

PERKEMBANGAN KONSTITUSI DI INDONESIA

M. Agus Santoso
Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda
E-mail: santosoagus753@yahoo.co.id

Abstract

This research discussed about the development of the constitution in Indonesia which has been determined since August 18 1945. The approach used in this research is juridical normative, while the source of data is secondary data. The result of this research indicates that the constitution in Indonesia has ever been changed several times. It can be seen from UUD 1945, UUD RIS, UUDS 1950 and them turned back again to the UUD 1945, which has been approved for from times and it is valid until now on. The changeover of the constitution in Indonesia is caused by internal and external factors. It is also influenced by the real condition of law political which brings the impact to the change of the constitutional system in Indonesia.

Key words : *The development, constitution, Indonesia*

Abstrak

Penelitian ini membahas tentang perkembangan konstitusi di Indonesia yang telah ditetapkan sejak tanggal 18 Agustus 1945. Pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif, sedangkan sumber datanya berupa data sekunder, analisisnya menggunakan diskriptif kualitatif. Hasil yang diperoleh menunjukkan bahwa konstitusi di Indonesia telah mengalami perubahan beberapa kali, diantaranya adalah UUD 1945, UUD RIS, UUDS 1950 dan kembali lagi ke UUD 1945 hingga mengalami perubahan sampai ke 4 (empat) kalinya dan berlaku hingga saat ini. Perubahan konstitusi di Indonesia disebabkan oleh faktor eksternal dan faktor internal serta dipengaruhi oleh kondisi politik hukum yang ada kemudian berdampak pula pada berubahnya sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Kata kunci : Perkembangan, Konstitusi, Indonesia.

A. Pendahuluan

Pada suatu negara di dunia pasti mempunyai konstitusi, karena konstitusi merupakan salah satu syarat penting untuk mendirikan dan membangun suatu negara yang merdeka, oleh karenanya begitu pentingnya konstitusi itu dalam suatu negara. Konstitusi merupakan suatu kerangka kehidupan politik yang sesungguhnya telah dibangun pertama kali peradaban dunia dimulai, karena hampir semua negara menghendaki kehidupan bernegara yang konstitusional, adapun ciri-ciri pemerintahan yang konstitusional diantaranya memperluas partisipasi politik, memberi kekuasaan legislatif pada rakyat, menolak pemerintahan otoriter dan sebagainya (Adnan Buyung Nasution, 1995 : 16).

Dalam catatan sejarah mengenai timbulnya negara yang konstitusional merupakan proses panjang dan selalu menarik untuk dikaji dalam membangun sebuah pemerintahan yang konstitusional. Dimulai sejak jaman Yunani yaitu masa Aristoteles yang telah berhasil mengumpulkan begitu banyak konstitusi dari berbagai negara. Pada mulanya konstitusi itu dipahami sebagai kumpulan peraturan serta adat kebiasaan semata-mata pada suatu peradaban, kemudian memperoleh tambahan arti sebagai

suatu perkumpulan ketentuan serta peraturan yang dibuat oleh para Kaisar.

Selain sebagai peraturan yang dibuat oleh Kaisar, di dalam konstitusi juga termasuk memuat pernyataan-prnyataan atau pendapat dari para ahli hukum/negarawan, serta adat kebiasaan peradaban setempat, termasuk di dalamnya adalah undang-undang. Pada masa peradaban Roma konstitusi mempunyai pengaruh begitu besar sampai pada abad pertengahan, sehingga tercetuslah inspirasi kehidupan demokrasi perwakilan yang cukup kuat hingga melahirkan paham demokrasi perwakilan dan nasionalisme, dari sinilah sebagai cikal bakal munculnya paham konstitusionalisme modern dalam sebuah negara.

Dalam mendirikan sebuah negara sedikitnya diperlukan unsur-unsur sebagai berikut :

1. Adanya wilayah tertentu;
2. Rakyat; dan
3. Pemerintahan yang diakui (Muh. Kusnardi & Bintan Saragih, 1985 : 91).

Wilayah adalah batas suatu negara meliputi darat laut dan udara, rakyat adalah sekumpulan manusia yang hidup di suatu tempat yang dilawankan dengan makhluk-makhluk lain

yang hidup di dunia (Muh. Kusnardi & Bintan Saragih, 1985 : 93). sedangkan pamarintah adalah merupakan alat bagi negara dalam menyelenggarakan segala kepentingan rakyatnya, dan merupakan alat juga dalam mewujudkan tujuan yang sudah ditetapkan (Muh.Kusnardi & Bintan Saragih, 1985 : 97). Sebagai alat maka pemerintahan harus mempunyai batasan-batasan yang ditetapkan secara permanen yang disebut konstitusi, sebagai ukuran untuk mempelajari hukum suatu negara

