

DINAMIKA DAN TANTANGAN DALAM PERUBAHAN KONSTITUSI DI INDONESIA**Janwar Hippy¹, Fitran Amrain², Muhamad Khairun Kurniawan Kadir³**^{1,2}*Universitas Negeri Gorontalo*Email: janwarhippy93@gmail.com

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Received :03-07-2024

Revised : 23-07-2024

Accepted :28-07-2024

Kata Kunci: *Konstitusi, Amandemen, Ketatanegaraan, Demokrasi, Supremasi Hukum***DOI:**10.62335**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk memahami dampak perubahan konstitusi terhadap struktur ketatanegaraan dan implementasi hukum di Indonesia, dengan fokus pada serangkaian amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Metode yang digunakan adalah analisis dokumen melalui studi literatur yang relevan, termasuk analisis historis dan perbandingan dengan teori perubahan konstitusi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa amandemen konstitusi telah secara signifikan mengubah konstitusi yang semula bersifat rigid menjadi lebih fleksibel, memperkuat prinsip-prinsip demokrasi dan supremasi hukum melalui pembentukan lembaga-lembaga baru seperti Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Perubahan ini juga mengubah hubungan kekuasaan antar lembaga negara, mengurangi sentralisasi kekuasaan eksekutif, dan memperluas otonomi daerah, sehingga memungkinkan adaptasi yang lebih baik terhadap perubahan sosial, politik, dan ekonomi.

PENDAHULUAN

Suatu konstitusi diklasifikasi sebagai “konstitusi fleksibel atau luwes, apabila metode untuk melakukan perubahan atau amandemen konstitusi itu dapat dilakukan dengan mudah, baik dari segi lembaga negara yang berwenang untuk mengubahnya maupun prosedur pengambilan keputusannya.¹ Misalnya lembaga yang memiliki wewenang untuk mengubah yakni sama dengan lembaga legislatif (DPR) yang

¹ Taufiqurrohman, A. H. A., Muhtar, M. H., Ahmad, A., Kasim, N. M., & Imran, S. Y. (2024). The role of Islamic law, constitution, and culture in democracy in the UAE and Indonesia. *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah*, 24(1). Hlm 241

mempunyai wewenang membentuk atau mengubah undang-undang. Begitu pula cara pengambilan keputusannya secara sah bisa melalui sistem “mayoritas biasa” (1/2+1) bukan “mayoritas mutlak” (jumlah suara 2/3).²

Sebaliknya apabila metode mengubah konstitusi sulit dilakukan, dimana lembaga negara yang berwenang adalah lembaga khusus yang tidak sama dengan lembaga legislatif (DPR) dan prosedur pengambilan keputusan yang dianggap sah harus menggunakan “mayoritas mutlak”, 2/3 atau 3/4 jumlah suara, maka konstitusi dapat diklasifikasi sebagai “konstitusi rigid” atau “kaku”.³

K.C. Wheare menilai bahwa ada sisi positif dan negatif dalam konstitusi fleksibel dan rigid. Dikatakan positif jika: “*this form of classification has some value. It is based upon a real and valid distinction. The terms ‘fleksible’ and ‘rigid’ have the advantage that they can be used to indicate difference of degree*”.. (bentuk dari klasifikasi ‘fleksibel’ dan rigid’ bernilai positif didasarkan pada perbedaan real dan valid. Istilah ‘fleksible’ dan ‘rigid’ menguntungkan dan dapat digunakan untuk menunjukkan perbedaan derajat atau tingkatan konstitusi).⁴

Sebaliknya, konstitusi fleksibel dan rigid dikatakan negatif, antara lain: “*the classification of constitution into ‘rigid’ and ‘fleksible’ in the sense in which these terms have been explained above, however, has certain disadvantages. A system of classification which places almost all the constitutions of the world in one category of ‘rigid’ and leaves only one or two in the other cannot take us very far. What is more, the terms themselves tend inevitably to mislead*”. (klasifikasi konstitusi ke dalam ‘rigid’ dan ‘fleksibel’, dalam arti yang istilahnya telah dijelaskan di atas, bagaimanapun juga memiliki kekurangan. Sistem klasifikasi yang menempatkan hampir semua konstitusi di dunia dalam satu kategori ‘rigid’ dan menyisakan hanya satu dua yang dalam kategori fleksibel tidak dapat memberikan penjelasan yang memuaskan. Lagi pula istilah ‘rigid’ dan ‘fleksibel’ itu cenderung menimbulkan kesalahpahaman).⁵

Mudah tidaknya prosedur perubahan dilaksanakan mendapat perhatian yang penting dalam studi Hukum Tata Negara. Bahkan, telaah mengenai tipologi konstitusi dikaitkan oleh para ahli dengan sifat rigid atau fleksibelnya suatu naskah Undang-Undang Dasar menghadapi tuntutan perubahan. Jika suatu konstitusi mudah diubah, maka konstitusi itu disebut bersifat *flexibel*, tetapi jika sulit mengubahnya maka konstitusi tersebut disebut *rigid* atau kaku, kadang-kadang kekakuan suatu Undang-Undang Dasar dikaitkan dengan tingkat abstraksi perumusannya ataupun dengan rinci tidaknya norma aturan dalam konstitusi itu dirumuskan. Kalau Undang-Undang Dasar itu hanya memuat garis besar ketentuan yang bersifat umum, maka konstitusi itu juga

² Muhtar, M. H., Khasanah, D. D., Anita, A. A., Abas, M., Bagus, M., Cahyandari, D., Setiawan, E. B., Jenar, S., Putri, F. A. W., Taufik, A., Widodo, M. F. S., & Susmayanti, R. (Eds.). (2024). *Menimbang keadilan: Dinamika hukum dan demokrasi di persimpangan zaman*. Sada Kurnia Pustaka. Hlm. 79

³ Agustina, E., Irvita, M., Saharuddin, S., Rahim, E. I., & Muhtar, M. H. (2024). Finding a new direction for Indonesian democracy: analysis of limitations of the president's powers in the amendments to the constitution. *LEGAL BRIEF*, 13(1), 109-125.

