu ada

---

<sup>41</sup> Tim Penyusun, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan 1999-2002)*, Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan, (Jakarta: Sekretaria Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), Jilid I, h.50

<sup>42</sup> Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Sidang Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000, Buku I*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), h.107-108

## Perkembangan Kewenangan Mengubah Undang-Undang Dasar di Indonesia

tiga, sedangkan wewenangnya hanya satu yaitu mengubah UUD. Disinilah kekuasaan mendasar yang diberikan kepada majelis.”<sup>43</sup>

Melihat kembali sejarah, bahwa sejak awal sidang persiapan kemerdekaan Indonesia, MPR direncanakan sebagai lembaga yang akan membuat UUD. Jelas bahwa kewenangan untuk merubah UUD baik dalam konteks merubah maupun mengganti merupakan kewenangan dasar yang dimiliki oleh MPR.

Sebagai wujud menampung partisipasi dari seluruh rakyat, maka agenda sidang perubahan UUD dilengkapi dengan kunjungan daerah oleh setiap anggota MPR yang ditugaskan. Hasil kunjungan daerah oleh Valina Singka Subekti dari Fraksi Utusan Golongan (UG) yang mengadakan kunjungan ke Kalimantan Barat dan Jawa Barat, bahwa perlu diberikan penjelasan-penjelasan terhadap kewenangan-kewenangan yang telah dimiliki oleh MPR.<sup>44</sup>

Maksudnya adalah kewenangan yang dimiliki oleh MPR dalam ketentuan UUD 1945 perlu diberi penjelasan secara detail. Hal tersebut sebagai bentuk antisipasi multitafsir terhadap ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945. Karena sebab dari pada ketentuan yang multitafsir telah menimbulkan pemerintahan yang otoriter pada masa pemerintahan sebelumnya.

Akademisi dan golongan-golongan masyarakat turut andil dalam pembahasan perubahan UUD ini. Tentunya aspirasi dari semua pihak diharapkan menjadikan perubahan UUD ini lebih baik lagi dan menjadi UUD yang sesuai dengan yang diinginkan oleh rakyat secara umum.

Dalam rapat dengar pendapat, disampaikan oleh Anton Reinhart dari Universitas Kristen Indonesia bahwa tugas MPR untuk merubah Undang-Undang Dasar adalah sudah selayaknya, serta perlu ditambah dengan menetapkan ketetapan strategis untuk bangsa dan negara. Hal tersebut sebagai akibat dari MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat.<sup>45</sup>

Kedaulatan rakyat merupakan kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, dimana sebelumnya kekuasaan tersebut diwakilkan kepada MPR. Maka analoginya adalah hak rakyat selaku pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara dan berhak pula mengubah UUD telah diwakilkan kepada MPR.

Kelompok Perwakilan Umat Budha Indonesia (Walubi) serta Parisada Hindu menyampaikan pendapatnya yang menegaskan tentang kewenangan MPR untuk merubah UUD serta menambahkan kewenangan tambahan kepada MPR.<sup>46</sup>

Sebagai penutup hasil sidang perubahan kedua ini menentukan bahwa Ketentuan pasal 3 UUD 1945 mengenai kewenangan MPR untuk merubah UUD dalam rapat pembahasan perubahan kedua UUD ini masih termasuk dalam rumusan dalam matriks yang akan dibahas pada perubahan ketiga UUD 1945 selanjutnya.

Sidang perubahan ketiga memberikan sebuah warna tersendiri dalam hal menampung aspirasi, sebagai pelengkap dari beberapa kegiatan yang dilakukan guna

---

<sup>43</sup> *Ibid*, h.250-251.

<sup>44</sup> *Ibid*, h.445.

<sup>45</sup> Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Sidang Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000, Buku II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), h.380.

<sup>46</sup> Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Sidang Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000, Buku III* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), h.5-6.

menyempurnakan ketentuan tentang MPR berwenang mengubah UUD, maka dilakukan diskusi dengan menjadikan Tim Ahli sebagai sumber utama.