Indonesia sebagai negara yang merdeka tentu saja mempunyai konstitusi sebagai landasan menjalankan pemerintahan negara. Terbentuknya konstitusi di Indonesia diawali dari janji Jepang yang kemudian membentuk Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dalam bahasa Jepang disebut *Dokuritsu Zumbi choosakai*, kemudian terbentuk pada tanggal 29 April 1945, dilantik pada tanggal 28 Mei 1945, mulai bekerja tanggal 29 Mei 1945, maka dengan terbentuknya BPUPKI bangsa Indonesia secara legal mempersiapkan kemerdekaannya, untuk merumuskan syarat-syarat yang harus dipenuhi sebagai negara yang merdeka (Darji Darmodiharjo, 1991 : 26).

Sebagai negara merdeka, Indonesia tidak mungkin dapat membentuk dan menjalankan pemerintahan jika tidak membentuk konstitusi atau UUD terlebih dahulu, karena dalam konstitusi disebutkan perintah membentuk pemerintahan seperti yang terurai dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ke 4, yang berbunyi :”Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dst.....” Sehingga atas perintah konstitusi yang sudah disahkan, maka Indonesia secara legal dapat membentuk pemerintahan sesuai yang dicita-citakan.

Dalam batang tubuh UUD 1945 diuraikan pula mengenai bagaimana dan siapa yang memegang kekuasaan pemerintahan, yaitu dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 baik sebelum maupun sesudah mengalami perubahan menyebutkan bahwa :”Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.” Disamping itu batang tubuh UUD 1945 juga menyebutkan kekuasaan-kekuasaan yang lainnya, sehingga jelas bahwa UUD 1945 sebagai konstitusi Republik Indonesia memuat ketentuan-ketentuan pokok dalam menjalankan pemerintahan negara, oleh sebab itu dalam suatu negara yang merdeka, konstitusi atau UUD merupakan hal yang sangat diperlukan.

Indonesia adalah negara hukum, sedangkan ciri-ciri negara hukum adalah adanya :

1. Asas pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia;
2. Asas legalitas;
3. Asas pembagian kekuasaan;
4. Asas peradilan yang bebas dan tidak memihak;
5. Asas kedaulat rakyat.
6. Asas demokrasi dan
7. Asas konstitusional (Mukhti Fajar, 2005 : 43).

Asas legalitas dan asas konstitusional merupakan ciri yang harus dimiliki oleh sebuah negara hukum, sedangkan konstitusi atau UUD merupakan bentuk legalitas adanya peraturan secara tertulis. Dengan demikian secara konstitusional yang juga merupakan ciri pokok negara hukum telah terpenuhi, sehingga konstitusi atau UUD merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi dalam suatu negara hukum seperti Indonesia. Sedangkan bentuk konstitusi itu dalam suatu masa akan menggambarkan kondisi demokrasi pada masa itu pula.

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi di Indonesia merupakan hukum tertinggi yang ditetapkan secara konstitusional, sedangkan hukum itu merupakan produk politik, karena dalam kenyataannya setiap produk hukum merupakan produk politik, sehingga hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang saling interaksi dikalangan politisi (M. Agus Santoso, 2009 : 9). sedangkan politik itu kental dengan kepentingan, oleh karena itu tidak mustahil karena kepentingan itulah kemudian dapat merubah produk hukum juga, demikian halnya terhadap konstitusi di Indonesia yang selalu berubah dan mengikuti perkembangan politik.

Sejak Proklamsai Kemerdekaan Indonesia tanggal 17 Agustus 1945, dan diikuti pengesahan UUD 1945 sebagai konstitusi pada tanggal 18 Agustus 1945, hingga kini UUD 1945 sebagai konstitusi telah mengalami perkembangan dan perubahan-perubahan, hal itu disebabkan karena perkembangan politik demokrasi yang selalu berkembang dan berubah-ubah pula. kepentingan yang berubah-ubah juga menjadi sebab berubahnya konstitusi, namun semuanya pasti mempunyai tujuan sama yaitu menuju hukum yang dicita-citakan (*lus constituendum*).

Perkembangan konstitusi di Indonesia sangat dipengaruhi oleh sistem politik pada waktu tertentu, pada mulanya UUD 1945 dijadikan konstitusi, namun sempat tidak diberlakukan pada pemerintahan Republik Indonesia Serikat dan masa sistem pemerintahan parlementer,

akhirnya UUD 1945 sebagai konstitusi di Indonesia diberlakukan kembali hingga kini dan telah mengalami perubahan. Perkembangan konstitusi di Indonesia merupakan hal yang menarik untuk dikaji, maka dalam kesempatan ini penulis tertarik untuk mengkaji dan menuangkannya dalam bentuk tulisan ini, dengan permasalahan sebagai berikut : “Bagaimana perkembangan konstitusi di Indonesia?.” Dan Mengapa konstitusi di Indonesia mengalami perubahan?.”