⁴ Diharjo, N. N., Muhtar, M. H., Rahim, E. I., Rachman, S. N., Saija, V. J. E., & Lubis, A. F. (2024). Human rights and constitutional sovereignty in the context of the struggle for legal justice. *Bacarita Law Journal*, 4(2), 174-184.

⁵ Prof. Dewa Gede Atmaja Dkk. *Teori konstitusi dan konsep Negara hukum*. Setara press. Malang 2015.

kadang-kadang disebut *soepel* dalam arti lentur dalam penafsirannya. Makin ringkas susunan suatu Undang-Undang Dasar itu sebagai Hukum Dasar.

Namun, karena tingkat abstraksi perumusan hukum dasar dianggap sebagai sesuatu yang niscaya, maka soal prosedur perubahanlah yang dianggap lebih penting dan lebih menentukan kaku atau rigid tidaknya suatu Undang-Undang Dasar.⁶ Makin ketat prosedur dan makin rumit mekanisme perubahan, makin *rigid* tipe konstitusi itu disebut. Sebagai contoh Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 37-nya (sebelum perubahan) menentukan prosedur $2/3 \times 2/3$, yaitu forum MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) dianggap berwenang mengubah Undang-Undang Dasar apabila dihadiri sekurang-kurangnya $2/3$ jumlah anggota Majelis, dan putusan dianggap sah apabila didukung atau disetujui oleh sekurang-kurangnya $2/3$ anggota yang hadir. Dengan perkataan lain, materi Undang-Undang Dasar sudah dapat diubah apabila didukung oleh $2/3 \times 2/3 = 4/9$ anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.⁷ UUD 1945 selama masa Orde Baru sulit sekali ditempatkan kedalam indikator yang dibuat oleh Wheare. UUD 1945 pada masa itu bisa dikatakan *rigid* dikarenakan sulit melakukan perubahan namun juga dapat dikatakan *flexible* karena digunakan dalam kurun waktu yang panjang walau terkesan dipaksakan.⁸

Namun berbeda dengan sifat perubahan konstitusi Indonesia setelah perubahan. Dimana untuk dapat mengubah UUD 1945 (konstitusi) dibutuhkan prosedur-prosedur khusus sesuai dengan yang tercantum dalam pasal 37 UUD 1945 yaitu:

1. Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang dasar dapat diagendakan dalam siding Majelis Permusyawaratan Rakyat apa bila diajukan oleh sekurang-kurangnya $1/3$ dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
2. Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-undang dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk dirubah beserta alasannya.
3. Untuk mengubah pasal-pasal Undang-undang dasar sidang MPR dihadiri oleh sekurang-kurangnya $2/3$ dari jumlah anggota majelis Perusyawaraatan Rakyat.
4. Putusan Mengubah pasal Undang-undang dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari MPR

Negara-negara yang menganut sistem Konstitusi fleksibel diantaranya adalah Inggris (UK) dan Selandia Baru, jadi didalam Negara Inggris untuk mengubah konsitusinya tanpa harus menunggu krisis hebat dan perkembangannya tanpa banyak kekerasan sehingga memungkinkan untuk membentuk dirinya sendiri sesuai kebutuhan dari masyarakat Inggris (UK).⁹ Perlu diketahui, bahwa klasifikasi konstitusi 'rigid' dan

⁶ Pujayanti, L. P. V. A., Nugrahayu, Z. Z., Rahim, E. I., Muhtar, M. H., & Yassine, C. (2024). Indonesia's Constitutional Court: Bastion of law enforcement and protector of human rights in the reform era. *Jurnal Pamator: Jurnal Ilmiah Universitas Trunojoyo*, 17(1). Hlm. 281

⁷ Jimly Assidique, *Konstitusi & Konstitusilisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 5 - 56

⁸ Feri Amsari, *Perubahan UUD 1945 : Perubahan Konstitusi Negara kesatuan republik Indonesia Melalui keputusan Mahkamah Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hal 17.

