

**“SYARAT MATERIIL AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR  
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945”**

**SKRIPSI**

Disusun Untuk Melengkapi Syarat-syarat Mencapai Gelar Sarjana Strata Satu (S1)  
dalam Bidang Ilmu Hukum (S.H.)



**MOHAMAD IHSAN**

**HUK 19200209**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS NAHDLATUL ULAMA INDONESIA**

**2022**

## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Skripsi dengan judul “*SYARAT MATERIIL AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945*” yang disusun oleh *Mohamad Ihsan* dengan Nomor Induk Mahasiswa HUK 19200209 telah diperiksa dan disetujui untuk diujikan kesidang Munaqosah.

Jakarta, 23 Mei 2022

Pembimbing,

**Bakhrul Amal, S.H., M.H.,**

## LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi dengan judul “*SYARAT MATERIIL AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945*” yang disusun oleh Mohamad Ihsan dengan Nomor Induk Mahasiswa: HUK 19200209 telah diujikan dalam sidang munaqasyah pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia Jakarta pada tanggal 29 Juni 2022 dan direvisi sesuai saran dari tim penguji, maka skripsi tersebut telah diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H).

Jakarta, ..... 2022

Dekan,

**Muhammad Afifi, M.H**

### **TIM PENGUJI**

- |    |                                  |         |
|----|----------------------------------|---------|
| 1. | <b>Ahsanul Minan, M.H.,</b>      | (.....) |
|    | (Penguji)                        | Tgl.    |
| 2. |                                  |         |
| 3. | <b>Erfandi, S.H., M.H</b>        | (.....) |
|    | (Penguji)                        | Tgl.    |
| 4. | <b>Bakhrul Amal, S. H., M.H,</b> | (.....) |
|    | (Pembimbing)                     | Tgl.    |

## **PERNYATAAN ORISINALITAS**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Mohamad Ihsan

NIM : HUK 19200209

Tempat/Tgl. Lahir : Bojonegoro, 13 Oktober 1983

Menyatakan bahwa skripsi dengan judul “*SYARAT MATERIIL AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.*”

adalah hasil karya asli penulis bukan hasil plagiasi, kecuali kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya atau atas petunjuk para pembimbing. Jika di kemudian hari pernyataan ini terbukti tidak benar, maka sepenuhnya akan menjadi tanggung jawab penulis dan bersedia apabila gelar akademik penulis dibatalkan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Jakarta, Juli 2022

**Mohamad Ihsan**

NIM: HUK 19200209

## **Kata Pengantar**

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan begitu banyak nikmat-Nya sehingga tesis yang berjudul “*SYARAT MATERIIL AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.*” ini dapat penulis selesaikan guna memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat Gelar Sarjana Strata Satu (1) dalam bidang Ilmu Hukum (S.H.) Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia.

Dalam kesempatan ini, penulis juga bermaksud menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penulis baik secara moril maupun materiil sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan dengan baik dan lancar terutama kepada:

1. Bapak Dr. Juri Ardiantoro, M.Si., Ph.D., selaku Rektor Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia.
2. Bapak Bakhrul Amal, S.H., M.H., selaku Pembimbing yang telah memberikan bimbingan, arahan dan masukan bagi kesempurnaan penulisan tesis ini sehingga dapat tersusun dan terselesaikan dengan baik dan lancar.
3. Bapak Ahsanul Minan, S.H., M.H., selaku Penguji I yang telah memberikan bimbingan, arahan dan masukan bagi kesempurnaan penulisan skripsi ini sehingga dapat tersusun dan terselesaikan dengan baik dan lancar.
4. Bapak Erfandi, S.H., M.H., selaku Penguji II yang telah memberikan bimbingan, arahan dan masukan bagi kesempurnaan penulisan skripsi ini sehingga dapat tersusun dan terselesaikan dengan baik dan lancar
5. Bapak dan Ibu Dosen Program Ilmu Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan ilmunya dengan penuh dedikasi dan keikhlasan sehingga menambah wawasan dan pengetahuan penulis.
6. Bapak dan Ibu Staf Sekretariat Program Ilmu Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia yang telah membantu kelancaran administrasi selama penulis menempuh perkuliahan hingga penyelesaian penulisan Skripsi ini.
7. Kedua orang tua, (alm) Bapak dan Ibu yang sudah memberikan kasih dan sayang kepada penulis mulai dari kecil sampai sekarang.

8. Istri tercinta Nadya Kharima, anak-anakku tersayang Muhammad Jafin Sandya, Muhammad Ja'far Sandya dan Hafsha Zahira Mecca, yang telah merelakan waktunya tersita demi untuk menyelesaikan studi ini.
9. Teman-teman kelas (S1) Ilmu Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia angkatan 2019 yang telah memberikan semangat dan do'a sehingga Skripsi ini dapat selesai. Semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu demi satu.

Penulis menyadari bahwa dalam skripsi ini masih banyak kekurangan dan masih jauh dari sempurna karena itu penulis mengharapkan saran dan kritik membangun demi perbaikan pada masa yang akan datang dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Amin

Jakarta, Juli 2022

Penulis

Mohamad Ihsan

NIM: HUK 19200209

## Daftar Isi

LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
ABSTRAK .....	viii
ABSTRACT .....	ix
BAB I .....	1
PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan dan Batasan Penelitian .....	8
1. Batasan Penelitian .....	8
2. Rumusan Penelitian .....	8
C. Pertanyaan Penelitian .....	8
D. Tujuan Penelitian .....	8
E. Metodologi Penelitian .....	9
F. Manfaat Penelitian .....	12
G. Sistematika Penulisan .....	12
BAB II .....	14
KAJIAN TEORI .....	14
A. Tinjauan Umum Teori Terkait .....	14
1. Teori Konstitusi .....	14
2. Teori Perubahan .....	18
3. Syarat Perubahan Konstitusi .....	23
4. Mekanisme Perubahan Konstitusi .....	29
B. Makna Amandemen Ditinjau dari Aspek Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis .....	31
1. Filosofis .....	31
2. Sosiologis .....	32
3. Yuridis .....	32
4. Urgensi Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan .....	35

BAB III .....	38
HASIL PENELITIAN.....	38
A. Syarat Formil Perubahan Konstitusi di Indonesia.....	38
B. Syarat Materil Amandemen .....	42
1. Pengertian Syarat Materil .....	44
2. Syarat Materil dalam Undang-Undang.....	45
3. Syarat Materil Amandemen.....	47
C. Situasi dan Kondisi dilakukannya Amandemen .....	50
BAB IV .....	58
PENUTUP.....	58
A. Kesimpulan .....	58
B. Saran.....	58

## ABSTRAK

Nama: Mohamad Ihsan Judul Skripsi: *SYARAT MATERIIL AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.* Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA) Jakarta, 2022.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui syarat-syarat dilakukannya amandemen 1945 serta mengetahui situasi dan kondisi seperti apa yang dapat dilakukannya Amandemen 1945. Dalam persoalan ini terdapat beberapa ketentuan-ketentuan yang perlu untuk diteliti secara jelas mulai dari Undang-undang dan konstitusi yang menjadi landasan amandemen.

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*conseptual approach*) yang memfokuskan pada ketentuan perundang-undangan dan pendekatan secara kasus yang melihat peristiwa hukum yang terjadi di masyarakat. Melalui pendekatan ini, akhirnya dapat diketahui terdapat persamaan dan perbedaan keputusan di setiap tingkatan mengenai keputusan syarat pencalonan narapidana. Dari hasil penelitian bersangkutan mengenai syarat materil amandemen, penulis mendapatkan hasil bahwa pembentukan atau perubahan suatu peraturan baik konstitusi atau peraturan dibawahnya selalu dilatar belakangi oleh tiga landasan yaitu filosofis, sosiologis, dan yuridis. Dari tiga landasan tersebut, kemudian menjadi suatu syarat materil yang dirumuskan menjadi isi atau muatan materi dalam peraturan. Selain itu, Peraturan yang terbentuk dapat melalui proses pembentukan atau amandemen yang selanjutnya menjadi peraturan dalam sektor tertentu sesuai dengan landasan yang melatar belakangi. Misal, ada kepentingan politik yang mendesak dan konsekuen untuk diterbitkan menjadi produk hukum. Maka, peraturan tersebut akan mengatur tatanan politik dalam suatu negara. Begitupun aspek ekonomi, sosial, pendidikan, dan sebagainya

Kata kunci: Syarat Materil Amandemen, Amandemen Undang-undang

## ABSTRACT

Name: Mohamad Ihsan Thesis Title: MATERIAL REQUIREMENTS FOR AMENDMENT TO THE BASIC STATE LAW OF THE REPUBLIC OF INDONESIA YEAR 1945.” Law Study Program, Faculty of Law, Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia (UNUSIA) Jakarta, 2022.

This study aims to determine the conditions for carrying out the 1945 amendment and to find out what situations and conditions the 1945 Amendment can be carried out. In this issue there are several provisions that need to be examined clearly starting from the laws and constitution which are the basis for the amendments.

The type of research that the author uses in this research is normative juridical research, using a statutory approach and a conceptual approach that focuses on statutory provisions and a case approach that looks at legal events that occur in the community. Through this approach, it can finally be seen that there are similarities and differences in decisions at each level regarding the decision on the nomination of prisoners.

From the results of the relevant research regarding the material requirements for amendments, the authors get the results that the formation or change of a regulation, either the constitution or the regulations under it, is always motivated by three foundations, namely philosophical, sociological, and juridical. Of the three foundations, then it becomes a material requirement that is formulated into the content or material content in the regulations. In addition, the regulations that are formed can go through a process of formation or amendment which then becomes regulations in certain sectors according to the underlying basis. For example, there is an urgent and consequent political interest to be published as a legal product. So, these regulations will regulate the political order in a country. Likewise the economic, social, educational, and so on.