Tujuan dari penelitian ini adalah merupakan tujuan dari permasalahan yang dipaparkan, agar dapat tercapai tujuan yang diharapkan maka tujuan itu hendaknya sejalan dengan permasalahan yang sudah ditentukan. Tujuan dari penelitian ini adalah : Untuk mengetahui bagaimana perkembangan konstitusi di Indonesia, dan Mengapa konstitusi di Indonesia mengalami perubahan?.

B. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini sentral kajiannya adalah perkembangan konstitusi di Indonesia merupakan kajian Hukum Tata Negara, oleh karena itu bentuk penelitiannya termasuk penelitian hukum, yaitu sebagai penelitian yang menemukan hukum *in concreto* yang meliputi berbagai kegiatan untuk menemukan apakah yang merupakan hukum yang layak untuk ditepakan secara *in concreto* untuk menyesuaikan suatu yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, dengan jalan menganalisisnya (Soerjono Soekanto, 1986 : 43).

Jenis penelitian yang digunakan untuk pendekatan ini adalah penelitian hukum normatif yang mencakup penelitian asas-asas hukum, atau disebut juga penelitian hukum yang doktrinal dengan menggunakan sumber hukum sekunder saja, yaitu peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, teori hukum dan pendapat para ahli, disamping itu penelitian hukum normatif bahan primernya terdiri atas Undang-Undang Dasar dan berbagai dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum, termasuk akte notaris dan kontrak. Sedangkan *textbook*, *monograf*, laporan penelitian dan sebagainya merupakan bahan sekunder (Sunaryati Hartono, dalam M. Agus Santoso, 2011 : 18).

Dalam penelitian ini yang akan digali adalah mengenai perkembangan konstitusi di Indonesia, penelitian ini merupakan penelitian sejarah mengenai konstitusi atau UUD yang berlaku di Indonesia sejak kemerdekaan, cara penelitian adalah dengan mengkaji Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Dasar lainnya yang pernah berlaku di Indonesia sebagai bahan

hukum primer serta perundang-undangan lainnya, juga mengkaji beberapa literatur yang berkaitan dengan perkembangan konstitusi di Indonesia sebagai bahan hukum sekunder kemudian menganalisisnya dan menuangkan dalam tulisan ini dengan bentuk diskriptif analitis.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Perkembangan Konstitusi di Indonesia

Istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis, yaitu *constituer* berarti membentuk, yang dimaksud ialah membentuk suatu negara, dalam bahasa Inggris dipakai istilah *constitution* yang dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi, dalam praktek dapat berarti lebih luas dari pada pengertian Undang-Undang Dasar, tetapi ada juga yang menyamakan dengan Undang-Undang Dasar (Dahlan Thaib, 2008 : 7).

Dalam bahasa Latin, kata konstitusi merupakan gabungan dari dua kata, yaitu *cume* adalah sebuah reposisi yang berarti bersama dengan....., dan *statuere* berasal dari kata *sta* yang membentuk kata kerja pokok *stare* yang berarti berdiri. Atas dasar itu maka kata *statuere* mempunyai arti membuat sesuatu agar berdiri atau mendirikan / menetapkan (Dahlan Thaib, 2008 : 7).

Pengertian konstitusi menurut bahasa Perancis, bahasa Inggris dan bahasa Latin, pada intinya adalah suatu ungkapan untuk membentuk, mendirikan/menetapkan, lebih lanjut dikenal dengan maksud pembentukan, penyusunan atau menyatakan suatu negara, maka dengan kata lain secara sederhana, konstitusi dapat diartikan sebagai suatu pernyataan tentang bentuk dan susunan suatu negara, yang dipersiapkan sebelum maupun sesudah berdirinya negara yang bersangkutan (Jazim Hamidi, 2009 : 87).

Secara terminologi, pengertian konstitusi tidak hanya dipahami sesederhana itu, tetapi dapat dipahami secara lebih luas lagi, hal itu disebabkan karena semakin kompleksnya permasalahan dalam suatu negara, maka pendekatannya dalam memahami konstitusi bukan saja dilihat dari sudut pandang hukum, khususnya Hukum Tata Negara saja, tetapi harus pula dipahami dari sudut pandang ilmu politik. Karena itu tidak mengherankan jika sebagian konstitusi akan lebih bermuatan politis ketimbang bermuatan yuridis.