⁹ C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern Studi Perbandingan Tentang Sejarah dan Bentuk*, Cetakan III, Nusa Media, Bandung, 2010. hlm.192

'fleksibel' pertama kali dituliskan oleh James Bryce dalam bukunya berjudul "studies in history and jurisprudence".¹⁰

Pada dasarnya ada dua macam sistem yang lazim digunakan dalam praktek ketatanegaraan di dunia dalam hal perubahan konstitusi. Sistem yang pertama adalah bahwa apabila suatu konstitusi diubah, maka yang akan berlaku adalah konstitusi yang berlaku secara keseluruhan (penggantian konstitusi). Sistem ini dianut oleh hampir semua negara di dunia. Sistem yang kedua ialah bahwa apabila suatu konstitusi diubah, maka konstitusi yang asli tetap berlaku. Perubahan terhadap konstitusi tersebut merupakan amandemen dari konstitusi yang asli tadi. Dengan perkataan lain, amandemen tersebut merupakan atau menjadi bagian dari konstitusinya. Sistem ini dianut oleh Amerika Serikat. Menurut C.F Strong ada empat macam prosedur perubahan konstitusi:¹¹

- a. Perubahan konstitusi yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan legislatif, akan tetap yang dilaksanakan menurut pembatasan-pembatasan tertentu. Perubahan ini terjadi melalui tiga macam kemungkinan.
 1. Pertama, untuk mengubah konstitusi, sidang pemegang kekuasaan legislatif harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya sejumlah anggota tertentu (*cuorum*) yang ditentukan secara pasti.
 2. Kedua, untuk mengubah konstitusi maka lembaga perwakilan rakyat harus dibubarkan terlebih dahulu dan kemudian diselenggarakan pemilihan umum. Lembaga perwakilan rakyat harus diperbaharui inilah yang kemudian melaksanakan wewenangnya untuk mengubah konstitusi.
 3. Ketiga, adalah cara yang terjadi dan berlaku dalam sistem majelis dua kamar. Untuk mengubah konstitusi, kedua kamar lembaga perwakilan rakyat harus mengadakan sidang gabungan. Sidang gabungan inilah, dengan syarat-syarat seperti dalam cara pertama, yang berwenang mengubah konstitusi.
- b. Perubahan konstitusi yang dilakukan rakyat melalui suatu referendum. Apabila ada kehendak untuk mengubah konstitusi maka lembaga negara yang diberi wewenang untuk itu mengajukan usul perubahan kepada rakyat melalui suatu referendum atau plebisit. Usul perubahan konstitusi yang dimaksud disiapkan lebih dulu oleh badan yang diberi wewenang untuk itu. Dalam referendum atau plebisit ini rakyat menyampaikan pendapatnya dengan jalan menerima atau menolak usul perubahan yang telah disampaikan kepada mereka. Penentuan diterima atau ditolaknya suatu usul perubahan diatur dalam konstitusi.
- c. Perubahan konstitusi yang berlaku pada negara serikat yang dilakukan oleh sejumlah negara bagian. Perubahan konstitusi pada negara serikat harus dilakukan dengan persetujuan sebagian terbesar negara-negara tersebut. Hal ini dilakukan karena konstitusi dalam negara serikat dianggap sebagai perjanjian antara negara-negara bagian. Usul perubahan konstitusi mungkin diajukan oleh negara serikat, dalam hal ini adalah lembaga perwakilannya, akan tetapi kata

¹⁰ Amer, N., Lubis, A. F., Muhtar, M. H., Saija, V. J. E., Putri, V. S., & Setiawan, B. (2024). Implications of the constitution for political neutrality in the dynamics of law and democracy. *Journal de Facto*, 10(2), 283-302.

¹¹ *Ibid.*

akhir berada pada negara-negara bagian. Disamping itu, usul perubahan dapat pula berasal dari negara-negara bagian.

- d. Perubahan konstitusi yang dilakukan dalam suatu konvensi atau dilakukan oleh suatu lembaga negara khusus yang dibentuk hanya untuk keperluan perubahan. Cara ini dapat dijalankan baik pada Negara kesatuan ataupun negara serikat. Apabila ada kehendak untuk mengubah konstitusi, maka sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dibentuklah suatu lembaga negara khusus yang tugas serta wewenangnya hanya mengubah konstitusi. Usul perubahan dapat berasal dari pemegang kekuasaan perundang-undangan dan dapat pula berasal dari lembaga negara khusus tersebut. Apabila lembaga negara khusus dimaksud telah melaksanakan tugas serta wewenang sampai selesai, dengan sendirinya lembaga itu bubar.

Hans Kelsen mengatakan bahwa konstitusi asli dari suatu negara adalah karya pendiri negara tersebut. Dan ada beberapa cara perubahan konstitusi menurut Kelsen yaitu:¹²

1. Perubahan yang dilakukan diluar kompetensi organ legislatif biasa yang dilembagakan oleh konstitusi tersebut, dan dilimpahkan kepada sebuah konstituante, yaitu suatu organ khusus yang hanya kompeten untuk mengadakan perubahan-perubahan konstitusi.
2. Dalam sebuah negara federal, suatu perubahan konstitusi bisa jadi harus disetujui oleh dewan perwakilan rakyat dari sejumlah negara anggota tertentu.

Sedangkan Miriam Budiarjo mengemukakan adanya empat macam prosedur perubahan konstitusi, yaitu:

1. Sidang badan legislatif ditambah beberapa syarat misalnya ketentuan kuorum dan jumlah minimum anggota badan legislatif untuk menerima perubahan.
2. Referendum atau plebisit, contoh : Swiss dan Australia
3. Negara-negara bagian dalam suatu negara federal harus menyetujui, Contoh : Amerika Serikat
4. Musyawarah khusus (*special convention*), contoh : beberapa negara Amerika Latin

Mengenai teori perubahan konstitusi, dalam bahasa Inggris dikenal 2 (dua) istilah, yaitu:

1. Constitutional amendment, yakni mengamandemen konstitusi melalui penambahan bab, pasal dan ayat (addition), perbaikan (revision) serta pencabutan atau penghapusan bab, pasal, dan ayat (repeal);
2. Constitutional reform, yakni pembaharuan konstitusi atau dikenal sebagai constitutional renew

Dalam beberapa literatur, ditemukan 3 (tiga) pandangan ahli konstitusi tentang teori perubahan konstitusi sebagaimana diurai di bawah ini.¹³

¹² Feri Amsari. *Loc.Cit.*

¹³ Abdussamad, Z., Harun, A. A., Muhtar, M. H., Puluhalawa, F. U., Swarianata, V., & Elfikri, N. F. (2024). Constitutional balance: Synchronizing energy and environmental policies with socio-economic mandates. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 506, p. 06006). EDP Sciences.