Keywords: Material Requirements Amendment, Amendment to Law

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia pada awal berdirinya sudah mencanangkan sebagai negara hukum terlihat pada pembuatan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi tertulis merupakan konstitusi yang dituangkan dalam dokumen formal. Menurut sejarahnya, Undang-Undang Dasar 1945 dirancang oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemedekaan pada tanggal 29 Mei 1945 sampai dengan tanggal 16 Agustus 1945, atau hanya dalam waktu 49 (empat puluh sembilan) hari kerja. Karena disusun dalam waktu yang singkat dan dalam suasana yang kurang memungkinkan, oleh penyusunnya UUD 1945 dikatakan sebagai UUD kilat. Ini jelas sekali tergambar dalam pidato Soekarno yang menjelaskan bahwa:

“UUD yang dibuat pada saat ini masih bersifat sementara dan apabila keadaan negara sudah dalam suasana yang lebih tentram maka akan dikumpulkan kembali MPR yang dapat membuat UUD yang lebih lengkap dan lebih sempurna”.<sup>1</sup>

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang pertama ini adalah UUD 1945 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, berlaku secara nasional sampai dengan tanggal 27 Desember 1949. Naskah Undang Undang

---

<sup>1</sup> Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan UndangUndang Dasar 1945* (Jakarta: Siguntang, 1971), hal. 410

Dasar Pertama tersebut disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Penyusunan naskah Rancangan Undang-Undang Dasar 1945 dimulai dari pembentukan BPUPKI yang dilantik pada tanggal 28 Mei 1945. BPUPKI mengadakan sidang-sidang yang dapat dikelompokkan menjadi dua masa persidangan; Sidang pertama mulai dari tanggal 29 Mei 1945-1 Juni 1945 dan masa persidangan kedua tanggal 10 Juli-17 Juli 1945. Dari persidangan-persidangan BPUPKI tersebut berhasil disusun naskah komplit Rancangan Undang-Undang Dasar meliputi pernyataan Indonesia merdeka, Pembukaan Undang-Undang Dasar, dan Undang-Undang Dasar terdiri atas pasal-pasal.<sup>2</sup>

Dengan selesainya tugas BPUPKI, pemerintah Jepang membentuk Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang bertugas untuk mempersiapkan segala sesuatu yang berhubungan dengan kemerdekaan Indonesia. Pada sidang tanggal 18 Agustus PPKI berhasil mengesahkan naskah Undang-Undang Dasar 1945 dari naskah Rancangan Undang-Undang Dasar hasil kerja BPUPKI tentunya dengan beberapa perubahan di sana sini. Terutama tentang dasar negara: Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya sebagaimana termuat dalam Piagam Jakarta diubah menjadi Ketuhanan Yang Maha Esa. UUD 1945 berlaku dari 18 Agustus 1945 sampai 27 Desember 1949. Dalam perjalanannya ternyata ada beberapa penyimpangan praktik kenegaraan yang sebenarnya sudah diatur

---

<sup>2</sup> Noor MS Bakry, Pancasila Yuridis Kenaegaraan (Yogyakarta: Liberty, 1994), hal. 23

dalam UUD 1945, misalnya para menteri tidak bertanggungjawab kepada presiden, tetapi kepada badan legislatif dan masih banyak lagi contoh yang lain.

**a. Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat)**

Indonesia yang pada saat itu baru saja merasakan kemerdekaan, Belanda ingin kembali berkuasa di Indonesia melalui Agresi Militer I pada tahun 1947 dan Agresi Militer II pada tahun 1948, namun agresi tersebut gagal. Setelah itu, pada tahun 1949 dilakukan KMB (Konferensi Meja Bundar) di Den Haag, Belanda yang salah satu hasilnya adalah untuk mendirikan Republik Indonesia Serikat (RIS) dan disepakati serta mulai berlaku pada tanggal 27 Desember 1949.

Dengan disepakati dan berlakunya perjanjian ini, maka Negara Indonesia tetap ada, namun hanya merupakan salah satu dari negara bagian dari negara RIS. Dengan demikian, Undang-Undang Dasar 1945 yang hanya berlaku untuk negara Indonesia saja bukan negara RIS. Namun konstitusi ini tidak berlangsung lama tentunya, karena tidak sesuai dengan jiwa proklamasi Indonesia. Pada tanggal 19 Mei 1950 disusunlah Piagam Persetujuan antara Pemerintah RIS yang sekaligus mewakili Negara Bagian Indonesia Timur menyatakan menyetujui membentuk negara kesatuan. Dan tindak lanjut dari Piagam Persetujuan tersebut terbentuklah Negara Kesatuan dengan berdasar Undang-Undang Dasar Sementara 1950 tanggal 17 Agustus 1950.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Ibid., hal. 34

## **b. Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS 1950)**

Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS 1950) ini menggantikan UUD RIS. UUDS ini dengan tegas menyatakan kedaulatan rakyat dan perlindungan Hak Asasi yang lebih merinci. Seperti yang dikatakan oleh Adnan Buyung Nasution dalam bukunya:<sup>4</sup>

“The 1950 Provisional Constitution replaced the 1949 Federal onstitution. This Constitution was more democratic than the previous constitutions. It firmly asserted the people’s sovereignty and provided detailed protection for human rights, such as adopting the United Nations Declaration on Human Rights and incorporated the right to hold demonstrations and strikes”.

Dibawah UUDS 1950, pemilihan umum berhasil dilakukan yakni pada tahun 1955 untuk memilih anggota Dewakyat (DPR) dan memilih anggota Dewan Konstitusante. Dewan konstituante adalah dewan yang dibentuk untuk merumuskan UUD yang baru yang diharapkan akan dapat menggantikan UUDS 1950. Namun ternyata dewan yang dibentuk melalui pemilihan umum ini belum mampu mewujudkan UUD baru karena sulitnya mencapai kesepakatan diantara para anggota dewan. Untuk itu Presiden Soekarno mencari jalan keluarnya dengan mengeluarkan Dekrit

---

<sup>4</sup> Adnan Buyung Nasution, *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: A Socio Legal Study of the Indonesian Konstituante, 1956-1959* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992), hal. 27

Presiden 5 Juli 1959, yang berisikan: Menetapkan pembubaran Konstituante; Menetapkan UUD 1945 berlaku lagi terhitung mulai tanggal penetapan Dekrit, dan tidak berlakunya lagi UUDS 1950; dan Menetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya pembentukan MPRS dan DPAS. Dekrit ini mendapat dukungan sebagian besar rakyat Indonesia. Yang lebih penting lagi melalui Dekrit ini terjadi perubahan ketatanegaraan Indonesia, naskah Undang-Undang Dasar 1945 menjadi berlaku kembali sebagai hukum tertinggi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>5</sup>

**c. Kembali ke UUD 1945**

Ciri-ciri periode ini ialah dominasi yang sangat kuat dari presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis, dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsur sosial politik. Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963 yang mengangkat Soekarno sebagai presiden seumur hidup telah membatalkan pembatasan waktu lima tahun. Tahun 1960 Presiden Soekarno membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat hasil pemilihan umum, padahal dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 secara eksplisit ditentukan bahwa presiden tidak mempunyai wewenang untuk berbuat demikian. Kuatnya posisi presiden juga merambah dalam bidang-bidang lain di luar bidang eksekutif. Berdasarkan Undang-Undang No. 19 tahun 1964 Presiden diberi wewenang untuk campur tangan di bidang yudikatif. Dan masih banyak lagi penyimpangan-penyimpangan

---

<sup>5</sup>. Kus Edy Sartono, "Kajian Konstitusi Indonesia dari Awal Kemerdekaan Hingga Era Reformasi", Jurnal Humanika, 9:1 (Yogyakarta: Maret 2009), hal. 100

terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dibebankan oleh Miriam Budiardjo.<sup>6</sup>

#### **d. Pasca Reformasi**

Pasca Reformasi 1998 Indonesia melakukan perubahan melalui mekanisme Amendemen mulai dari Amendemen I pada 19 Tahun 1999, amendemen II 18 Agustus Tahun 2000, Amendemen III 9 November Tahun 2001, Amendemen IV 10 Agustus Tahun 2002, setiap perubahan Formal melalui Amendemen Indonesia selalu mengubah dan/atau menambahkan pasal.

Pada perubahan Pertama (Amendemen I) pada Sidang Umum MPR tahun 1999 meliputi sembilan Pasal (Pasal 5, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13-15, Pasal 17 dan Pasal 20-21). Pada Perubahan Pertama Fokus kepada mengurangi perluasan kekuasaan Presiden (eksekutif).

Perubahan Kedua (Amendemen II) pada sidang umum MPR tahun 2000 meliputi bidang pemerintahan daerah, DPR, wilayah negara serta penduduk, hak-hak asasi manusia (HAM), masalah pertahanan serta keamanan negara, dan atribut negara.

Perubahan Ketiga (Amendemen III) pada sidang umum MPR tahun 2001 menegaskan untuk tidak mengubah Pembukaan UUD 1945 dan menghasilkan perubahan Ketiga UUD 1945. Cakupan perubahan meliputi : Pasal 1 Ayat (2) dan (3); pasal 3 ayat (1), (3) dan (4) ; pasal 6 ayat ( 1) dan

---

<sup>6</sup>. Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik (Jakarta: Garmedia, 2006), hal. 71

(2); pasal 6A ayat (1), (2), (3), dan (5); pasal 7A ; pasal 7B ayat (1) sampai dengan ayat (7); pasal 7C; pasal 8 ayat (1) dan (2); pasal 11 ayat (2) dan (3); pasal 17 ayat (4); bab VIIA pasal 22C ayat (1) sampai dengan (4); pasal 22D ayat (1) sampai dengan (4); Bab VIIB pasal 22E ayat(1) sampai dengan (6); pasal 23 ayat (1) sampai dengan (3); pasal 23A; pasal 23C; Bab VIIIA pasal 23E ayat (1) sampai dengan (3); pasal 24 ayat (1) dan (2); pasal 24A ayat (1) sampai dengan (5); pasal 24B ayat (1) sampai dengan (4); pasal 24C ayat (1) sampai dengan (6).<sup>7</sup>

Perubahan Keempat (Amandemen IV) pada sidang umum MPR tahun 2002 menghasilkan perubahan yang mencakup Pasal-Pasal 2 ayat (1), 6A ayat (4), 8 ayat (3), 11 ayat (1), 16, 23D, 24 ayat (3), 31 ayat (1) - Ayat (5) pada Bab XIII, 32 ayat (1) dan (2), 33 ayat (4) dan ayat (5) pada Bab XIV, 34 Ayat (1) sampai dengan Ayat (4), 37 Ayat (1) sampai dengan (5), Aturan Peralihan Pasal I-IV, aturan Tambahan pasal I-II.<sup>8</sup>

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas maka penulis bermaksud ingin mendalaminya lebih dalam dan menuangkannya dalam sebuah penulisan yang berbentuk penulisan hukum dengan judul: *SYARAT MATERIIL AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945*".

---

<sup>7</sup> Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi*, Gadjah Mada Univesity Press, Yogyakarta, hlm. 83

<sup>8</sup> *Ibid.* Hlm.83

## **B. Rumusan dan Batasan Penelitian**

### **1. Batasan Penelitian**

Merujuk identifikasi permasalahan diatas, agar penulis skripsi ini agar lebih terarah hingga menghindari kemungkinan pembahasan yang menyeleweng dari pokok-pokok permasalahan yang diteliti, serta sesuai dengan pokok permasalahanyang dibahas dan identifikasi masalah yang telah disebutkan, maka skripsi ini dibatasi hanya membahas *SYARAT MATERIIL AMANDEMEN UUD 1945 NRI 1945*.

### **2. Rumusan Penelitian**

Konstisusi dan demokrasi yang ada di Indonesia. Perubahan-perubahan Konstiusi yang ada di Indonesia Pasca-Reformasi menjadi hal yang sangat menarik untuk dibahas mulai dari perubahan Amandemen secara formal dan perubahan nonformal Banyak masalah yang ingin dijawab ini akan berfokus pada masalah berikut:

“SYARAT MATERIIL AMANDEMEN UUD NRI 1945”

## **C. Pertanyaan Penelitian**

1. Persyaratan apa saja yang harus dipenuhi untuk dilakukannya Amandemen UUD NRI 1945?
2. Situasi dan Kondisi seperti apa yang dapat memperngaruhi Amandemen UUD NRI 1945?

