

**IMPLIKASI AMANDEMEN UUD 1945
TERHADAP SISTEM HUKUM NASIONAL**

Oleh :

PROF.DR. ISMAIL SUNY, S.H., M.CL.

IMPLIKASI AMANDEMEN UUD 1945 TERHADAP SISTEM HUKUM NASIONAL *

PROF.DR. ISMAIL SUNY, S.H., M.CL.**

LATAR BELAKANG

Bahwa perubahan UUD 1945 telah dikehendaki sejak tahun 1945, segera setelah dirancangnya UUD itu. Ia hanya berisi prinsip-prinsip umum serta menyerahkan pengaturan selanjutnya kepada perundang-undangan yang lebih rendah. Banyak hal-hal yang sangat penting mengenai pemerintahan yang tidak disuratkan ataupun tersirat dalam UUD 1945, bahkan hal-hal yang dicantumkan di dalamnya seringkali dirumuskan sedemikian rupa sehingga dapat berarti dua macam. Keadaan ini bukan saja dapat dimengerti, bahkan juga dapat dimanfaatkan, bila orang mengetahui dalam suasana apa pembuatan naskah Undang-Undang Dasar itu terjadi. Tidak kurang dari Presiden Soekarno, yang pada waktu itu masih sebagai Ketua Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia yang menyebutkan :

“Ini adalah Undang-Undang Dasar kilat” kemudian beliau menambahkan “nanti, kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih tenteram kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna”¹

Pada tanggal 26 April 1973 saya memberikan Kuliah Tamu di depan Civitas Academica Fakultas Hukum Universitas Hassanudin tentang “Tinjauan dan Analisa atas Ketetapan-ketetapan MPR 1973”.² Dalam tanya jawab dimana seorang mahasiswa bertanya tentang ucapan Menteri Penerangan RI waktu itu yang menyatakan : "Langkahi mayat saya dahulu, kalau ingin merubah UUD 1945". Saya menjawab, "Karena pasal 37 UUD 1945 memungkinkan perubahan UUD, maka Menteri itu harus ditangkap dengan tuduhan melanggar UUD, tetapi dalam masa itu yang ditangkap bukan Menteri itu, tetapi Guru Besar Hukum Tatanegara yang menyatakan kebenaran itu".

Peribahasa kita menyatakan: "Sekali banjir, sekali tepian berubah", demikianlah sekali terjadi reformasi, sekali pula terjadi pembangunan hukum. Refomasi tersebut ditujukan untuk membangun kehidupan bangsa yang

* Keynote Speech Seminar Pembangunan Hukum Nasional Ke-VIII Bidang Politik dan Keamanan, Bali 14-18 Juli 2003.

** Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia

¹ Seperti dimuat dalam Disertasi Pertama dalam Bahasa Indonesia mengenai Hukum Tata Negara, Ismail Suny, Pergeseran Kekuasaan Eksekutif, suatu penyelidikan dalam Hukum Tatanegara, Jakarta: Karya Nilam, Cetakan Pertama, 1963, hal. 3.

² Lihat Ismail Suny, Mencari Keadilan, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hal. 153.

demokratis, berkeadilan dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dengan menempatkan hukum sebagai pemegang peran yang utama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Kita telah melakukan Amendemen UUD 1945 itu selama empat tahun. Perubahan Pertama tahun 1999, Perubahan Kedua tahun 2000, Perubahan Ketiga tahun 2001 dan Perubahan Keempat 2002. Pada kesempatan ini perkenankanlah saya menguraikan bagian-bagian yang sangat penting yang telah kita lakukan perubahan itu. Bukan berarti telah tercapai kesempurnaan dalam perubahan-perubahan itu, oleh karena di masa perubahan-perubahan itu kita lakukan bunyi Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945 adalah sangat rigid seperti berikut:

- (1) Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir.
- (2) Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota yang hadir.

Bayangkanlah kesulitan mencari kesatuan pendapat di antara 700 anggota MPR dengan 12 fraksi-fraksinya itu.