1. George Jellinek menjelaskan bahwa ada 2 (dua) cara yang dapat dilakukan untuk melakukan perubahan konstitusi, mencakup:
 - a. *Verfassung anderung* atau teori formal, yakni perubahan konstitusi yang dilakukan oleh badan yang berwenang sesuai dengan norma yang diatur dalam konstitusi Negara yang bersangkutan
 - b. *Vervassung wandlung*, atau teori material, yakni perubahan konstitusi secara istimewa, non formal dengan cara di luar norma yang diatur oleh konstitusi. Misalnya perubahan konstitusi melalui 'revolusi'. "coup d'etat" (perebutan kekuasaan), dan konvensi kenegaraan (ismail sunny, 1977:41)
2. K.C Wheare dalam bukunya "modern Contitution" (1980) menjelaskan 4 (empat) cara perubahan konstitusi yang signifikan, yaitu:
 - a. *Some primary sources*.
Perubahan konstitusi atas desakan kekuatan partai-partai politik di parlemen
 - b. *Formal amandement*
Perubahan konstitusi dilakukan sesuai dengan ketentuan norma-norma konstitusi itu sendiri
 - c. *Judicial constitution*
Perubahan konstitusi melalui penafsiran hakim. Dalam praktiknya, perubahan konstitusi dapat dilakukan melalui *judicial review* oleh supreme court (MA, U.S.A) semacam Constitution Court atau mahkamah konstitusi (MK) jika di Indonesia; dan
 - d. *Usage and convetion*
Perubahan konstitusi melalui proses yang terjadi dalam masyarakat, dapat melalui kebiasaan dan konvensi ketatanegaraan karena kesepakatan masyarakat.

Perubahan konstitusi merupakan proses yang esensial dalam menjaga relevansi dan responsivitas sebuah negara terhadap dinamika sosial, politik, dan ekonomi yang berkembang. Sistem perubahan konstitusi, baik melalui penggantian keseluruhan atau amandemen, serta berbagai prosedur yang diterapkan, mencerminkan fleksibilitas dan ketahanan suatu negara dalam menghadapi tantangan zaman. Sebagai contoh, konstitusi Indonesia, melalui serangkaian amandemen, telah mengalami transformasi signifikan yang memperkuat prinsip-prinsip demokrasi dan supremasi hukum. Namun, proses ini harus dilakukan dengan kehati-hatian dan partisipasi publik yang luas untuk memastikan bahwa perubahan yang dihasilkan tidak hanya sah secara hukum tetapi juga mencerminkan kehendak rakyat.

A. Rumusan Masalah

1. Bagaimana proses dan prosedur perubahan konstitusi di Indonesia?
2. Apa saja dampak dari perubahan konstitusi terhadap struktur ketatanegaraan dan implementasi hukum di Indonesia?

METODE PENELITIAN

Metode penelitian normatif yang digunakan dalam studi ini bertujuan untuk mengkaji dan mengevaluasi perubahan konstitusi di Indonesia dari sudut pandang hukum dan norma-norma yang berlaku.¹⁴ Pendekatan ini melibatkan analisis dokumen hukum yang ekstensif, termasuk Undang-Undang Dasar 1945 dan amandemen-amandemennya, serta peraturan-peraturan terkait lainnya. Penelitian ini juga mengintegrasikan teori-teori hukum dan perbandingan dengan praktik ketatanegaraan di negara lain untuk memberikan konteks dan pemahaman yang lebih dalam tentang implikasi dari perubahan konstitusi. Selain itu, metode ini mencakup penelaahan literatur yang relevan untuk mengidentifikasi, menjelaskan, dan menganalisis norma hukum yang ada serta perubahannya, dan bagaimana ini mempengaruhi struktur ketatanegaraan dan praktek hukum di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berfokus pada teks hukum secara literal, tetapi juga pada interpretasi dan aplikasi hukum dalam konteks yang lebih luas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Perubahan Konstitusi Indonesia

Supremasi amandemen terhadap Undang-Undang Dasar penting artinya dalam hal terjadi keragu-raguan dalam penafsiran arti dan konsekuensi amandemen terhadap satu bagian maupun keseluruhan Undang-Undang Dasar.¹⁵ Amandemen UUD 1945 yang dilakukan dalam empat kali perubahan tersebut telah mengakibatkan perubahan yang mendasar dalam Hukum Tata Negara Indonesia.