## **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui syarat-syarat dilakukannya amandemen UUD NRI 1945.

2. Untuk mengetahui situasi dan kondisi seperti apa yang dapat dilakukannya Amandemen UUD NRI 1945.

## **E. Metodologi Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis studi penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah studi hukum normatif, yaitu studi pencarian kebenaran ilmiah berdasarkan hukum terapan, yang dibangun atas dasar subjek hukum itu sendiri.<sup>9</sup> Penelitian hukum yuridis merupakan objek kajian yang meliputi putusan serta literature-literatur yang berhubungan dengan pokok pembahasan.

### **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*conseptual approach*) yang memfokuskan pada ketentuan perundang-undangan dan pendekatan secara kasus yang melihat peristiwa hukum yang terjadi di masyarakat.<sup>10</sup> Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan dengan meneliti lebih lanjut rumusan masalah dalam hal analisis syarat-syarat dilakukannya Amandemen UUD 1945.

---

<sup>9</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Surabaya: Bayumedia Publishing, 2005), h. 5.

<sup>10</sup> I Made Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Kencana, 2017), h.156.

### 3. Bahan Hukum Penelitian

Bahan-bahan hukum dalam penelitian ini yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer menurut Peter Mahmud Marzuki, yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas sehingga mengikat, seperti konstitusi, atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, maupun traktat.<sup>11</sup>
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai Bahan Hukum Primer, sehingga dapat dilakukan analisa dan pemahaman yang lebih mendalam dan mengasilkan analisa hukum yang baik.<sup>12</sup> yakni bahan pustaka. Bahan Hukum Sekunder yang terutama digunakan dalam penelitian ini terdiri dari buku-buku yang berhubungan dengan Amandemen Konstitusi, buku-buku Hukum Tata Negara, tesis dan jurnal tentang Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan syarat-syarat dilakukannya Amandemen UUD 1945.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum pelengkap Sifatnya adalah memberikan petunjuk dan penjelasan materi Metode primer dan sekunder. Sebagai contoh, Anda dapat mengutip dokumen hukum

---

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Cet.6, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hal. 141

<sup>12</sup> Soerjono Suekanto, dan Sri Mamudi, penelitian hukum normative suatu tinjauan singkat, Penerbit (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hal.23

tersier Contoh: Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), ensiklopedia, indeks Kumulatif dan seterusnya.<sup>13</sup>

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dan mengumpulkan bahan hukum primer dan sekunder serta data-data yang ada terkait dengan penelitian ini. Penulis kemudian dikualifikasikan sesuai dengan masalah hukum yang dibahas dan materi hukum dijelaskan untuk memberikan penjelasan yang sistematis.

#### 5. Analisis Bahan Hukum

Metode pengolahan dan analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif ini, yaitu dengan memberikan gambaran dari masalah yang menjadi objek penelitian dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek yang diteliti, kemudian mensistesisikannya untuk selanjutnya ditampilkan dalam bentuk uraian-uraian kalimat Secara sistematis dan logis berupa penjelasan kalimat untuk memudahkan penarikan kesimpulan. Pemrosesan bahan hukum bersifat deduktif. Kesimpulan ditarik dari masalah umum ke masalah khusus, dan jawaban ditemukan dalam masalah.

#### 6. Teknis Penulisan Skripsi

Penulisan Skripsi ini berpedoman pada “Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah yang diterbitkan oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Nahdhatul Ulama Indonesia”

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 54

## **F. Manfaat Penelitian**

### a. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan asas, teori dan konsep hukum terkait problematika Syarat-Syarat dilakukannya Amandemen UUD 1945.

### b. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan guna memberi solusi bagi bagi pejabat pemerintahan, mahasiswa hukum dan masyarakat tentang Syarat-Syarat dilakukannya Amandemen UUD 1945. sehingga diharapkan dari penelitian yang penulis susun ini dapat memberi banyak manfaat, guna memberikan solusi berupa pendapat hukum serta dapat turut aktif dalam proses pemerintahan yang demokratis dalam rangka mewujudkan tujuan Negara yang diamanatkan dalam Alinea IV UUD Negara Republik Indonesia.

### c. Secara Personal

Penelitian ini diharapkan menambah wawasan dan pengetahuan, baik secara akademik maupun praktik tentang pelaksanaan dan peraturan perundangan terkait Syarat-Syarat dilakukannya Amandemen UUD 1945 khususnya bagi penulis atau siapapun peminat dalam kajian Hukum Tata Negara.

## **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini bertujuan untuk mempermudah pembaca agar dapat mudah memahami dan menafsirkan permasalahan yang di sajikan. Penelitian skripsi ini terdiri dari empat Bab dan juga beberapa sub-sub bab yang

tersusun secara sistematis tujuannya adalah untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai jalan pikiran penulis.

Penyusunan skripsi ini dibuat secara sistematis untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi dari hasil penelitian ini. Penyusunan skripsi ini berisi empat bab dengan garis besar sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, menguraikan tentang pokok-pokok pembahasan yang menjadi landasan penelitian yang meliputi Latar Belakang, perumusan masalah, Pertanyaan Penelitian, Tujuan Penelitian, Metodologi Penelitian, Manfaat Penelitian, Manfaat Akademis maupun Manfaat Praktis, Pada bab ini juga akan diuraikan tentang Sistematika Penulisan.

BAB II Kajian Teori, pada Bab ini Kajian Teori, menguraikan tentang kajian dan jawaban secara teoritis terhadap permasalahan yang diteliti.

BAB III Menguraikan hasil penelitian berisi tentang analisis data serta hasil analisis data terutama terhadap penelitian Syarat-Syarat Dilakukannya Amandemen untuk menjawab rumusan masalah.

BAB IV Berisi tentang kesimpulan dan saran. Dalam bab ini berisi hasil kesimpulan yang merupakan bagian inti dari judul penelitian atau jawaban-jawaban dari rumusan permasalahan dan saran untuk penelitian selanjutnya.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORI**

#### **A. Tinjauan Umum Teori Terkait**

##### **1. Teori Konstitusi**

Dalam perkembangannya, konstitusi memiliki dua pengertian yakni adalah konstitusi dalam arti sempit dan konstitusi dalam arti luas. Konstitusi dalam arti sempit ialah tidak menggambarkan seluruh kumpulan peraturan, baik yang tertulis dan tidak tertulis (legal and non legal) maupun yang dituangkan dalam suatu dokumen tertentu seperti berlaku di Amerika Serikat.<sup>14</sup> Konstitusi sebagai kaidah yang tertuang dalam suatu dokumen khusus dikenal dengan sebutan Undang-Undang Dasar. Sekedar catatan perlu juga diutarakan bahwa ada yang memandang UUD itu bukan kaidah hukum melainkan kumpulan pernyataan (manifesto), pernyataan tentang keyakinan, pernyataan cita-cita.<sup>15</sup> Sedangkan Eric Barendt dalam bukunya *Introduction to Constitutional Law* menyatakan Konstitusi negara adalah dokumen tertulis atau teks yang mana secara garis besar mengatur kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta lembaga negara lainnya.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali, 1981), hal. 22

<sup>15</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara* (Bandung: Mandar Maju, 1994), hal. 32

<sup>16</sup> Eric Barendt, *Introduction to Constitutional Law* (Inggris: Oxford University Press, 1998), hal. 33

Selanjutnya Herman Heller, membagi pengertian konstitusi menjadi tiga yakni adalah:<sup>17</sup>

1. *Die Politische verfassung als gesellschaftlich wirklichkeit.*

Konstitusi adalah mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan. Jadi mengandung pengertian politis dan sosiologis.

2. *Die Verselbstandigte rechtsverfassung.* Konstitusi merupakan satu

kesatuan kaidah yang hidup dalam masyarakat. Jadi mengandung pengertian yuridis.

3. *Die geshereiben verfassung.* Konstitusi yang ditulis dalam suatu

naskah sebagai undang-undang yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara.

Berdasarkan pendapat Heller diatas, dapatlah diketahui bahwa Undang-Undang Dasar adalah merupakan salah satu bagian dari pengertian konstitusi. Dengan demikian, sesungguhnya konstitusi juga meliputi hal-hal yang berhubungan dengan konstitusi tidak tertulis yang merupakan norma-norma di tengah-tengah masyarakat yang dipergunakan dalam kehidupan kenegaraan.

Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis beserta nilai-nilai dan norma hukum dasar tidak tertulis yang hidup sebagai konvensi ketatanegaraan dalam praktek penyelenggaraan negara sehari-hari,

---

<sup>17</sup> Mohammad Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Op., Cit., hal. 65-66

termasuk ke dalam pengertian konstitusi atau hukum dasar (*droit constitutionnel*) suatu negara.<sup>18</sup>

Menurut E.C.S. Wade dan Philips G. Godfrey, Undang-Undang Dasar adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas pokok dari badan-badan pemerintah suatu negara dan menentukan pokok-pokok cara kerja badan-badan tersebut.<sup>19</sup>

Sama halnya dengan konsep hierarki norma hukum (*stufentheorie*) yang dikemukakan Hans Kelsen. Hans Kelsen mengemukakan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, seperti norma dasar (*grundnorm*).<sup>20</sup>

Pada dasarnya kemungkinan untuk mengadakan perubahan atau penyesuaian itu memang sudah dilihat oleh para penyusun UUD 1945 itu sendiri, dengan merumuskan dan melalui pasal 37 UUD 1945 tentang perubahan Undang-Undang Dasar. Dan apabila MPR bermaksud akan mengubah UUD melalui pasal 37 UUD 1945, sebelumnya hal itu harus ditanyakan lebih dahulu kepada seluruh Rakyat Indonesia melalui suatu

---

<sup>18</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi*, Cetakan ketiga (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm 29.

<sup>19</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamdi, dan Ni'matul Huda, *Teori Hukum dan Konstitusi*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1999), h. 8.

<sup>20</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell and Russell, 1945), h. 113.

referendum. (Tap No.1/ MPR/1983 pasal 105-109 jo. Tap no. IV/MPR/1983 tentang referendum).<sup>9</sup> Dari pemaparan diatas, maka menarik untuk dibahas bagaimana proses apa-apa saja perubahan mendasar yang dialami oleh konstitusi Indonesia paca amandemen.<sup>21</sup>

Perubahan atau amandemen UUD mempunyai banyak arti. Amandemen tidak saja berarti “menjadi lain isi serta bunyi” ketentuan dalam UUD tetapi juga “mengandung sesuatu yang merupakan tambahan pada ketentuan-ketentuan dalam UUD yang sebelumnya tidak terdapat di dalamnya.”<sup>22</sup>

Berdasarkan penelitian terhadap seratus konstitusi negara, menurut Taifuqurrohman istilah “perubahan” itu dapat dikualifikasikan ke dalam tujuh istilah yaitu:<sup>23</sup>

- a. *Amandiement* (Perubahan).
- b. *Revision* (perbaikan).
- c. *Alteration* (perubahan).
- d. *Reform* (perbaikan).
- e. *Change* (Pergantian).
- f. *Modified* (modifikasi).
- g. *Review* (tinjauan).