Lebih lanjut mengenai istilah konstitusi ini para Sarjana dan ilmuwan Hukum Tata Negara terdapat perbedaan, sebagian ada

yang berpendapat bahwa konstitusi sama dengan Undang-Undang Dasar, dengan dasar bahwa semua peraturan hukum itu harus ditulis, dan konstitusi yang tertulis itu adalah Undang-Undang Dasar. Ada pula yang berpendapat bahwa konstitusi tidak sama dengan Undang-Undang Dasar, dengan dasar bahwa tidak semua hal penting harus dimuat dalam konstitusi, melainkan hal-hal yang bersifat pokok saja.

Pendapat kedua kelompok tersebut tidak terdapat perbedaan yang prinsipil, karena kelompok pertama mempersamakan istilah konstitusi dengan Undang-Undang Dasar, sedangkan kelompok kedua meninjau dari segi materi yang ada dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar (Dasril Radjab, 2005 : 45). Sehingga perbedaan itu hanyalah persoalan penting atau tidak penting saja yang harus dimuat dalam Konstitusi atau Undang-Undang Dasar, oleh karenanya perbedaan itu bukanlah suatu yang prinsip dalam memahami konstitusi.

Berdasarkan definisi konstitusi menurut C.F. Strong, yang ditulis oleh Jazim Hamidi, terdapat tiga unsur yang termuat dalam konstitusi, yaitu :

1. Prinsip-prinsip mengenai kekuasaan pemerintahan;
2. Prinsip-prinsip mengenai hak-hak mengenai warga negara; dan
3. Prinsip-prinsip mengenai hubungan antara warga negara dengan pemerintah (Jazim Hamidi, 2009 : 88).

Konstitusi secara umum memiliki sifat-sifat formil dan materiil. Konstitusi dalam arti formil berarti konstitusi yang tertulis dalam suatu ketatanegaraan suatu negara, Dalam pandangan ini suatu konstitusi baru bermakna apabila konstitusi tersebut telah berbentuk naskah tertulis dan diundangkan, misalnya UUD 1945, Sedangkan konstitusi materiil adalah suatu konstitusi jika orang melihat dari segi isinya, isi konstitusi pada dasarnya menyangkut hal-hal yang bersifat dasar atau pokok bagi rakyat dan negara (Titik Triwulan Tutik, 2006 : 2).

Sifat konstitusi tertulis dituangkan dalam bentuk Undang-Undang Dasar pada suatu negara, sedangkan konstitusi disamping memuat aspek hukum juga memuat aspek politik yang lebih banyak lagi, yaitu politik pada masa tertentu suatu negara. Pada suatu negara selalu mengalami perkembangan politik, dengan demikian konstitusipun juga

selalu mengalami perkembangan sesuai dengan perkembangan politik suatu bangsa, demikian pula Indonesia telah mengalami perkembangan konstitusi sejalan dengan perkembangan politik sejak kemerdekaan.

Konfigurasi politik tertentu akan mempengaruhi perkembangan ketatanegaraan suatu bangsa, begitu juga di Indonesia yang telah mengalami perkembangan politik pada beberapa periode tentu akan mempengaruhi perkembangan ketatanegaraan Indonesia. Perkembangan ketatanegaraan tersebut juga sejalan dengan perkembangan dan perubahan konstitusi di Indonesia seperti diuraikan dalam pembahasan berikut ini :

- a. Periode 18 Agustus 1945 sampai dengan 27 Desember 1949, masa berlakunya Undang-Undang Dasar 1945.

Pada masa periode pertama kali terbentuknya Negara Republik Indonesia, konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang pertama kali berlaku adalah UUD 1945 hasil rancangan BPUPKI, kemudian disahkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945. Menurut UUD 1945 kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan oleh MPR yang merupakan lembaga tertinggi negara.

Berdasarkan UUD 1945, MPR terdiri dari DPR, Utusan Daerah dan Utusan Golongan. dalam menjalankan kedaulatan rakyat mempunyai tugas dan wewenang menetapkan UUD, GBHN, memilih dan mengangkat Presiden dan wakil Presiden serta mengubah UUD. Selain MPR terdapat lembaga tinggi negara lainnya dibawah MPR, yaitu Presiden yang menjalankan pemerintahan, DPR yang membuat Undang-Undang, Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dan Mahkamah Agung (MA).

Menyadari bahwa negara Indonesia baru saja terbentuk, tidak mungkin semua urusan dijalankan berdasarkan konstitusi, maka berdasarkan hasil kesepakatan yang termuat dalam Pasal 3 Aturan Peralihan menyatakan :”Untuk pertama kali Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh PPKI.” Kemudian dipilihlah secara aklamasi Soekarno dan Moh. Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia yang pertama kali. Dalam menjalankan tugasnya presiden dibantu oleh Komite

Nasional, dengan sistem pemerintahan presidensial artinya kabinet bertanggung jawab pada presiden.