Perubahan tersebut diantaranya meliputi (i) Perubahan norma-norma dasar dalam kehidupan bernegara, seperti penegasan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum dan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar; (ii) Perubahan kelembagaan negara dengan adanya lembaga-lembaga baru dan hilangnya beberapa lembaga yang pernah ada; (iii) Perubahan hubungan antar lembaga negara; dan (iv) Masalah Hak Asasi Manusia.¹⁶

Perubahan-perubahan hasil *constitutional reform* tersebut belum sepenuhnya dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan maupun praktek ketatanegaraan sehingga berbagai kerangka teoritis masih sangat diperlukan untuk mengembangkan dasar-dasar konstitusional tersebut. Sebelum dilakukan Perubahan, UUD 1945 terdiri atas Pembukaan, Batang Tubuh (16 bab, 37 pasal, 65 ayat (16 ayat berasal dari 16 pasal yang hanya terdiri dari 1 ayat dan 49 ayat berasal dari 21 pasal yang terdiri dari 2 ayat atau lebih), 4 pasal Aturan Peralihan, dan 2 ayat Aturan Tambahan), serta

¹⁴ Muhtar, M. H. BAB 5 PENELITIAN HUKUM NORMATIF. *METODE PENELITIAN HUKUM HUKUM*, 57.

¹⁵ Dahlan Thaib, dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Bandung, 2013, hal 64.

¹⁶ Rs, I. R., Muhtar, M. H., Harun, A. A., Bakung, D. A., & Junus, N. (2023). Protection of Human Rights Against the Environment in the Indonesian Legal System. *Journal of Law and Sustainable Development*, 11(10), e570-e570.

Penjelasan. Setelah dilakukan 4 kali perubahan, UUD 1945 memiliki 20 bab, 73 pasal, 194 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan, dan 2 pasal Aturan Tambahan.¹⁷

Perlu dijelaskan pula bahwa susunan ketatanegaraan dalam kelembagaan Negara juga mengalami perubahan, dengan pemisahan kekuasaan, antara lain adanya lembaga Negara yang dihapus maupun lahir baru, yaitu sebagai Badan legislative terdiri dari anggota MPR, DPR, DPD, Badan Eksekutif Presiden dan wakil Presiden, sedang badan yudikatif terdiri atas kekuasaan kehakiman yaitu mahkamah konstitusi (MK) sebagai lembaga baru, Mahkamah Agung (MA), dan Komisi Yudisial (KY) juga lembaga baru. Lembaga Negara lama yang dihapus adalah dewan Pertimbangan Agung (DPA), dan Badan pemeriksa keuangan tetap ada hanya perlu diatur tersendiri.

Undang-Undang Dasar merupakan hukum tertinggi dimana kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan sepenuhnya menurut UUD. UUD memberikan pembagian kekuasaan (*separation of power*) kepada 6 Lembaga Negara dengan kedudukan yang sama dan sejajar, yaitu Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA) dan lembaga baru Mahkamah Konstitusi (MK).

Salah satu perubahan UUD 1945 yang penting adalah dipilihnya presiden dan wakil presiden dalam satu pasangan calon secara langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum.¹⁸ Ini merupakan bentuk penegasan sistem pemerintahan presidensial yang dianut oleh negara. Karena pada masa orde baru terdapat kerancuan, dimasa itu DPR kesulitan untuk mengajukan rancangan undang-undang. Karena semuanya dilakukan oleh pemerintah. Itulah sebabnya dalam perubahan pertama dilakukan upaya:¹⁹

- a. Mengurangi dan mengendalikan kekuasaan presiden;
- b. Hak untuk membuta undang-undang ada pada DPR, sedangkan presiden berhak untuk mengajukan rancangan undang-undang pada presiden.

Amandemen konstitusi menjadi momen bagi menguatnya isu desentralisasi. Sentralisasi kekuasaan yang terjadi selama masa orde baru justru menyisakan ketimpangan antar daerah sehingga memunculkan sentimen dan memicu konflik. Desentralisasi dalam arti statis memerlukan desentralisasi dalam arti dinamis dan desentralisasi dalam arti dinamis mengandung suatu pemindahan kekuasaan dari otokrat kepada wakilnya, dan oleh sebab itu merupakan suatu pelemahan prinsip otokrasi.²⁰

Perubahan kedua terhadap UUD 1945 dilakukan dengan lebih banyak pasal-pasal yang diubah. Pada pokoknya perubahan kedua meliputi:²¹

- a. Tentang Pemerintahan Daerah;

¹⁷ Widodo, I. S., Muhtar, M. H., Suhariyanto, D., Permana, D. Y., Bariah, C., Widodo, M. F. S., ... & Susmayanti, R. (2023). *Hukum Tata Negara*. Sada Kurnia Pustaka. HLM. 121

¹⁸ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014, hal 171.

¹⁹ Ibid, hal 169.

²⁰ Hans kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Cet. VI, Bandung, 2011, hal 441.

²¹ Sri Soemantri, *Op. Cit.*

- b. Tentang Dewan Perwakilan Rakyat;
- c. Tentang Wilayah Negara;
- d. Tentang Warga Negara dan Penduduk;
- e. Tentang HAM;
- f. Tentang Pertahanan dan Keamanan Negara;
- g. Tentang Bendera, Bahasa dan Lambang Negara.