---

<sup>21</sup> Website Mahkamah Konstitusi (<https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11776>), “Sejarah dan Perkembangan Konstitusi di Indonesia”, Kamis 13 Agustus 2015, diakses pada tanggal 02 Agustus 2021 Pukul 23:14

<sup>22</sup>.5 Ellydar Chaidir, Hukum dan Teori Konstitusi (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), hlm 59.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm 59-60.

Istilah perubahan sendiri berasal dari kata dasar “ubah” yang mendapat awalan per- dan akhiran-an secara etimologis, kata “perubahan” berarti hal (keadaan) berubah, peralihan, pergantian atau pertukaran. Perubahan ini dapat berupa pencabutan (*repeal*), penambahan (*addition*), dan perbaikan (*revision*). Istilah lain perubahan adalah pembaruan (*refrom*).<sup>24</sup>

Mudah tidaknya 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. Jiika suatu konstitusi mudah diubah, maka konstitusi itu disebut fleksibel, tetapi jika sulit mengubahnya maka konstitusi tersebut disebut rigid atau kaku.<sup>25</sup>

## **2. Teori Perubahan**

Hukum sebagai suatu yang lahir dari pergolakan hidup masyarakat tentunya bergantung pula pada perkembangan zaman. Perkembangan zaman tersebutlah yang kemudian menilai dan memutuskan (dengan sendiri) relevansinya antara aturan-aturan lama dengan kehidupan yang baru. Adakalanya hukum itu berubah, diberikan

---

<sup>24</sup>. Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Padangan*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014, hlm.21.

<sup>25</sup>. Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi-Konstitusi Indonesia*, Cetakan ketiga (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm 45.

formulasi baru, bahkan menjadi tidak berlaku lagi setelah ada perkembangan hukum baru.<sup>26</sup>

Faktor utama yang menentukan pembaharuan (Perubahan) UUD adalah berbagai pembaharuan atau perubahan keadaan di masyarakat. Dorongan demokratisasi pelaksanaan negara kesejahteraan (welfare state), perubahan pola dan sistem ekonomi akibat industrialisasi, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dapat menjadi kekuatan (forces) pendorong pembaharuan Undang-Undang Dasar. Jadi secara lebih sederhana dapat dikatakan masyarakatlah yang menjadi pendorong utama perubahan Undang-Undang Dasar.<sup>27</sup>

Penulis Belanda Georg Jellinek, mengelompokkan 2 cara untuk mengubah konstitusi, yaitu prosedur yang ditentukan dalam konstitusi (*Verfassung-andderung*) dan cara-cara diluar itu (*Verfassung-wandelung*) seperti revolusi, kudeta, konvensi.<sup>28</sup> Uraian Berman, Jellinek dan Struycken Mengenai revolusi, kudeta, atau konvensi tidak sepenuhnya dapat diterapkan terhadap Indonesia pasca-Orde Baru. Ketiganya tidak menyinggung proses demokratisasi, khususnya transisi

---

<sup>26</sup> Bakhrol Amal, Hukum & Masyarakat Sejahtera, Politik, dan Perkembangannya. (Thafa Media, Yogyakarta 2018) hlm 101

<sup>27</sup> . Nuruddin Hady, Teori Konstitusi dan Negara Demokrasi Paham Konstitusionalisme Pasca Amandemen UUD 1945 (Malang: Setara Press, 2010), hlm. 36

<sup>28</sup>. Dikutip dari Ismail suny, 1977, *pergeseran kekuasaan eksekutif di Indonesia*, cailind, Jakarta, hlm. 41. J.j. von schmidt, 1962, *ahli-ahli pemikiran tentang negara dan hukum* (Terj). ,Pembangunan, Jakarta.

dari kekuasaan ototiter seperti yang terjadi di Indonesia dan kemudian “menghasilkan” Amandemen, UU 1945.<sup>29</sup>

K.C. Wheare Mengemukakan faktor-faktor pengubah dan cara perubahan konstitusi.<sup>30</sup> Konstitusi berubah karena sejumlah faktor yang disebutnya sebagai *sume primary forces* (Wheare, Bab 5) seperti revolusi industri (penemuan alat telekomunikasi dan perubahan perdagangan), perang atau ancaman perang, krisis ekonomi dan ketimpangan perdagangan internasional, gagasan *welfare state* atau *social service* perkembangan demokrasi, penguatan dan sentralisasi eksekutif karena penemuan atau perkembangan teknologi persenjataan modern, pengasuh partai politik (mungkin paling kuat) sistem Pemilu, sikap rakyat kepada konstitusi (*constitutional cultur*) seperti di Amerikat Serikat, Swiss.<sup>31</sup>

Mengeani perubahan konstitusi, menurut C. F. Strong dalam bukunya Konstitusi-Konstitusi Politik Modern Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia, menyatakan.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup>. Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi*, Gadjah Mada Univesity Press, Yogyakarta, hlm. 51

<sup>30</sup>. Kenneth C. Wheare, 2006, *Konstitusi-konstitusi modren* (Terj.) Citra Aditya Bhakti, Bandung. Wheare membahas *Formal amandemen* (Amandemen secara formal dengan mengubah naskah konstitusi) pada Bab 6.

<sup>31</sup>. Merujuk kepada pengertian sumber hukum dalam arti material maka kejadian alamiah, seperti bencana alam, dapat mengubah konstitusi. Contoh yang perlu ditajamkan pembahasannya; Wapres RI didudukan sebagai Kepala Badan Koordinasi Penanggulangan Bencana dan Pengungsi (Bakor PBP) berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Subulusalam di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam (Pasca Tsunami Aceh 2006). Semula badan ini diketuai oleh Menteri Sosial.

<sup>32</sup> C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern kajian Tentang Sejarah dan BentukBentuk Konstitusi Dunia*, Penerjemah SPA Teamwork (Bandung: Nusamedia, 2004), hlm 212.

Majelis konstitusi, yang memahami bahwa urusan perundangan-undangan yang sebenarnya akan dibagi dan diserahkan kepada badan lain, berupaya konstitusi yang diresmikannya itu sebagai sekumpulan pedoman untuk bertindak di masa mendatang. Jika dikendaki, sebagaimana bisanya terjadi, majelis konstitusi dapat mengambil alih kekuasaan untuk merubah konstitusi dari luar tangan legislatif biasa dengan keputusannya sendiri. segala kemungkinan yang akan terjadi tak mungkin diramalkan sehingga mejelis konstitusi harus menetapkan suatu cara amandemen.

Metode atau cara amandemen merupakan hal yang penting dalam perubahan konstitsi. Hal demikian menjadi penting, selaras dengan pendapat Wheare, bahwa banyak perubahan penting dalam jalannya konstitusi terjadi tanpa perubahan ketentuan yang mengatur pemerintah, baik aturan hukum atau adat kebiasaan... dan perubahan semacam ini sulit untuk digambarkan atau dinilai, terutama karena ia tidak statis.<sup>33</sup>

Mengenai perubahan konstitusi, Wheare berpendapat bahwa ada beberapa macam cara dalam perubahan konstitusi, yakni: pertama, amandemen formal<sup>34</sup>; kedua, penafsiran hukum<sup>35</sup> ; ketiga, kebiasaan dan tradisi.<sup>36</sup> Inilah cara-cara atau metode-metode dalam melakukan perubahan konstitusi menurut Wheare.

---

<sup>33</sup> K. C. Where, *Konstitusi-Konstitusi ... op. cit.*, hlm 126

<sup>34</sup> K. C. Where, *Konstitusi-Konstitusi ... op. cit.*, hlm 127

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm 151

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm 184.

Menurut Ismail Sunny mengenai perubahan UUD, bahwa proses UUD dapat terjadi dengan berbagai cara, yaitu: 1). Perubahan resmi, 2). Penafsiran hakim, 3). Kebiasaan ketatanegaraan/konvensi.<sup>37</sup>

Menurut Padmo Wahjono mengenai perubahan UUD ada dua aspek, yakni:<sup>38</sup>

1. Mengenai tata caranya dalam hal ini dapat dengan lembaga khusus (misalnya konstituante) atau dengan cara prosedur khusus.
2. Mengenai yang dapat diubah dalam hal ini dapat terbatas atau tidak terbatas.

Pendapat Miriam Budiardjo mengenai perubahan konstitusi, bahwa ada bermacam-macam prosedur untuk mengubah UUD antara lain adalah sebagai berikut:<sup>39</sup>

1. Sidang badan legislatif dengan ditambah beberapa syarat, misalnya dapat ditetapkan *quorum* untuk sidang yang membicarakan usul perubahan UUD dan jumlah minimum anggota legislatif untuk menerimanya (Belgia, RIS 1949).
2. *Referendum* atau *pelbisit* (Swiss, Australia)
3. Negara-negara bagian dalam negara federal (Amerika Serikat:  $\frac{3}{4}$  dari lima puluh negara bagian harus menyetujui; India).

---

<sup>37</sup> Chaidir Ellydar dan Fahmi Sudi, Hukum Perbandingan Konstitusi (Yogyakarta: Totalmedia, 2010) hlm. 51

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm 51

<sup>39</sup> Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, hlm 105.

4. Musyawarah khusus (*special convention*) (ada di beberapa negara Amerika Latin).

### **3. Syarat Perubahan Konstitusi**

Mengenai perubahan UUD 1945, hal demikian telah diatur secara prosedural formil dalam pasal 37 UUD 1945. Adapun lebih lengkapnya adalah sebagai berikut;

Pasal 37:

- 1) Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang- kurangnya  $\frac{2}{3}$  daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir.
- 2) Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  daripada jumlah anggota yang hadir.

Dari pasal 37 UUD 1945 tersebut, maka untuk mengubah UUD 1945 ada beberapa hal yang mesti jadi perhatian kita: Pertama, lembaga yang berwenang melakukan perubahan UUD 1945 adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kedua, saat usul perubahan itu diadakan maka sekurang-kurangnya harus hadir  $\frac{2}{3}$  anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. ketiga, usul perubahan tersebut baru dikatakan kuorum apabila disetujui oleh  $\frac{2}{3}$  daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hadir. Jadi ketiga syarat ini harus terpenuhi dalam melakukan perubahan UUD 1945 tersebut.

Keberlakuan UUD 1945 yang kata Bung Karno kilat ini sungguh lumayan sangat lama, kalau kita merujuk pada Dekrit yang dikeluarkan 5 Juli 1959 untuk menghitung keberlakuan UUD 1945 untuk kali

keduanya, dan kemudian baru diadakan perubahan setelah reformasi 1998, tepatnya perubahan UUD 1945 itu baru diadakan pada tahun 1999. Maka kalau kita hitung rentang waktu keberlakuannya sejak Dekrit kurang lebih berkisar 40 Tahun. jadi ini waktu yang cukup lama.