Pada masa ini terbukti bahwa konstitusi belum dijalankan secara murni dan konsekwen, sistem ketatanegaraan berubah-ubah, terutama pada saat dikeluarkannya maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945, yang berisi bahwa Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) sebelum terbentuknya MPR dan DPR diserahi tugas legislatif dan menetapkan GBHN bersama Presiden, KNIP bersama Presiden menetapkan Undang-Undang, dan dalam menjalankan tugas sehari-hari dibentuklah badan pekerja yang bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat (Titik Triwulan Tutik, 2006 : 67).

- b. Periode 27 Desember 1949 sampai dengan 17 Agustus 1950, masa berlakunya Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (RIS).

Sebagai rasa ungkapan ketidakpuasan bangsa Belanda atas kemerdekaan Republik Indonesia, terjadilah kontak senjata (*agresi*) oleh Belanda pada tahun 1947 dan 1948, dengan keinginan Belanda untuk memecah belah NKRI menjadi negara federal agar dengan mudah dikuasai kembali oleh Belanda, akhirnya disepakati untuk mengadakan Konferensi Meja Bundar (KMB) di Den Haag Belanda, dengan menghasilkan tiga buah persetujuan antara lain :

- 1) Mendirikan Negara Republik Indonesia Serikat;
- 2) Penyerahan kedaulatan Kepada Republik Indonesia Serikat; dan
- 3) Didirikan Uni antara Republik Indonesia Serikat dengan Kerajaan Belanda (Titik Triwulan Tutik, 2006: 69).

Pada tahun 1949 berubahlah konstitusi Indonesia yaitu dari UUD 1945 menjadi Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (UUD RIS), maka berubah pula bentuk Negara Kesatuan menjadi negara Serikat (*federal*), yaitu negara yang tersusun dari beberapa negara yang semula berdiri sendiri-sendiri kemudian mengadakan ikatan kerja sama secara efektif, atau dengan kata lain negara serikat adalah negara

yang tersusun jamak terdiri dari negara-negara bagian.

Kekuasaan kedaulatan Republik Indonesia Serikat dilakukan oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR dan Senat. Sistem pemerintahan presidensial berubah menjadi parlementer, yang bertanggung jawab kebijaksanaan pemerintah berada di tangan Menteri-Menteri baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertanggung jawab kepada parlemen (DPR), Namun demikian pada konstitusi RIS ini juga belum dilaksanakan secara efektif, karena lembaga-lembaga negara belum dibentuk sesuai amanat UUD RIS.

- c. Periode 17 Agustus 1950 sampai dengan 5 Juli 1959, masa berlaku Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950).

Ternyata Konstitusi RIS tidak berumur panjang, hal itu disebabkan karena isi konstitusi tidak berakar dari kehendak rakyat, juga bukan merupakan kehendak politik rakyat Indonesia melainkan rekayasa dari pihak Belanda maupun PBB, sehingga menimbulkan tuntutan untuk kembali ke NKRI. Satu persatu negara bagian menggabungkan diri menjadi negara Republik Indonesia, kemudian disepakati untuk kembali ke NKRI dengan menggunakan UUD sementara 1950.

Bentuk negara pada konstitusi ini adalah Negara Kesatuan, yakni negara yang bersusun tunggal, artinya tidak ada negara dalam negara sebagaimana halnya bentuk negara serikat. Ketentuan Negara Kesatuan ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUDS 1950 yang menyatakan Republik Indonesia merdeka dan berdaulat ialah negara hukum yang demokrasi dan berbentuk kesatuan. Pelaksanaan konstitusi ini merupakan penjelmaan dari NKRI berdasarkan Proklamasi 17 Agustus 1945, serta didalamnya juga menjalankan otonomi atau pembagian kewenangan kepada daerah-daerah di seluruh Indonesia.

Sistem pemerintahannya adalah sistem pemerintahan parlementer, karena tugas-tugas eksekutif dipertanggungjawabkan oleh Menteri-Menteri baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri kepada DPR. Kepala negara sebagai pucuk pimpinan pemerintahan

tidak dapat diganggu gugat karena kepala negara dianggap tidak pernah melakukan kesalahan, kemudian apabila DPR dianggap tidak representatif maka Presiden berhak membubarkan DPR (Dasril Radjab, 2005 : 202).

- d. Periode 5 Juli 1959 sampai dengan 19 Oktober 1999, masa berlaku Undang-Undang Dasar 1945.