Sebagai kelembagaan Negara, MPR RI contohnya, tidak lagi diberikan sebutan sebagai lembaga tertinggi Negara dan hanya sebagai lembaga Negara, seperti juga, seperti juga DPR, Presiden, BPK dan MA. Sesudah amandemen ke-3 UUD 1945, "kedaulatan berada ditangan rakyat" tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR.²² sehingga tampaknya bahwa MPR RI tidak lagi menjadi pelaku/pelaksana kedaulatan rakyat. Juga susunan MPR RI telah berubah keanggotaanya, yaitu terdiri atas anggota DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), yang kesemuanya direkrut melalui pemilu.

Adapun perubahan ketiga ini meliputi:²³

- a. Kedudukan dan kekuasaan MPR;
- b. Negara Indonesia adalah negara hukum;
- c. Jabatan presiden dan wakil presiden;
- d. Pembentukan lembaga negara baru, seperti Mahkamah Konstitusi (MK), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Komisi Yudisial;
- e. Pengaturan tambahan terhadap Badan Pemerikasaan Keuangan (BPK);
- f. Pemilihan Umum.

Amandemen dalam konstitusi merupakan bentuk penafsiran ulang terhadap konstitusi berdasarkan aspek yang sesuai dan dibutuhkan dengan kondisi kekinian berlakunya konstitusi tersebut. Melalui penafsiran kita tidak bisa mendapatkan satu-satunya peraturan yang benar dari konstitusi, demikian pula kita tidak bisa memperoleh, melalui penafsiran, satu-satunya keputusan pengadilan yang benar dari peraturan tersebut.²⁴ Beberapa hal penting yang termaktub didalam perubahan ke 4 UUD NKRI 1945 :

- a) Mempertegas prinsip negara berdasarkan atas hukum [Pasal 1 ayat (3)] dengan menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, penghormatan kepada hak asasi manusia serta kekuasaan yang dijalankan atas prinsip *due process of law*.
- b) Mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian para pejabat negara, seperti Hakim.
- c) Sistem konstitusional berdasarkan perimbangan kekuasaan (*check and balances*) yaitu setiap kekuasaan dibatasi oleh Undang-undang berdasarkan fungsi masing-masing.
- d) Setiap lembaga negara sejajar kedudukannya di bawah UUD 1945.

²² I Dewa Gede Atmadja, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Pers, Malang, 2015, hal 90.

²³ Sri Soemantri, *Op. Cit.*

²⁴ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Nusa Media, Cet. IV, Bandung, 2011, hal 379.

- e) Menata kembali lembaga-lembaga negara yang ada serta membentuk beberapa lembaga negara baru agar sesuai dengan sistem konstitusional dan prinsip negara berdasarkan hukum.

Berkenaan dengan prosedur perubahan Undang-Undang Dasar, dianut adanya tiga metode yang berbeda antara satu negara dengan negara lain. **Pertama**, kelompok negara yang mempunyai kebiasaan mengubah materi Undang-Undang Dasar dengan langsung memasukkan (*insert*) materi perubahan itu ke dalam naskah Undang-Undang Dasar. Dalam kelompok ini dapat disebut, misalnya, Republik Perancis, Jerman, Belanda, dan sebagainya. Konstitusi Perancis misalnya terakhir diubah dengan cara pembaharuan yang diadopsikan kedalam naskah aslinya pada tanggal 8 Juli 1999 lalu, yaitu dengan mencantumkan tambahan ketentuan pada Articiel 3, articiel 4 dan ketentuan baru *Articel* 53-2 naskah asli Konstitusi Perancis yang biasa disebut sebagai Konstitusi Tahun 1958.²⁵ Sebelum terakhir diamandemen pada Tanggal 8 Juli 1999, Konstitusi Tahun 1958 itu juga pernah diubah beberapa kali, yaitu penambahan ketentuan mengenai pemilihan Presiden secara langsung pada tahun 1962, tambahan pasal mengenai pertanggung jawaban tindak pidana oleh pemerintah yaitu pada tahun 1993, diadakannya perluasan ketentuan mengenai pelaksanaan referendum sehingga naskah Konstitusi Perancis menjadi seperti sekarang. Keseluruhan materi perubahan itu langsung dimasukkan ke dalam teks konstitusi.²⁶

Kedua, kelompok negara-negara yang mempunyai kebiasaan mengadakan penggantian naskah Undang-Undang Dasar. Di lingkungan negara-negara ini, naskah konstitusi sama sekali diganti dengan naskah yang baru, seperti pengalaman Indonesia dengan Konstitusi RIS Tahun 1949 dan UUDS Tahun 1950.²⁷ Pada umumnya, negara-negara demikian ini terhitung sebagai negara yang sistem politiknya belum mapan. Sistem demokrasi yang dibangun masih bersifat jatuh bangun, dan masih bersifat trial and error. Negara-negara miskin dan yang sedang berkembang di Asia dan Afrika, banyak yang dapat dikategorikan masih berada dalam kondisi demikian. Tetapi pada umumnya, tradisi penggantian naskah konstitusi itu tidaklah dianggap ideal. Praktek penggantian konstitusi itu terjadi semata-mata karena keadaan keterpaksaan.²⁸

Oleh karena itu, kita perlu menyebut secara khusus tradisi yang dikembangkan oleh Amerika Serikat sebagai model **ketiga**, yakni Perubahan konstitusi melalui naskah yang terpisah dari teks aslinya, yang disebut sebagai amandemen pertama, kedua, ketiga, keempat dan seterusnya. Dengan tradisi demikian, naskah asli Undang-Undang Dasar tetap utuh, tetapi kebutuhan akan perubahan hukum dasar dapat dipenuhi melalui naskah tersendiri yang dijadikan adendum tambahan terhadap naskah asli

²⁵ Muhtar, M. H., Maranjaya, A. K., Arfiani, N., & Rahim, E. (2023). *TEORI & HUKUM KONSTITUSI: Dasar Pengetahuan dan Pemahaman serta Wawasan Pemberlakuan Hukum Konstitusi di Indonesia*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia. Hlm. 61

²⁶ Nenden Herawaty S, Teori Perubahan UUD dan Praktek Berdasarkan UUD 1945, Jurnal Fakultas Hukum IAIN Manado, 2012. Hlm.