Pada saat Orde Baru berkuasa UUD 1945 itu disakralkan, sehingga sangat sulit sekali untuk dilakukan perubahan terhadapnya. akan tetapi hal demikian berakhir pada saat MPR melakukan Sidang Istimewah pada tahun 1998 yang menghasilkan 12 (dua belas) Tap MPR.<sup>40</sup> Satu diantaranya menghasilkan Tap MPR No VIII Tahun 1998 tentang Pencabutan Tap MPR No IV Tahun 1983 tentang Referendum.

Dengan dicabutnya Tap MPR Tahun 1983 tentang Referendum, maka UU No. 5 Tahun 1995 tentang Referendum, dengan sendirinya ikut gugur. Kebijakan Orde Baru untuk mencegah terjadinya amandemen terhadap UUD 1945 secara resmi dihapus sudah. Langkah-langkah amandemen kembali menjadi lebih sederhana, karena dikembalikan ke prosedur yang diatur di bawah pasal 37 UUD 1945, yang menyatakan dua pertiga anggota MPR harus menghadiri rapat amandemen, dan dua pertiga dari yang hadir itu menyetujui usulan amandemen.

Berkenaan dengan maksud diadakannya perubahan UUD 1945, maka pada tanggal 6 Oktober 1999, semua fraksi sepakat untuk

---

<sup>40</sup> Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945 Antara Mitos dan Pembongkaran* (Bandung: Mizan, 2007), hlm 170. 206 Ibid., hlm 183

mengamandemen, bukan untuk memperbaharui, UUD 1945. Kesepakatan ini adalah satu momentum sejarah karena MPR sudah lama menjadi salah satu lembaga terkemuka yang selalu menolak upaya-upaya untuk mengubah UUD 1945. Di sisi lain, kesepakatan ini membawa pesan yang terang benderang bahwa reformasi konstitusi dibatasi.<sup>41</sup>

Menurut Deny Indrayana, bahwa perubahan pertama UUD 1945 waktunya sangat singkat sekali. Sebenarnya waktu bagi MPR untuk membahas soal reformasi konstitusi ini adalah sebelum dan selama Sidang Umum, yaitu tanggal 1 sampai dengan 21 Oktober 1999. Tetapi, nyatanya, dari 21 hari yang ditentukan, hanya 12 hari yang dialokasikan untuk tujuan itu. Bagi sebuah negara di mana “perdebatan-perdebatan seputar masalah konstitusi sudah selalu ditolah selama empat dasawarsa.<sup>42</sup> Dengan waktu hanya 12 hari tersebut maka jelaslah bahwa waktu yang digunakan untuk melakukan reformasi konstitusi sangat singkat.

Waktu yang singkat itu masih juga dibagi-bagi lagi menjadi empat tahap perubahan pertama, Sidang Umum MPR 1999, adapun mengenai pembagian waktu sidang tersebut adalah sebagai berikut.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945 Anatara Mito dan Pembongkaran* (Bandung: Mizan, 2007), h. 183

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm 181-182.

<sup>43</sup> *Ibid.* Hlm. 181

1. Pembahasan di tingkat Badan Pekerja (BP) pada tanggal (6 dan 14 Oktober 1999);
2. Pembahasan di tingkat Panitia Ad Hoc (PAH) III untuk Amandemen pada tanggal (7-13 Oktober 1999);
3. Pembahasan di Komisi C Sidang Umum (SU) MPR 1999 pada tanggal (17-18 Oktober 1999); dan
4. Pembahasan di Rapat Paripurna Sidang Umum MPR 1999 pada tanggal (17-19 Oktober 1999).

Menyadari begitu ketat dan padatnya jadwal Sidang Umum MPR 1999, fraksi-fraksi sepakat bahwa penyelesaian amandemen harus ditunda hingga tahun berikutnya dan akan diratifikasi pada tanggal 18 Agustus 2000. Tanggal ini memiliki makna simbolik: Mustafa (Golkar) mengatakan bahwa 18 Agustus 2000 bertepatan dengan ulang tahun ke-55 UUD 1945.<sup>44</sup> Dikarenakan perubahan UUD 1945 belum rampung, maka pada saat dilakukan Sidang Umum MPR pada tahun 1999, selain mengesahkan Abdurrahman Wahid dan Megawati Sukarno Putri sebagai Presiden dan Wakil Presiden, Sidang Umum MPR bulan November 1999 juga memutuskan bahwa MPR akan menggelar sidang-sidang tahunan sejak tahun 2000.<sup>45</sup> Sidang tahunan yang direncanakan itu dimaksudkan untuk melanjutkan amandemen terhadap UUD 1945 yang belum rampung pada tahun 1999. Adapun sidang tahunan MPR

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 81

<sup>45</sup> *Ibid.*, hlm 202.

dilaksanakan pada tanggal 7 sampai 18 Agustus 2000. Dan pada tahun 2000 ini menghasilkan perubahan yang kedua.

Amandemen UUD 1945 yang diwacanakan akan rampung pada tahun 2000 tersebut ternyata tidak dapat dicapai. Diantara penyebabnya adalah dikarenakan penolakan-penolakan mereka terhadap ide negara Islam serta ketakutan-ketakutan mereka bahwa perdebatan yang sedang berlangsung itu mengarah ke sana, sebab itulah maka kelompok nasionalis sekuler di MPR sengaja mengulur-ulur proses itu, dan memaksa MPR untuk menunda finalisasi amandemen-amandemen tersebut, dari yang seharusnya diselesaikan pada tahun 2000 menjadi tahun 2002.<sup>46</sup>

Melanjutkan amandemen UUD 1945 yang belum selesai tersebut, maka pada tahun berikutnya, yakni 2001 proses amandemen UUD 1945 dilanjutkan. Sebagaimana biasanya, seperti perubahan pertama dan kedua, perubahan ketiga juga dilakukan dengan empat tahap sebagai berikut:<sup>47</sup>

1. Pertama, Badan Pekerja menyiapkan bahan-bahan untuk Sidang Tahunan MPR 2001, dan selanjutnya badan ini membentuk tiga Panitia Ad Hoc (PAH).

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, hlm 241.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm 254.

2. Kedua, salah satu dari PAH itu, yaitu PAH I Sidang Tahunan MPR 2001 ditugasi untuk melanjutkan amandemen terhadap UUD 1945.
3. Ketiga, Komisi A dibentuk untuk Sidang Tahunan MPR 2001, guna membahas lebih lanjut draft Perubahan Ketiga yang disiapkan oleh PAH I.
4. Keempat, pada tanggal 9 November 2001, pada Rapat Paripurna ketujuh Sidang Tahunan tersebut, MPR meratifikasi perubahan ketiga.

Pada tahun 2001 telah dilakukan perubahan yang ketiga terhadap UUD 1945. Lalu pertanyaan kemudian, apakah perubahan itu sudah selesai? Ternyata perubahan yang diratifikasi pada tahun 2001 tersebut belum selesai. Diantara penyebabnya adalah masih ada beberapa perdebatan yang belum selesai. Oleh karena itu dilanjutkan lagi untuk perubahan yang keempat pada tahun berikutnya, yakni tahun 2002.

Berkenaan dengan amandemen keempat, seperti halnya dengan tiga amandemen sebelumnya, pembahasan-pembahasan Perubahan keempat dilakukan dalam empat tahap sebagai berikut:<sup>48</sup>

1. Pertama, Badan Pekerja MPR menyiapkan semua bahan untuk Sidang Tahunan MPR 2002. Badan ini membentuk tiga Panitia *Ad Hoc* (PAH);

---

<sup>48</sup> Ibid., hlm 293.

2. Kedua, salah satu dari PAH itu, yakni PAH I, ditugasi untuk meneruskan amandemen Konstitusi;
3. Ketiga, Komisi A dibentuk di tengah masa Sidang Tahunan MPR 2002 untuk membahas lebih dalam rancangan Perubahan Keempat hasil ramuan PAH I;
4. Keempat, pada tanggal 10 Agustus 2002, dalam Rapat Paripurna Keenam (lanjutan) Sidang Tahunan MPR 2002, MPR meratifikasi Perubahan Keempat.

Pada Agustus 2002 MPR telah berhasil meratifikasi perubahan keempat UUD 1945, sejauh ini itulah perubahan terakhir UUD 1945. Dengan iratifikasinya Perubahan UUD 1945 yng keempat, maka selamatlah Indonesia dari potensi kekosongan atau krisis konstitusi.

Gambaran mengenai perubahan-perubahan UUD 1945 sebanyak empat kali tersebut, menunjukkan pada kita bahwa perubahan UUD 1945 dilakukan dengan cara amandemen, dan lembaga yang melakukan amandemen adalah MPR, dan yang menyetujui perubahan adalah MPR. Maka gambaran yang demikian itu, menurut penulis sesuai dengan pengaturan prosedur perubahan konstitusi yang dimanatkan dalam pasal 37 UUD 1945 yang asli.

#### **4. Mekanisme Perubahan Konstitusi**

Landasan konstitusional formil peraturan perundang-undangan bertujuan untuk memberikan pembenaran prosedural bagi pembentukan hukum yang terkandung dalam landasan hukum dengan “mengingat” aturan-aturan hukum. Ketentuan untuk mengubah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Harus dipenuhi dengan tepat agar bisa dilakukan. Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mungkin harus dipenuhi, berikut penjelasan pasal 37 UUD NRI 1945:

- a. Jumlah minimal anggota MPR yang usul Perubahan.
- b. Pasal 37 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa usul perubahan ketentuan UUD 1945 harus diajukan oleh sekurang-kurangnya sepertiga dari seluruh anggota MPR. Anggota MPR sendiri terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD (Dewan Daerah Indonesia);
- c. Usul dan Alasan perubahan harus jelas;
- d. usulan ketentuan UUD harus dengan jelas menyebutkan bagian mana yang harus diubah dan menyebutkan alasannya. Agar MPR dapat menerimanya, alasannya harus sah dan dapat dibuktikan;
- e. Jumlah minimal kehadiran dalam Sidang MPR;
- f. Pasal 37 (3) mengatur bahwa sekurang-kurangnya dua pertiga dari seluruh anggota MPR harus menghadiri rapat untuk memutuskan rancangan perubahan UUD 1945. Jika jumlah orang kurang dari jumlah tersebut, sidang tidak dapat dilanjutkan;
- g. Keputusan persetujuan Perubahan harus dipenuhi minimal;
- h. Berdasarkan Pasal 37 (4), keputusan dapat atau tidaknya suatu ketentuan UUD 1945 diubah harus disetujui oleh sekurang-kurangnya 50% + 1 atau setengah dari seluruh anggota MPR dan salah seorang anggota MPR. dari MPR. Jika jumlah ini tidak tercapai, maka ketentuan UUD 1945 tidak dapat diubah dan

prosedur harus diulang dari awal untuk mengubah ketentuan yang diinginkan;

- i. Larangan perubahan terhadap bentuk negara diubah;
- j. Paragraf terakhir tentang perubahan ketentuan UUD 1945 memiliki aturan bahwa pasal ini, terutama tentang bentuk negara kesatuan di Indonesia, tidak dapat diubah dengan alasan apa pun. Ini adalah bentuk trauma psikologis negara ini yang digunakan oleh negara federal. Saat itu, banyak terjadi konflik sosial dan politik, baik di tingkat lokal maupun di tingkat nasional, yang menunjukkan bahwa negara tersebut tidak sesuai dengan bentuk Sekutu.