Pada periode ini UUD 1945 diberlakukan kembali dengan dasar dekrit Prsiden tanggal 5 Juli tahun 1959. Berdasarkan ketentuan ketatanegaraan dekrit presiden diperbolehkan karena negara dalam keadaan bahaya oleh karena itu Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang perlu mengambil tindakan untuk menyelamatkan bangsa dan negara yang diproklamasikan 17 Agustus 1945.

Berlakunya kembali UUD 1945 berarti merubah sistem ketatanegaraan, Presiden yang sebelumnya hanya sebagai kepala negara selanjutnya juga berfungsi sebagai kepala pemerintahan, dibantu Menteri-Menteri kabinet yang bertanggung jawab kepada Presiden. Sistem pemerintahan yang sebelumnya parlementer berubah menjadi sistem presidensial.

Dalam praktek ternyata UUD 1945 tidak diberlakukan sepenuhnya hingga tahun 1966. Lembaga-lembaga negara yang dibentuk baru bersifat sementara dan tidak berdasar secara konstitusional, akibatnya menimbulkan penyimpangan-penyimpangan kemudian meletuslah Gerakan 30 September 1966 sebagai gerakan anti Pancasila yang dipelopori oleh PKI, walaupun kemudian dapat dipatahkannya. Pergantian kepemimpinan nasional terjadi pada periode ini, dari Presiden Soekarno digantikan Soeharto, yang semula didasari oleh Surat Perintah Sebelas Maret 1966 kemudian dilaksanakan pemilihan umum yang kedua pada tahun 1972.

Babak baru pemerintah orde baru dimulai, sistem ketatanegaraan sudah berdasar konstitusi, pemilihan umum dilaksanakan setiap 5 tahun sekali, pembangunan nasional berjalan dengan baik, namun disisi lain terjadi kediktatoran yang luar biasa dengan alasan demi terselenggaranya stabilitas

nasional dan pembangunan ekonomni, sehingga sistem demokrasi yang dikehendaki UUD 1945 tidak berjalan dengan baik.

Keberadaan partai politik dibatasi hanya tiga partai saja, sehingga demokrasi terkesan mandul, tidak ada kebebasan bagi rakyat yang ingin menyampaikan kehendaknya, walaupun pilar kekuasaan negara seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif sudah ada tapi perannya tidak sepenuhnya, kemauan politik menghendaki kekuatan negara berada ditangan satu orang yaitu Presiden, sehingga menimbulkan demonstrasi besar pada tahun 1998 dengan tuntutan reformasi, yang berujung pada pergantian kepemimpinan nasional.

- e. Periode 19 Oktober 1999 sampai dengan 10 Agustus 2002, masa berlaku pelaksanaan perubahan Undang-Undang Dasar 1945

Sebagai implementasi tuntutan reformasi yang berkumandang pada tahun 1998, adalah melakukan perubahan terhadap UUD 1945 sebagai dasar negara Republik Indonesia. Dasar hukum perubahan UUD 1945 adalah Pasal 3 dan Pasal 37 UUD 1945 yang dilakukan oleh MPR sesuai dengan kewenangannya, sehingga nilai-nilai dan prinsip-prinsip demokrasi di Negara Kesatuan Republik Indonesia nampak diterapkan dengan baik.

Dalam melakukan perubahan UUD 1945, MPR menetapkan lima kesepakatan, yaitu :

1. Tidak mengubah Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia 1945;
2. Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Mempertegas sistem pemerintahan presidensial;
4. Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat hal-hal normatif akan dimasukkan kedalam pasal-pasal (batang tubuh); dan
5. Melakukan perubahan dengan cara *adendum*.

Pada periode ini UUD 1945 mengalami perubahan hingga ke empat kali, sehingga mempengaruhi proses kehidupan demokrasi di Negara Indonesia. Seiring dengan perubahan

UUD 1945 yang terselenggara pada tahun 1999 hingga 2002, maka naskah resmi UUD 1945 terdiri atas lima bagian, yaitu UUD 1945 sebagai naskah aslinya ditambah dengan perubahan UUD 1945 kesatu, kedua, ketiga dan keempat, sehingga menjadi dasar negara yang fundamental/dasar dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara.

- f. Periode 10 Agustus 2002 sampai dengan sekarang masa berlaku Undang-Undang Dasar 1945, setelah mengalami perubahan.

Bahwa setelah mengalami perubahan hingga keempat kalinya UUD 1945 merupakan dasar Negara Republik Indonesia yang fundamental untuk menghantarkan kehidupan berbangsa dan bernegara bagi bangsa Indonesia, tentu saja kehidupan berdemokrasi lebih terjamin lagi, karena perubahan UUD 1945 dilakukan dengan cara hati-hati, tidak tergesa-gesa, serta dengan menggunakan waktu yang cukup, tidak seperti yang dilakukan BPUPKI pada saat merancang UUD waktu itu, yaitu sangat tergesa-gesa dan masih dalam suasana dibawah penjajahan Jepang.