Diskusi dengan Tim Ahli dilaksanakan pada rapat ke-12 PAH I BP MPR, 29 Maret 2001.<sup>47</sup> Anggota Tim Ahli, Nazarudin Syamsudin mengemukakan mengenai rumusan BAB II tentang MPR, bahwa dalam ketentuan pasal 3 alternatif pertama adalah MPR mengubah dan menetapkan UUD. Sementara pada alternatif kedua adalah MPR mengubah dan menetapkan UUD dengan persetujuan lebih dari 50% rakyat melalui referendum.<sup>48</sup>

Tim Ahli menghendaki bahwa dalam melakukan perubahan UUD harus ada partisipasi rakyat. Karena bagaimanapun Indonesia menganut asas kedaulatan rakyat yang menghendaki bahwa kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Secara otomatis guna memperbaharui hal-hal yang berkaitan dengan kehidupan rakyat seperti UUD, maka diperlukan partisipasi rakyat secara nyata.

Selanjutnya masih dari anggota Tim Ahli yaitu Jimly Asshiddiqie, berpendapat bahwa kewenangan MPR sebagai forum yang merupakan *joint session* antara DPR dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), berwenang untuk menetapkan perubahan UUD.<sup>49</sup> MPR yang dimaksud disini adalah lembaga yang terbentuk sebagai penyatuan dari DPR dan MPR, sifat kelembagaannya tidak dianggap tetap.

Diskusi dengan Tim Ahli dilanjutkan pada rapat ke-14 PAH I BP MPR, 10 Mei 2001, dalam rapat tersebut Jimly Asshiddiqie kembali menyinggung mengenai kewenangan MPR untuk mengubah UUD. Bahwa ketentuan pasal 3A ayat (2) dalam poin A menyatakan persidangan MPR dilaksanakan atas permintaan DPR atau DPD untuk menetapkan perubahan UUD.<sup>50</sup>

Peran DPR dan DPD dalam rumusan tersebut dianggap sama dapat melakukan usulan untuk perubahan UUD. Hal tersebut memberikan gambaran bahwa peran wakil rakyat baik dalam konteks DPR yang berlatarbelakang politik seimbang dengan DPD yang belum diputuskan diwakili oleh siapa. Karena ketentuan tentang DPD juga masih dalam tahap pembahasan.

Setelah perdebatan antar anggota fraksi terselesaikan, maka dihasilkan sebuah kesepakatan tentang kewenangan MPR untuk mengubah UUD. Kesepakatan tersebut kemudian dituangkan dalam ketentuan pasal 3 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan tersebut menjadi sebuah penguatan dan penegasan bahwa kewenangan mengubah UUD adalah oleh MPR seperti yang telah dicita-citakan para pendiri bangsa sejak masa persiapan kemerdekaan Indonesia.

## Penutup

Hiruk-pikuk perjalanan ketatanegaraan Indonesia yang begitu terasa kental akan kekuasaan otoriter pada dua pemerintahan awal sejak kemerdekaan Indonesia. Keadaan demikian dipengaruhi oleh UUD 1945 yang dibuat dengan tergesa-gesa dan

---

<sup>47</sup> Tim Penyusun, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan 1999-2002)*, Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan, h.318.

<sup>48</sup> Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Sidang Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001, Buku I*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), h.342-343.

<sup>49</sup> *Ibid*, h.348.

<sup>50</sup> *Ibid*, h.469.

sempat disebut sebagai UUD sementara. Usaha untuk memperbaharui UUD 1945 sudah dilakukan beberapa kali namun tetap saja pada akhirnya kembali kepada UUD 1945 yang berisi ketentuan lama. Tidak berjalannya peran MPR untuk menggunakan kewenangannya juga berpengaruh terhadap keadaan UUD itu sendiri.