## **B. Makna Amandemen Ditinjau dari Aspek Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis**

### 1. Filosofis

Makna amandemen dalam sisi filosofis yakni, menurut Jimly bahwa konstitusi ataupun undang-undang memiliki kandungan norma-norma hukum yang dilakukan secara ideal (*ideal norms*) oleh suatu unsur masyarakat kearah cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Arah filosofis yang terdapat di dalam undang-undang jangan sampai bertabrakan dengan filosofi bangsa.<sup>49</sup> Dapat disederhanakan,

---

<sup>49</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press), Hlm. 170-171

bahwa menurut penulis, makna amandemen secara filosofis yaitu suatu ide atau motif yang melatar belakangi terjadinya amandemen.

## 2. Sosiologis

Landasan sosiologis dalam amandemen peraturan perundang-undangan yakni, bahwa materi muatan yang terkandung dalam peraturan merupakan norma-norma yang mencerminkan kenyataan, keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Sehingga, peraturan tersebut dapat terlaksana dengan baik di tengah masyarakat.<sup>50</sup>

Bahwa sejatinya, hukum dibuat untuk pengaturan berkehidupan dan bernegara bagi masyarakat. Artinya, produk hukum berupa amandemen suatu konstitusi atau peraturan lainnya dapat diekspektasikan diterima dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Apabila terjadinya uji materil, maka dari peraturan tersebut ada yang tidak relevan dalam masyarakat.

## 3. Yuridis

Landasan yuridis merupakan dasar hukum terbentuknya peraturan baik secara materiil maupun formil. Landasan materil yuridis terdapat dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 mengatur bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Pasal tersebut dimakna sebagai, bahwa setiap pelaksanaan negara harus berdasarkan hukum dan bukan berdasarkan kekuasaan semata. Pancasila sebagai sumber elemen

---

<sup>50</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press), Hlm. 172

terpenting dari segala sumber hukum negara dan UUD 1945 sebagai hukum dasar dan hierarki tertinggi dalam peraturan perundang-undangan.<sup>51</sup>

Majelis Permusyawaratan Rakyat mempunyai wewenang untuk menetapkan Undang-undang sebagaimana yang tertuang dalam pasal 3 UUD NRI 1945, selain itu MPR dapat mengubah Undang-undang sebagaimana yang tertuang dalam pasal 37 UUD NRI 1945 bahwa MPR. Dari pasal ini kita dapat melihat bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat dapat mengubah Undang-undang atau membuatnya dengan yang baru atau menambahkan pasalnya dengan cara addendum.

Legislasi mempunyai peran penting dalam membangun implementasi konstitusi untuk memperjelas dan merinci norma-norma yang ada dalam konstitusi. Legislasi sebagai kepanjangan tangan konstitusi untuk membuat hukum yang baik bagi suatu negara. di Amerika Serikat disebut dengan *basic legislations*.<sup>52</sup> Persyaratan legislatif (normatif) menciptakan legislasi berkualitas tinggi karena persyaratan normatif terpenuhi atau legislasi yang dilaksanakan berdasarkan teori hukum dapat mengarah pada amandemen konstitusi informal.

---

<sup>51</sup> Patrialis Akbar, Arah Pembangunan Hukum Nasional Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, fh.umj.ac.id  
<sup>52</sup> Asshiddiqie, Jimly. 2014. Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia, Cetakan ketiga, : Sinar Grafika, Jakarta

Proses ajudikasi konstitusi di internal lembaga negara dapat mencegah terjadinya perubahan konstitusi secara non formal, tetapi perlu dilihat terlebih dahulu dalam ketentuan yang berlaku untuk mengetahui kriteria dan alurnya. Disamping itu, proses itu juga Akan memberikan peluang kepada pengadilan untuk menafsirkan konstitusi yang berakibat mengubah konstitusi yang seharusnya di kawal.

Proses perubahan konstitusi secara non formal haruslah diatur dalam konstitusi secara rigid, kita memahami bahwa terkadang bahasa konstitusi sering kali bersifat umum dan sulit untuk ditafsirkan secara khusus. Dalam Undang-undang Mahkamah Konstitusi tahun 2003 misalnya *“bahwa legislasi yang melanggar hak-hak konstitusional menjadi dasar untuk pembatalannya”*. Dalam bunyi aturan tersebut bersifat umum yang perlu ditafsirkan dengan silogisme yang berarti *abstract norms* dalam legislasi sudah mengubah konstitusi yang dihasilkan oleh DPR dan Presiden.

Fungsi yurisdiksi konstitusional dilakukan oleh lembaga peradilan di bawah kendali konstitusi (setelah undang-undang). Putusan konstitusional bekerja jika kasus tersebut dirujuk ke hakim sesuai dengan yurisdiksi pengadilan. Di sini berlaku asas hakim pasif (*nemo iudex ne procedat ex officio*).

Amandemen formal hanyalah salah satu cara untuk mengubah Konstitusi. Namun, Konstitusi tetap tunduk pada perubahan informal, dan semakin ketat konstitusi tersebut sehubungan dengan situasi sosial,

ekonomi dan politik secara umum, semakin terbuka untuk perubahan informal.

Memang, di setiap era kepemimpinan presiden Indonesia, Konstitusi belum diubah secara formal dengan menafsirkan undang-undang yang disepakati. Berbeda dengan konstitusi pasca amandemen konstitusi, perubahan konstitusi terjadi dalam berbagai bentuk dan semakin mengemuka melalui mekanisme pengelolaan konstitusional MK. Jika hakim membuat keputusan tentang uji materi, yang akan menjadi hukum tetap yang final dan mengikat, itu akan menjadi amandemen konstitusi pada interpretasi hakim.<sup>53</sup>

Berdasarkan teori di atas, penulis menyimpulkan bahwa perubahan memiliki dua metode yaitu renewal atau amandemen. Indonesia pernah menggunakan metode renewal pasca kemerdekaan dan sekarang menggunakan metode amandemen berdasarkan UUD 1945 Asli dengan perubahannya.

#### **4. Urgensi Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan**

Pentingnya konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan suatu negara dapat ditinjau dari kedudukan dan tujuannya. Kedudukan konstitusi secara periodik berbeda beda. Selama negara feodal, monarki atau oligarki bertindak sebagai benteng pemisahan antara rakyat dan penguasa. Transisi dari monarki feodal atau oligarki (dengan kekuasaan

---

<sup>53</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamdi, dan Ni'matul Huda. 1999. Teori Hukum dan Konstitusi, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

absolut penguasa) ke demokrasi nasional sebagai alat nasional dalam melawan penguasa. Demokrasi adalah senjata pamungkas rakyat untuk mengakhiri kekuasaan kelompok sepihak dan membangun tatanan kehidupan baru.<sup>54</sup>

Kedudukan konstitusi dalam sistem ketatanegaraan sebagai pedoman, penjelasan bentuk dan tata cara penyelenggaraan pemerintah. Konstitusi merupakan dasar hukum dan barometer kehidupan berbangsa dan bernegara.<sup>55</sup> Kedudukan konstitusi dalam negara merupakan sumber hukum tertinggi bagi setiap peraturan perundang-undangan, wewenang lembaga pemerintah, dan hak masyarakat.

Tujuan dari konstitusi setidaknya terdapat tiga pandangan umum, yaitu:

- a. Konstitusi bertujuan untuk membatasi dan memantau kekuasaan politik untuk mencegah tindakan yang merugikan masyarakat.
- b. Konstitusi bertujuan untuk memisahkan aturan kekuasaan dari kontrol diri dan perlindungan hak asasi manusia, dan untuk melindungi hak-hak pemerintah dan rakyat satu sama lain.
- c. Konstitusi perlu mengarahkan dan membatasi pelaksanaan kekuasaan.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Arinita Sandria, Kedudukan, Tujuan dan Fungsi Konstitusi, Universitas Komputer Indonesia, Hlm. 1

<sup>55</sup> Erna Yuliandari, Negara dan Konstitusi, Diakses melalui <https://spada.uns.ac.id/mod/resource/view.php?id=161877> [11 Maret 2022]

<sup>56</sup> Ilham Fajar, "Jurnal: Fungsi Maksud, dan Nilai-Nilai Konstitusi", Universitas Eka Sakti, Hlm. 7

Berdasarkan penjabaran di atas, penulis berkesimpulan bahwa konstitusi merupakan hubungan integral dalam sistem ketatanegaraan sebuah negara, sebab kedudukan konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi, pedoman penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat. Konstitusi berfungsi sebagai pembatas kekuasaan pemerintah dan perlindungan hak warga negara.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN**

##### **A. Syarat Formil Perubahan Konstitusi di Indonesia**

Landasan Formil Konstitusional Peraturan Perundang-undangan adalah dimaksudkan untuk memberikan legitimasi procedural terhadap pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dicantumkan dalam dasar hukum “mengingat”. Kalau pembuatan atau prosedur pembuatannya tidak benar atau menyimpang dari UUD 1945 dan UU Susduk DPR, DPD, dan DPRD dan jabarannya dalam Peraturan Tata Tertib DPR/DPD (untuk UU) dan Tata tertib DPRD (untuk Perda) serta prosedur yang ditentukan dalam UU No. 10/2004 dan UU Pemerintahan Daerah (bagi Perda), maka UU dan/atau Perda tersebut dapat dibatalkan secara menyeluruh oleh Mahkamah Konstitusi (untuk UU) atau oleh Mahkamah Agung (untuk perda).<sup>57</sup>

Berdasarkan pemahaman di atas maka Landasan Formil Konstitusional Peraturan Perundang-undangan untuk:

1. Undang-Undang Dasar (UUD) adalah Pasal 3 ayat (1) UUD 1945 jo Pasal 37 UUD 1945;<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Pasal 4 ayat (2): Pengujian Materiil adalah pengujian undang-undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 4 ayat (3): Pengujian Formil adalah pengujian undang-undang yang berkenaan dengan proses pembentukan undang-undang dan hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2). Kata “hal-hal lain” dapat berarti luas yaitu mencakup “menimbang”, “mengingat”, salah ketik, salah format, dan lain-lain.

<sup>58</sup> Dalam hal ini sesuai dengan ketentuan dalam TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 jls TAP MPR No. III/MPR/2000 dan UU No. 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UUD

2. Undang-Undang (UU) adalah Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 (untuk RUU yang datang dari Presiden/Pemerintah), Pasal 20 UUD 1945, Pasal 21 UUD 1945 (untuk RUU yang datang dari DPR);<sup>59</sup>
3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) adalah Pasal 22 UUD 1945;<sup>60</sup>
4. Peraturan Pemerintah (PP) adalah Pasal 5 ayat (2) UUD 1945;
5. Peraturan Presiden (Perpres) adalah Pasal 4 ayat (1) UUD 1945;
6. Peraturan Daerah (Perda) adalah Pasal 18 ayat (6) UUD 1945;<sup>61</sup>

Landasan Formil dan Materiil Konstitusional Peraturan Perundang-undangan kemudian diberikan landasan UU yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No.