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Satu-satunya pasal dari Perubahan Keempat UUD 1945, bahkan dari semua Perubahan Pertama, Kedua dan Ketiga UUD 1945 yang mengalami perubahan dengan pemungutan suara adalah pasal 2 ayat 1 yang berbunyi : "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".

Bayangkan dalam "Kesaksian Terhadap Masalah Inkonstitusional Di Indonesia" yang saya sampaikan pada tanggal 27 Desember 1977 :

"I. Pengangkatan 60% anggota MPR adalah tindak inkonstitusional dan II. Pengangkatan keanggotaan DPR dimana ada keanggotaan yang diangkat adalah tidak inkonstitusional".³ Untuk itu saya ditahan pada 3-12 Januari 1978 dan 11 April 1978-9 April 1979.

Amendemen UUD 1945 pasal 2 ayat 1 bukan saja berimplikasi terhadap sistem hukum nasional kita dengan ditetapkan dalam pada 22E Amendemen UUD 1945 ditentukan:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

³ Lihat Ismail Suny, Mencari Keadilan, Op., Cit, hal. 516-519

Implikasi terhadap dunia internasional dengan pengakuan Perdana Menteri Australia John Howard, bahwa sekarang Indonesia adalah negara demokrasi, oleh karena itu selayaknya menjadi anggota Security Council Lapisan Kedua, disamping India, Jepang, Jerman dan Brasil.⁴

PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

Sebelum Amandemen UUD 1945, berdasarkan pasal 6 Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak. Berdasarkan pasal 6A ayat 1 Amandemen UUD 1945 Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat dan pasal 7 Amandemen UUD 1945 menetapkan Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali jabatan.

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Sebagai tambahan terhadap Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, Mahkamah Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan, Amandemen UUD 1945 menciptakan tiga badan-badan pengambil putusan keputusan yang tidak sama pentingnya Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, dan Komisi Pemilihan Umum, Mahkamah Konstitusi adalah yang paling penting.

Bab IX Kekuasaan Kehakiman pasal 24 Amandemen UUD 1945 menetapkan :

- (1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan
- (2) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer; lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pasal 24 C ayat (1) dan (2) Amandemen UUD 1945 menetapkan Mahkamah Konstitusi berwenang; mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

1. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;

⁴ Kompas, 1 Mei 2003.

3. memutuskan pembubaran partai politik;
4. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
5. memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang Undang Dasar.

Dari apa yang diuraikan di atas kita tetap mempunyai MPR yang terdiri dari DPR dan DPD. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR adalah partai politik dan peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPD adalah perorangan, jumlah seluruh anggota DPD itu tidak boleh lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR.

Pemilihan umum bukan dilaksanakan oleh Pemerintah, tetapi diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

MPR bukan membawahi Presiden dan Wakil Presiden, begitu pula tidak membawahi DPR dan DPD, dan tidak membawahi M.A. dan M.K., tetapi baik Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih oleh rakyat, DPR dan DPD yang dipilih dalam pemilihan umum, masing-masing dengan pembagian tugasnya yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Dasar.

HAK ASASI MANUSIA

Sebagai konsekuensi Negara Indonesia adalah-Negara Hukum, kita harus menghormati 3 prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*Equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).

Dalam negara hukum kita, terdapat lebih banyak perlindungan Hak Asasi Manusia dalam Amandemen UUD 1945 dibandingkan dalam UUD 1945.

PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

Amandemen UUD 1945 pasal 31 ayat (3), (4) dari (5) menetapkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya duapuluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Di bidang budaya pasal 32 Amandemen UUD 1945 menetapkan : Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjernin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

Dengan tetap mempertahankan warisan hukum dari para perintis kita seperti Pembukaan UUD 1945 dan Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik, kita tetap mempertahankan ayat 1, 2 dan 3 dari Pasal 33 UUD 1945 dan kita menambah ayat-ayat 4 dan 5 yang menekan Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Pasal 34 UUD 1945 mengenai fakir miskin, anak-anak terlantar yang dipelihara oleh negara, tetap dipertahankan sebagai ayat 1 Amandemen UUD 1945 dengan tambahan ayat 2, 3 dan 4 sebagai berikut: Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.