Pada awalnya gagasan untuk melaksanakan perubahan/amandemen UUD 1945 tidak diterima oleh kekuatan politik yang ada, walaupun perdebatan tentang perubahan UUD 1945 sudah mulai hangat pada tahun 1970 an. Pada saat reformasi, agenda yang utama adalah melaksanakan perubahan UUD 1945, yaitu telah terselenggara pada Sidang Umum MPR tahun 1999 dan berhasil menetapkan perubahan UUD 1945 yang pertama, kemudian disusul perubahan kedua, ketiga hingga keempat. Dahulu setiap gagasan amandemen UUD 1945 selalu dianggap salah dan dianggap bertendensi subversi atas negara dan pemerintah, tetapi dengan adanya perubahan pertama ditahun 1999, mitos tentang kesaktian dan kesakralan konstitusi itu menjadi runtuh (Muh, Mahfud MD, 2003 : 176).

Nuansa demokrasi lebih terjamin pada masa UUD 1945 setelah mengalami perubahan. Keberadaan lembaga negara sejajar, yaitu lembaga eksekutif (pemerintah), lembaga legislatif (MPR, yang terdiri dari DPR dan DPD), lembaga Yudikatif (MA, MK dan KY), dan lembaga

auditif (BPK). Kedudukan lembaga negara tersebut mempunyai peranan yang lebih jelas dibandingkan masa sebelumnya. Masa jabatan presiden dibatasi hanya dua periode saja, yang dipilih secara langsung oleh rakyat.

Pelaksanaan otonomi daerah terurai lebih rinci lagi dalam UUD 1945 setelah perubahan, sehingga pembangunan disegala bidang dapat dilaksanakan secara merata di daerah-daerah. Pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis, kemudian diatur lebih lanjut dalam UU mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung, sehingga rakyat dapat menentukan secara demokratis akan pilihan pemimpin yang sesuai dengan kehendak rakyat.

Jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dijamin lebih baik dan diurai lebih rinci lagi dan UUD 1945, sehingga kehidupan demokrasi lebih terjamin. Keberadaan partai politik tidak dibelenggu seperti masa sebelumnya, ada kebebasan untuk mendirikan partai politik dengan berasaskan sesuai dengan kehendaknya asalkan tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, serta dilaksanakannya pemilihan umum yang jujur dan adil.

2. Sebab-sebab terjadinya perubahan konstitusi di Indonesia.

Naskah UUD 1945 yang telah dirancang oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) kemudian disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945, dirancang dalam situasi dibawah penjajahan Jepang dan ditetapkan dalam suasana tergesa-gesa sehingga masih terdapat kekuarangan dalam menjalankan praktek berbangsa dan bernegara, itulah salah satu penyebab perubahan konstitusi di Indonesia.

Semangat bangsa Indonesia begitu besar ketika hendak mengumandangkan kemerdekaanya, apalagi telah mendapatkan persetujuan dari pihak Jepang yang pada waktu itu secara resmi masih menjajah Indonesia dan mempersilahkan untuk mempersiapkan kemerdekaannya. Naskah Rancangan Undang-Undang Dasar Indonesia dipersiapkan pada masa perang dunia, sehingga mendapat perhatian dari berbagai negara termasuk Jepang dan Belanda.

Suasana pada masa itu tentu saja berbeda dengan masa kemerdekaan yang telah dinikmati bangsa Indonesia, sehingga Undang-Undang Dasar 1945 sejalan dengan perjalanan waktu ada yang kurang tepat lagi untuk masa berikutnya, oleh karena itu perlu adanya peninjauan ulang untuk mengamandemennya, itulah sebabnya kemudian Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi di Indonesia mengalami perubahan.

Situasi yang mempengaruhi perubahan konstitusi juga berasal dari eksternal yaitu negara asing khususnya Belanda yang mempropaganda agar Indonesia tidak berbentuk Negara Kesatuan tetapi Negara Serikat. Perubahan konstitusi berarti juga perubahan sistem ketatanegaraan, sejak awal Pancasila dan UUD 1945 tidak lapang jalannya karena kolonialis Belanda selalu ingin menancapkan kembali kekuasaannya (Ni'matul Huda, 2005 : 124). Desakan Belanda ini begitu kuat sehingga memaksa bangsa Indonesia harus berpikir politis dalam rangka mengelabui Belanda, walaupun menyetujui himbauan Belanda untuk menjadi negara Serikat tetapi tidak berlangsung lama.