---

dikategorikan atau termasuk jenis peraturan perundang-undangan walaupun merupakan hukum dasar. Pasal 3 ayat (1) UUD 1945 dasar konstitusional penetapan dan Pasal 37 UUD 1945 merupakan dasar konstitusional perubahan UUD.

<sup>59</sup> Kalau RUU datang dari Presiden/Pemerintah, maka Pasal 21 UUD 1945 tidak dicantumkan sebaliknya kalau datang dari DPR Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 tidak dicantumkan. Sebelum (pra) amandemen UUD 1945 Pasal 5 ayat (1) selalu dicantumkan dalam setiap UU baik yang RUU-nya datang dari Presiden sendiri maupun RUU-nya datang dari DPR, karena pembentuk UU yang utama (primaire wetgever) pada saat itu adalah Presiden, sedangkan DPR hanyalah pembentuk UU serta (medewetgever). Sehingga selama masa Orde Baru Pasal 5 ayat (1) selalu dicantumkan dalam dasar hukum “mengingat” UU. Sedangkan Pasal 21 UUD 1945 hanya dicantumkan ketika RUU-nya datang dari DPR. Setelah amendemen UUD 1945, di mana pembentuk UU yang utama dialihkan kepada DPR maka kalau RUUnya datang dari Presiden, Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 dicantumkan dalam dasar hukum “mengingat” UU. Kalau RUU-nya datang dari DPR, Pasal 21 UUD 1945 yang dicantumkan, sedangkan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 tidak dicantumkan dalam dasar hukum “mengingat” UU

<sup>60</sup> Kalau masih berbentuk Perpu maka hanya Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yang dicantumkan dalam dasar hukum “mengingat” Perpu. Kalau Perpu tersebut kemudian diajukan ke DPR dalam bentuk RUU Penetapan Perpu maka landasan formil konstitusionalnya adalah Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 22 ayat (2) dan (3) UUD 1945.

<sup>61</sup> Kalau mengikuti bunyi norma dasar Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 sebenarnya tidak hanya Peraturan Daerah (Perda) saja yang diberikan landasan formil dan materiil konstitusional melainkan juga “peraturan-peraturan lain” sehingga Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 ini pun dapat dicantumkan pada dasar hukum “mengingat” Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, Peraturan Walikota dan Peraturan Desa.

10/2004). Dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, ditentukan:

5. Butir 17: Konsiderans memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan Peraturan Perundang-undangan.
6. Butir 18: Pokok-pokok pikiran pada konsiderans UU atau Perda memuat unsur-unsur filosofis, juridis, dan sosiologis yang menjadi latar belakang pembuatannya.<sup>62</sup>

Butir 17-18 tersebut mencerminkan bahwa Peraturan Perundang-undangan tertentu (khususnya UU dan Perda) harus mempunyai landasan formil dan materiil konstitusional yang dituangkan dalam “menimbang” dan dasar hukum “mengingat”.

Unsur filosofis yang termuat dalam latar belakang pembuatan suatu UU/Perda merupakan hakekat (inti) dari landasan formil dan materiil konstitusional Peraturan Perundang-undangan. Unsur filosofis yang akan diuraikan secara singkat dalam “menimbang” ini terkandung dalam:

1. Pembukaan UUD 1945 (tersurat-tersirat);
2. Aturan/norma dasar (tersurat/tersirat) dalam pasal-pasal UUD 1945;

---

<sup>62</sup> Kata filosofi berasal dari kata *Philosophia*: *philo* (cinta); *sophia* (kebijaksanaan) secara harfiah berarti: cinta kebijaksanaan (love of wisdom); Filsafat adalah refleksi kritis manusia tentang segala sesuatu yang dialami untuk memperoleh makna yang radikal dan integral. Filsafat bersifat kritis karena merupakan hasil akal budi manusia yang mendalam. Filsafat memerlukan refleksi tentang arti dan makna yang dialami secara kritis dan rasional. Dengan demikian melakukan transendental dan distansi terhadap obyek untuk mengetahui makna yang sesungguhnya (berusaha dengan sungguh-sungguh mencari kebenaran di atas kebenaran) yang berkaitan dengan nilai-nilai (a/l keadilan, kebenaran, kesejahteraan, kepastian hukum).

3. Kehidupan masyarakat yang secara prinsip telah “dirangkum” dan “dimuat” dalam nilai-nilai yang ada pada setiap sila dari Pancasila; atau
4. Setiap benda/situasi/kondisi yang akan diatur dalam Peraturan Perundang-undangan dalam rangka mencari kebenaran di atas kebenaran dari yang akan diatur (relatif).

Unsur sosiologis yang dimuat dalam latar belakang dibuatnya UU/Perda adalah konstansi fakta atau keadaan nyata dalam masyarakat. Misalnya: dalam UU No. 22/1997 tentang Narkotika unsur sosiologisnya adalah adanya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika yang semakin banyak terjadi di masyarakat yang dapat merusak tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Unsur yuridis yang dimuat dalam latar belakang dibuatnya UU/Perda adalah berkaitan dengan Peraturan Perundang-undangan yang ada baik yang menjadi dasar hukum “mengingat” maupun yang berkaitan secara langsung dengan substansi Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan yang harus diganti/dicabut atau diubah karena sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dalam masyarakat.

Disamping Butir 17-18, Landasan Formil dan Materiil Konstitusional Peraturan Perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 diberikan alas hukum juga yaitu dalam Butir 26 yang berbunyi: Dasar hukum memuat dasar kewenangan pembuatan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembuatan Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan dalam Butir 26 tersebut berisi landasan formil dan materiil konstitusional, apabila menyangkut UUD. Kalau menyangkut

Peraturan Perundang-undangan lain di bawah UUD dan TAP MPR disebut landasan formil dan materiil yuridis (yuridis formil-materiil) Peraturan Perundang-undangan. Contoh: Landasan formil dan materiil konstitusional dan yuridis formil-materiil Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung adalah:

1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 24, dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dan/atau AntarLembaga-lembaga Tinggi Negara;
3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 1970 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2951)

## **B. Syarat Materil Amandemen**

Richard S. Kay mendefinisikan bahwa undang-undang dasar (UUD) merupakan peletakan peraturan yang mempengaruhi perilaku manusia agar pemerintahan tetap berjalan dengan baik. Adapun ciri-ciri kandungan UUD menurut Miriam Budiardjo, meliputi: organisasi negara, hak asasi manusia, prosedur pengubahan UUD (Amandemen), larangan pengubahan sifat tertentu, dan ketentuan yang mengikat warga dan lembaga negara.<sup>63</sup> UUD bukanlah

---

<sup>63</sup> Daniel Zuchron, 2017, *Menggugat Manusia dalam Konstitusi: Kajian Filsafat atas UUD 1945 Pasca-Amandemen*. (Jakarta: Rayyana Komunikasindo). Hlm. 2-3

kitab suci agama yang cenderung bersifat absolut. UUD lahir dari suatu masyarakat dan diperuntuka bagi masyarakat kembali.

Pengertian perubahan UUD menurut para pakar hukum diantaranya Sri Soemantri M, mengartikan perubahan atau mengubah UUD tidak hanya mengandung arti menambah, mengurangi, atau mengubah kata-kata dan istilah kalimat dalam UUD. Perubahan juga berarti membuat isi dan ketentuan UUD menjadi lain daripada semula, melalui penafsiran.<sup>64</sup> Sedangkan Bagir Manan lebih memilih menggunakan istilah ‘pembaharuan’ yang diberi pengertian sebagai memperbaharui UUD dengan cara menambah, merinci, dan menyusun ketentuan dengan lebih tegas. Dalam konteks Indonesia, kata pembaharuan ini termasuk pula memperkuat sendi-sendi yang telah menjadi konsensus nasional seperti dasar negara, bentuk negara kesatuan, dan bentuk pemerintahan republik.<sup>65</sup>

Studi tentang prosedur perubahan UUD adalah salah satu hal yang menarik sebab UUD dapat berubah dari waktu-kewaktu. Tidak setiap prosedur perubahan konstitusi bersifat tetap, sebagian besar pembentuk UUD mempertimbangkan kondisi tersebut dengan mengikutkan prosedur perubahan UUD sebagai ketentuan fundamental dari aturan main politik. Hampir semua konstitusi negara-negara mencantumkan secara spesifik prosedur untuk

---

<sup>64</sup> AS Hornby, Oxford Advanced Learner’s Dictionary of Curren English, 2002, Sixth edition, Oxford University Press.

<sup>65</sup> lihat Soemantri, 1987, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Disertasi, hal, 187, dalam bukunya *Tim Kajian Amandemen Faklutas Hukum Universitas Brawijaya Malang, Amandemen UUD 1945, Antara Teks dan Konteks Dalam Negara Yang Sedang Berubah*, Penerbit Sinar Grafika, hal. 3.

merubah atau menggantikan teks-teks konstitusi, dan prosedur tersebut selalu lebih sulit dibanding pembentukan undang-undang pada umumnya. Meskipun perubahan sulit diterapkan di beberapa negara, namun tingkat kesulitan dalam perubahan konstitusi sangat bervariasi di beberapa negara. Semakin sulit konstitusi dirubah, maka komitmen terhadap konstitusi itu semakin stabil. Beberapa prosedur misalnya konstitusi dapat menciptakan sebuah sistem hukum yang lebih tinggi dan memiliki kedudukan lebih tinggi dan membatasi pembentuk undang-undang. (Ferejohn, 1997).<sup>66</sup>

Prosedur perubahan yang kurang rigid membantu untuk peluang adanya perbaikan atas kesalahan-kesalahan dan percobaan pembentukan kelembagaan dapat lebih diterapkan. Prosedur perubahan konstitusi yang rigid menggambarkan sebuah komitmen dari pembentuk konstitusi.<sup>67</sup>

## **1. Pengertian Syarat Materil**

Setiap bidang hukum memiliki pengertian tersendiri mengenai syarat materiil. Syarat materiil hukum pidana berbeda dengan hukum perdata. Pendekatan yang tepat dalam memahami proses amandemen dan perundang-undangan mengikuti pengertian syarat materiil menurut hukum tata negara.

---

<sup>66</sup> Bagir Manan, 2000, Pembaharuan UUD 1945, 2000. Jurnal Magister Hukum, , Vol.2, No.1 Februari

<sup>67</sup> Rasch, Bjørn Erik, and Roger D. Congleton, Amendment Procedures and Constitutional Stability, Department of Political Science, University of Oslo, hal. 538.

Hukum materiil apabila ditinjau dari aspek asal atau tempat merupakan sumber materi atau isi dari suatu hukum diambil. Sumber hukum materiil tidak mendapatkan pengakuan secara formal oleh sistem hukum, sehingga tidak dapat langsung membentuk hukum.<sup>68</sup> Sumber hukum materiil merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi isi atau substansi yang ada dalam aturan hukum. Adapun sumber hukum materiil hukum tata negara di Indonesia yaitu Pancasila. Pancasila merupakan sumber hukum dasar nasional yang dijadikan rujukan utama dalam pembentukan segala peraturan hukum yang ada.<sup>69</sup>

Syarat materil merupakan faktor faktor dalam aspek kehidupan, baik sosial, ekonomi, politik, pendidikan, dll, yang mendorong terwujudnya peraturan dalam bidang tertentu.