²⁷ Amin, F., Susmayanti, R., Faried, F. S., Zaelani, M. A., Agustiwi, A., Permana, D. Y., ... & Rizaldi, M. (2023). *Ilmu Perundang-Undangan*. Sada Kurnia Pustaka. Hlm. 21

²⁸ *Ibid.*

tersebut. Dapat dikatakan, tradisi perubahan demikian memang dipelopori oleh Amerika Serikat, dan tidak ada salahnya negara-negara demokrasi yang lain, termasuk Indonesia untuk mengikuti prosedur yang baik seperti itu. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah berlangsung empat kali berturut-turut sampai sekarang, sesungguhnya, tidak lain juga mengikuti mekanisme perubahan gaya Amerika Serikat itu²⁹

2. Dampak Dari Perubahan Konstitusi Terhadap Struktur Ketatanegaraan Dan Implementasi Hukum Di Indonesia

Perubahan konstitusi merupakan langkah penting dalam membentuk dan menyesuaikan struktur ketatanegaraan sebuah negara agar tetap relevan dengan perkembangan zaman. Dalam konteks Indonesia, perubahan konstitusi, terutama melalui serangkaian amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, telah membawa dampak yang signifikan terhadap struktur ketatanegaraan dan implementasi hukum. Konstitusi yang semula bersifat rigid mengalami transformasi yang memungkinkan fleksibilitas dalam penafsiran dan pelaksanaan hukum. Transformasi ini mencakup pergeseran dari sebuah kerangka yang sangat terpusat menuju sistem yang lebih desentralisasi, memungkinkan adanya adaptasi terhadap perubahan sosial, politik, dan ekonomi yang terjadi di masyarakat.³⁰

Salah satu dampak utama dari perubahan konstitusi terhadap struktur ketatanegaraan adalah penciptaan lembaga-lembaga baru yang bertujuan untuk memperkuat prinsip-prinsip demokrasi dan supremasi hukum. Lembaga-lembaga seperti Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dibentuk untuk memastikan adanya checks and balances yang lebih efektif antar lembaga negara. Mahkamah Konstitusi, misalnya, memiliki peran penting dalam mengawasi konstitusionalitas undang-undang dan menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara, sehingga memperkuat prinsip negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia.³¹

Perubahan konstitusi juga membawa dampak terhadap hubungan antar lembaga negara, yang sebelumnya didominasi oleh sentralisasi kekuasaan di tangan eksekutif. Amandemen konstitusi telah mengubah komposisi dan fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan lembaga eksekutif, sehingga menciptakan sistem pemerintahan yang lebih seimbang dan akuntabel. Pembagian kekuasaan yang lebih jelas antara lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif telah mendorong terciptanya mekanisme checks and balances yang lebih efektif, sehingga mengurangi potensi penyalahgunaan kekuasaan.³²

Perubahan konstitusi di Indonesia tidak hanya berdampak pada struktur ketatanegaraan dan hubungan antar lembaga negara, tetapi juga membawa perubahan

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Razak, A., Muhtar, M. H., Rivera, K. M., & Saragih, G. M. (2023). Balancing Civil and Political Rights: Constitutional Court Powers in Indonesia and Austria. *JILS*, 8, 1311.

³¹ Indra, M., Saragih, G. M., & Muhtar, M. H. (2023). Strength of Constitutional Court Decisions in Judicial Review of the 1945 Constitution in Indonesia: Kekuatan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 20(2), 279-299.

³² Abqa, M. A. R., Hutabarat, S. A., Suhariyanto, D., Fauziah, N. M., Khilmi, E. F., Meliana, Y., & Muhtar, M. H. (2023). *Hukum Tata Negara: Sebuah Konsep Dasar Dalam Menata Bangsa*. Pt. Sonpedia Publishing Indonesia. Hlm. 78

signifikan dalam pengelolaan dan distribusi kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah. Amandemen konstitusi telah mendorong perluasan otonomi daerah, yang secara fundamental mengubah cara pemerintah pusat dan daerah berinteraksi serta mengelola sumber daya dan administrasi.