Usaha-usaha yang dilakukan oleh lembaga seperti KNIP dan konstituante dalam membuat UUD baru seperti mentah begitu saja. Ketikapun konstituante sempat menyusun Konstitusi RIS dan UUDS 1950, pada penyusunannya dilakukan bersama pemerintah dan kedua UUD itupun hanya bersifat sementara. Konstituante mungkin bisa disebut percuma karena draft UUD baru sudah tersusun, tetapi gagal karena perdebatan dasar negara.

Harapan muncul ketika MPR berhasil melakukan perubahan UUD 1945 pada kurun waktu 1999 sampai 2002. Dari hasil perubahan UUD itu pula kewenangan MPR untuk merubah UUD semakin dipertegas yang dituangkan dalam ketentuan pasal 3 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Hasil perubahan tersebut mengembalikan peran MPR yang sempat tergerus oleh kekuasaan pemerintahan otoriter sebelumnya.

### **Pustaka Acuan**

- A. Garner, Bryan. *Black Law Dictionary*, Eighth Edition. United States Of America, 2004.
- Anam, Khoirul. *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan untuk perguruan tinggi*. Yogyakarta: Inti Media, 2011.
- A.S.S. Tambunan. *MPR (Perkembangan dan Pertumbuhannya, Suatu Pengamatan dan Analisis)*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991.
- Asshidiqie, Jimly. *Format kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Yogyakarta : UII Press, 2005.
- Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konpress, 2005.
- Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*.
- Azhary. *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1995.
- Buyung Nasution, Adnan. *Pergulatan Tanpa Henti Menabur Benih Reformasi*. Jakarta: Aksara Karunia, 2004.
- Basalim, Umar. *Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*, cet.I. Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2002.
- C.F. Strong. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern (Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk konstitusi Dunia)*.
- Dahlan Thaib. dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2004.
- Huda, Ni'matul. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
- K.C. Wheare. *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Penerjemah Muhammad Hardani, cet.II. Surabaya: Pustaka Eureka, 2005.
- Mahendra, Yusril Ihza. *Dinamika Tata Negara Indonesia (Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, Dewan perwakilan dan Sistem Kepartaian)*, cet.I. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.

- Mahkamah konstitusi. *Cetak Biru : Membangun Mahkamah Konstitusi Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*. Jakarta : Mahkamah Konstitusi, 2004.
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cet.XXVII. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama,2005.
- MPR. *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ( Sejarah, Realita, dan Dinamika)*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.
- R.Saragih, Bintan. *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987.
- Saefroedin Bahar, dkk. *Risalah Sidang BPUPKI – PPKI*. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1992.
- Soemantri, Sri. *Undang-Undang Dasar 1945 Kedudukan dan Aspek-aspek Perubahannya*. Bandung: UNPAD Press, 2002.
- Sekretariat Jenderal MPR-RI. *Risalah Sidang Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000, Buku I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008.
- Sekretariat Jenderal MPR-RI. *Risalah Sidang Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000, Buku II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.
- Sekretariat Jenderal MPR-RI. *Risalah Sidang Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000, Buku III*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.
- Sekretariat Jenderal MPR-RI. *Risalah Sidang Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001, Buku I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.
- Syahuri, Taufiqurrohman. *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*. Jakarta: Kencana, 2011.
- T.A. Legowo,dkk, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia ( Studi dan Analisis Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945)*. Jakarta: FORMAPPI, 2005.
- Tim Kajian Unibraw. *Amandemen UUD 1945 Antara Teks dan Kontek Dalam Negara Yang Sedang Berubah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2000.
- Tim Penyusun. *Naskah Komprehensif Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan 1999-2002), Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan..*
- Yamin, Muhammad. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Siguntang, 1971.

---

Jurnal Cita Hukum merupakan berkala ilmiah yang diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta Bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (POSKO-Legnas) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Berkala ilmiah ini mengkhususkan diri dalam pengkajian ilmu hukum dan berupaya menyajikan pelbagai hasil riset ilmiah terkini dan bermutu. Seluruh artikel yang disajikan dalam berkala ilmiah ini merupakan pandangan dari penulisnya dan tidak mewakili berkala ilmiah atau lembaga afiliasi penulisnya