Keadaan yang mempengaruhi perubahan konstitusi di Indonesia juga berasal dari internal (dalam negeri) yang beraneka ragam desakan dalam hal menjalankan sistem ketatanegaraan, namun hal itu juga akibat dari faktor eksternal, yaitu perubahan dari negara Serikat kembali ke NKRI, untuk mengelabui Belanda maka UUD yang dipergunakanpun tidak menggunakan UUD 1945 tetapi menggunakan UUDS 1950. Akibat dari perubahan konstitusi maka berubah pula sistem ketatanegaraan Indonesia waktu itu.

Situasi yang genting bisa mempengaruhi perubahan konstitusi, karena sistem ketatanegaraan tidak dijalankan dengan baik, pemerintahan kacau dan terjadi ketidakpercayaan dalam menjalankan pemerintahan, maka melalui dekrit persiden kembali menggunakan UUD 1945. Presiden mengambil alih kepemimpinan nasional, konstitusi.

Perubahan konstitusi sangat dimungkinkan karena di dalam UUD 1945 sendiri mengatur prinsip dan mekanisme perubahan UUD 1945, yaitu termuat dalam Pasal 37 UUD 1945. Secara filosofis UUD 1945 telah mencampurkan antara

paham kedaulatan rakyat dengan faham integralistik, sehingga mempengaruhi sistem demokrasi yang tidak bisa berjalan dengan sempurna. Rakyat merasa banyak dirugikan, demokrasi terberangus dan lain sebagainya kemudian terjadi tuntutan perubahan sistem ketatanegaraan yang berawal dari perubahan konstitusi, maka untuk menjadi konstitusi yang kuat harus dilakukan perubahan, agar dapat memfasilitasi bagi tampilnya konfigurasi politik dan pemerintahan yang demokrasi (Muh, Mahfud MD, 2003 : 177).

Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tentang perubahan Undang-Undang Dasar yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan syarat-syarat yang telah ditentukan, namun demikian Pasal 37 ayat (5) UUD 1945 telah menetapkan bahwa :”Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.” Artinya perubahan memang bisa dilakukan sepanjang pasal-pasal yang dapat dilakukan perubahan.

d. Simpulan

1. Konstitusi di Indonesia selalu mengalami perubahan, yang pertama kali berlaku adalah UUD 1945, kemudian disusul UUD RIS pada tahun 1949 merupakan konstitusi kedua yang mengakibatkan bentuk Negara Kesatuan berubah menjadi Negara Serikat. UUDS 1950 merupakan konstitusi yang ketiga, walaupun kembali kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, tetapi sistem pemerintahannya adalah Parlementer sampai dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 untuk kembali ke UUD 1945 yang berlaku hingga reformasi yang menghantarkan amandemen UUD 1945 ke empat kali dan berlaku sampai sekarang.
2. Perubahan konstitusi di Indonesia dipengaruhi beberapa faktor, diantaranya adalah bahwa penyusunan rancangan UUD yang dilakukan oleh BPUPKI sangat tergesa-gesa sehingga belum begitu sempurna. Desakan dari Belanda juga merupakan faktor penyebab berubahnya konstitusi, hingga terjadinya pergeseran politik hukum di Indonesia yang menuntut amandemen UUD 1945, dan berpengaruh pada berubahnya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

daftar Pustaka

- Darmodiharjo, Darji. 1991. *Santiaji pancasila*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Fajar, Mukti. 2005. *Tipe Negara Hukum*. Malang: Bayumedia.
- Hamidi, Jazim. 2009. *Hukum perbandingan Konstitusi*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publiser.
- Huda, Ni'matul. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Koesnardi, Moh. 1985. *Ilmu Negara*. Jakarta: Perintis Press.
- MD, Muh, Mahfud. 2003. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi Tentang Interaksi politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Mukhsin. 2005. *Ikhtisar Hukum Indonesia*. Jakarta: Badan Penerbit IBLAM.
- Nasution, Adnan Buyung. 1995. *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*. Jakarta: Grafiti.
- Radjab, Dasril. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Santoso, M. Agus. 2009. *Kajian Hubungan Timbal Balik Antara Politik dan Hukum*, Jurnal Ilmiah Hukum "YURISKA" Vol. I No. I FH UWGM Samarinda, Agustus 2009
- Santoso, M. Agus. 2011. *Kajian Tentang Manfaat penelitian Hukum Bagi pembangunan Daerah*, Jurnal Ilmiah Hukum "YURISKA", Vol. 3 No. 01 FH UWGM Samarinda, Agustus 2011
- Thaib, Dahlan. 2008. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Triwulan Tutik, Titik. 2006. *pokok-pokok Hukum Tata Negara*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publiser.
- Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum perubahan)
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat
- Undang-Undang Dasar Sementara 1950
- Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum perubahan)
- Undang-Undang Dasar 1945 (setelah mengalami perubahan sampai keempat kalinya)