Penguatan otonomi daerah melalui perubahan konstitusi telah memberikan lebih banyak kekuasaan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan lokal sesuai dengan kekhasan masing-masing daerah. Hal ini tidak hanya meningkatkan partisipasi publik dalam proses pembuatan kebijakan di tingkat lokal, tetapi juga mempromosikan pembangunan yang lebih merata dan sesuai dengan kebutuhan lokal. Dengan demikian, desentralisasi kekuasaan telah menjadi alat penting untuk meningkatkan efektivitas pemerintahan dan pelayanan publik.³³

Selain itu, perubahan konstitusi juga memperkuat prinsip-prinsip keadilan dan kesetaraan dalam masyarakat.³⁴ Amandemen konstitusi memperjelas perlindungan hak-hak sipil dan politik warga negara, termasuk hak untuk mendapatkan informasi, kebebasan berbicara, dan hak untuk berpartisipasi dalam proses politik. Perlindungan hak asasi ini adalah fondasi yang penting untuk demokrasi yang berfungsi dengan baik, dan memungkinkan warga negara untuk lebih aktif dalam pengawasan dan kritik terhadap pemerintah.³⁵

Dengan demikian, transformasi yang dibawa oleh perubahan konstitusi di Indonesia adalah upaya untuk menyediakan kerangka hukum yang lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Hal ini tidak hanya memperkuat institusi dan prosedur demokrasi, tetapi juga membantu dalam menciptakan lingkungan hukum yang lebih kondusif untuk pembangunan sosial, politik, dan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan. Perubahan konstitusi, oleh karena itu, tidak hanya sebuah proses hukum, tetapi juga sebuah proses sosial dan politik yang mendorong perubahan dan adaptasi di berbagai tingkat masyarakat.

KESIMPULAN

Perubahan konstitusi di Indonesia melalui amandemen Undang-Undang Dasar 1945 telah membawa transformasi fundamental dalam struktur ketatanegaraan negara dan cara implementasi hukum. Amandemen tersebut tidak hanya memperluas basis demokrasi dan supremasi hukum dengan menciptakan dan mengatur ulang lembaga-lembaga negara, tetapi juga secara substansial mengubah hubungan antar lembaga pemerintahan, menambah kekuatan pada legislatif dan yudikatif, serta mengurangi dominasi eksekutif. Ini juga memperkuat otonomi daerah, memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada pemerintah lokal dalam mengelola kepentingan masyarakatnya, yang

³³ Muhtar, M. H., Kasim, N. M., & Suryani, I. (2023). Islamic Law In The Constitution Of Indonesia (a Study of Characteristics Sharia Local Regulations). *TSAQAFAH*, 19(1), 236-263.

³⁴ Muhtar, M. H., Pedrason, R., & Harryarsana, I. G. K. B. (2023). Human Rights Constitution on Health Protection of Indonesian Citizens. *Russian Law Journal*, 11(2), 149-160.

³⁵ Muhtar, M. H., Tribakti, I., Salim, A., Tuhumury, H. A., Ubaidillah, M. H., Imran, S. Y., Laka, I., Saragih, G. M., Iping, B., Amin, F., Amalia, M., Syamsiah, N., Riza, K., Widodo, M. F. S., & Churniawan, E. (2023). Konsep Hukum Indonesia. *Global Eksekutif Teknologi*, hlm. 35.

secara langsung meningkatkan partisipasi publik dalam pemerintahan. Transformasi ini tidak hanya memperjelas pembagian kekuasaan dan mengintegrasikan prinsip checks and balances, tetapi juga membuat kerangka hukum Indonesia lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat serta dinamika global. Secara keseluruhan, perubahan konstitusi telah mengukuhkan fondasi hukum yang lebih kokoh untuk mendukung pembangunan sosial, politik, dan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdussamad, Z., Muhtar, M. H., & Bakung, D. A. (2022). Legal Model for Fulfilling Educational Rights for Persons with Disabilities in the Covid-19 Pandemic Era. *KnE Social Sciences*, 317-325.
- Asti, A. D., Sarifudin, S., & Agustin, I. M. (2016). Public Stigma Terhadap Orang Dengan Gangguan Jiwa Di Kabupaten Kebumen. *Jurnal Ilmiah Kesehatan Keperawatan*, 12(3), 176–188. <https://doi.org/10.26753/jikk.v12i3.166>
- Bakung, D. A., Muhtar, M. H., Abdussamad, Z., & Gobel, R. T. S. (2022). The Urgency of Establishing a Legal Entity Issuing Force Majeure Certificates Against Creditor Protection During the Covid-19 Pandemic. *KnE Social Sciences*, 148-156.
- Bakung, D. A. H., Muhtar, M. H., & Amer, N. (2022). Comparative analysis of legal policies regarding force major during Covid-19 pandemic in Indonesia and China. *Batulis Civil Law Review*, 3(1), 8-18.
- Hartanto, A. E., Hendrawati, G. W., & Sugiyorini, E. (2021). Terhadap Penurunan Stigma Masyarakat. 5(1), 63–68.
- Kurniaty Marlisa. (2013). Sejarah dan Kesehatan bagi Penderita Schizophrenia. *Jurnal Kesehatan Jiwa*, Stikes Mojokerto, Fakultas Ilmu Keperawatan, 87.
- Lestari, W., & Wardhani, Y. F. (2014). Stigma dan Penanganan Penderita Gangguan Jiwa Berat yang Dipasung. *Buletin Penelitian Sistem Kesehatan*, 17(2), April 2014. Surabaya: Badan Litbang Kemenkes RI.
- Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi. (2004). Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Muhtar, M. H. BAB 5 PENELITIAN HUKUM NORMATIF. *Metode Metode Penelitian Penelitian Hukum Hukum*, 57.
- Saifuddin Abi al-Hasan al-Amidi. *al-ahkam fi Ushil Ahkam*, jld. I, 215. Skripsi Hukum, Universitas Pasundan, Fakultas Hukum, Hlm. 5. Lihat putusan MK No.135/PUU-XIII/2015 Hlm. 55-56