## **2. Syarat Materil dalam Undang-Undang**

Undang-undang dalam pengertian materiil merupakan setiap bentuk keputusan pemerintah yang mempunyai kekuatan mengikat tanpa memperhatikan prosedur pembuatannya dan tata cara serta lembaga yang membuatnya. Dasar dari pembuatan undang-undang yaitu Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945. Adapun sumber hukum materiil berasal dari perasaan hukum masyarakat, pendapat umum, kondisi sosial-ekonomi, sejarah, sosiologi, hasil penelitian ilmiah, filsafat, tradisi, agama, moral,

---

<sup>68</sup> Syaima Sabine Fasawwa, 2021, *Sumber Hukum Tata Negara Indonesia: Materiil dan Formil*, diakses melalui <https://tirto.id/sumber-hukum-tata-negara-indonesia-materiil-dan-formil-gmmd>

<sup>69</sup> *Pengertian dan Sumber Hukum Tata Negara*, IDNHukum.online

perkembangan internasional, geografis, politik ukum, dll, atau faktor-faktor lain dalam masyarakat yang dapat mempengaruhi pembentukan hukum. Sumber hukum materil kemudian diletakkan dalam muatan materi peraturan.<sup>70</sup>

Persyaratan-persyaratan yang substansial bagi anggaran dasar memberikan sinyal bahwa anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan yang diundangkan merupakan penjabaran dari ketentuan-ketentuan UUD 1945 yang termasuk dalam pertimbangan “ingatan” dan “ukuran” undang-undang.

Penjabaran dari landasan konstitusional peraturan perundang-undangan dalam “pemeriksaan” dan pemeriksaan Dijelaskan dalam teks (pasal dan/atau ayat) sebagai kebijakan/kebijakan hukum (*legal policy*) sesuai dengan niat anggota (DPR dan Presiden), tetapi dalam pengertian koridor konstitusi tersurat maupun tersirat. untuk tinggal di. Ini semua karena metode penafsiran. Jika terjadi perbedaan penafsiran antara lembaga legislatif (DPR dan Presiden) dan Mahkamah Konstitusi terhadap ketentuan UUD 1945 yang diatur dengan undang-undang, penafsiran Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi.

Secara teknis, syarat materil suatu peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat ditinjau dari adanya bagian konsiderans dan dasar hukum.

---

<sup>70</sup> Shara Puspita Sari, “Macam-Macam Sumber Hukum Tata Negara Berdasarkan Sumber Formil dan Materil”, Universitas Eka Sakti, Hlm. 4 dan 9

Konsideran memenuhi landasan filosofis dan sosiologis. Sedangkan dasar hukum memenuhi aspek yuridis.

### **3. Syarat Materil Amandemen**

Menurut Fajrul Falakh dalam Teori Non Formal Amandemen, bahwasanya amandemen secara non-formal telah membuka ruang bagi Mahkamah Konstitusi untuk memperbaiki undang-undang agar selaras dengan UUD 1945. Hal ini berkaitan dengan teori tersebut yang menyatakan bahwa perubahan dapat terjadi secara non-formal tanpa mengubah naskah konstitusi yang bersangkutan UUD 1945-. Teori Fajrul Falakh mengindikasikan bahwa amandemen akan terjadinya setiap waktu, perubahan tersebut bersifat sektoral dan bukan hal yang mendasar dalam konstitusi.<sup>71</sup>

Keterkaitannya dengan analisis konsep hukum dengan Amandemen UUD 1945 yaitu, bahwa di setiap Amandemen UUD 1945 memiliki motif politik, sosial, ekonomi, budaya, dsb. yang berbeda-beda. Motif tersebut kemudian mendapatkan filterisasi dalam perspektif hukum, agar bagaimana setiap kepentingan dapat ditafsirkan dengan analisa hukum. Misal, Amandemen UUD 1945 tentang pengaturan masa jabatan presiden merupakan kepentingan politik dan HAM agar kekuasaan presiden terbatas. Motif ini didorong dengan analisa hukum bahwasanya tujuan

---

<sup>71</sup> Fajrul Falaakh, Mohammad. 2014. Pertumbuhan dan Model Konstitusi, Gajah Mada Univesity Press, Yogyakarta

hukum adalah keadilan. Sebab saat itu, Indonesia menerapkan sistem otoritarianisme presiden dalam penerapannya.

Kondisi saat ini menjadi aspirasi perubahan secara mendasar demi tegaknya supremasi hukum. Teori Hart dapat digunakan dan berkaitan baik dengan amandemen secara formal atau non-formal. Teori Hart juga selaras dengan Teori Interpretasi Hukum milik Dworkin. Menurut Dworkin, interpretasi memiliki peran sentral dalam teori hukum, setiap permasalahan dalam hal yurisprudensi konseptual dan adjudikasi hukum yang bersifat teknis tidak dapat dilepaskan dengan proses interpretasi.<sup>72</sup>

Amandemen merupakan hal yang lumrah dan sah apabila perubahan tersebut mencapai konsensus, legitimasi, dan legal secara metodelis. Terjadinya uji materil terhadap undang-undang atas UUD 1945 merupakan konsekuensi adanya pemahaman hukum atas teks undang-undang yang tidak komprehensif. Sehingga wajar setiap pihak mengajukan keberatan dan pengujian undang-undang tersebut agar dapat dijalankan atau diubah jika bertentangan dengan konstitusi. Sebagaimana yang disebutkan H.L.A. Hart dalam *The Concept of Law* bahwa tugas utama filsafat hukum ialah menganalisis konsep hukum agar berkaitan dengan pemahaman.<sup>73</sup>

Indonesia telah melakukan empat kali amandemen terhadap konstitusinya. Setiap amandemen merupakan perombakan mendasar agar

---

<sup>72</sup> Alan Hunt. 1992. *Reading Dworkin Critically*. Oxford: Berg Publisher

<sup>73</sup> H.L.A. Hart. 1994. *The Concept of Law*. Oxford: Oxford University Press.

terwujudnya sistem hukum dan pemerintahan yang demokratis dan proporsional. Secara umum, tujuan amandemen yaitu:

- a. Mengubah, melengkapi, menyederhanakan atau (secara keseluruhan atau sebagian) penyusunan dan isi konstitusi agar sesuai dengan realitas ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan saat itu.
- b. Menjadikan UUD 1945 sebagai norma dasar perjuangan negara untuk demokrasi yang berkelanjutan, memulihkan konstitusionalisme untuk memungkinkan jaminan dan perlindungan hak asasi manusia, dan rule of law of power Anatomy, dan peradilan yang kreatif dan independen tunduk pada rule of law
- c. Menghindari reformasi legislatif atau legislatif yang tidak lengkap sehingga proses dan mekanisme untuk mengubah atau membuat undang-undang dan peraturan baru bersifat konstitusional.<sup>74</sup>

Amandemen UUD 1945 terjadi sekitar peristiwa Pasca Reformasi 1998 sebagai perwujudan tuntutan pembenahan sistem hukum.<sup>75</sup> Sampai detik ini, UUD 1945 telah mengalami amandemen keempat. Perubahan tersebut dapat terperinci (secara kuantitatif) sebagai berikut:

- a. Amandemen Pertama UUD 1945, menghasilkan 9 Pasal, yang ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999;

---

<sup>74</sup> Surajiyo, 2006, Analisis Format, Subtansi, dan Yuridis Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, Lex Journalica Vol. 3, Hal. 103.

<sup>75</sup> Patrialis Akbar, Arah Pembangunan Hukum Nasional Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, fh.umj.ac.id

- b. Amandemen Kedua UUD 1945, menghasilkan 25 Pasal, yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000;
- c. Amandemen Ketiga UUD 1945, menghasilkan 23 Pasal, yang ditetapkan pada tanggal 9 November 1999; dan,
- d. Amandemen Keempat UUD 1945, menghasilkan 13 Pasal serta 3 Pasal Aturan Peralihan dan 2 Pasal Aturan Tambahan, yang ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002.

Secara keseluruhan terjadi perubahan 75 Pasal hingga Amandemen Keempat UUD 1945, namun demikian jumlah nomor Pasalnya tetap sama yaitu 37 (tidak termasuk Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan). Penambahan butir amandemen dengan memasukan Pasal Huruf setelah Pasal Angka.<sup>76</sup>

### **C. Situasi dan Kondisi dilakukannya Amandemen**

Terdapat beberapa motif disetiap pembahasan Amandemen UUD 1945 berlangsung. Amandemen Pertama dilatar belakangi bahwasanya masa kekuasaan Presiden Soeharto terlalu lama dengan segala kontroversi kebijakannya. Hasilnya yaitu, Amandemen Pertama mempertegas bagian kewenangan jabatan presiden dan yang tidak bisa dilakukannya.

Alasan Amandemen Kedua yaitu penekanan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah untuk mengatur pelaksanaan otonomi daerah dengan menerbitkan peraturan perundang-undangan, sistem sentralisasi

---

<sup>76</sup> Taufiqurrohman Syah, 2009, Amanademen UUD Negara RI Tahun 1945 Menghasilkan Sistem Chechks and Balances Lembaga Negara, Komisi Yudisial, Hal. 2.

berubah menjadi desentralisasi. Selain itu juga, Amandemen Kedua menyempurnakan pengaturan Hak Asasi Manusia (HAM), Lambang Negara, dan Lagu Kebangsaan.

Alasan Amandemen Ketiga terkait kedaulatan rakyat melalui pemilihan umum dan asas demokrasi. Tujuan Amandemen Ketiga adalah penguatan sistem presidensial di Indonesia dengan mengadakan pemilihan umum untuk Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat.

Alasan Amandemen Keempat yaitu, tentang optimalisasi fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan menjadikan MPR terdiri atas anggota DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Selain itu, Amandemen Keempat juga menghapus Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Alasan DPA dihapus terkait efisiensi fungsi DPA yang sekedar memberikan nasihat kepada presiden dan tidak perlu dilembagakan.<sup>77</sup>

Jusuf Kalla merangkum keseluruhannya dengan menyebutkan empat faktor yang menyebabkan terjadinya amandemen, yaitu euphoria reformasi, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR), undang-undang yang sudah terbit, dan pross studi banding. Studi banding yang dimaksud yaitu adanya kegiatan pemerintah untuk mengadaptasi peraturan dari luar negeri.<sup>78</sup>

Semenjak kejatuhan rezim Soeharto, masyarakat Indonesia banyak mengaungkan demokrasi, HAM, dan juga kebebasan berpendapat, pemikiran ini menggema ke seluruh lapisan masyarakat. Tentu peristiwa ini memiliki

---

<sup>77</sup> Khisbul Kurniawan, Perubahan Amandemen UUD 1945, Academia.

<sup>78</sup> Lavinda, Ini 4 Faktor Pemicu Amandemen UUD 1945 Versi JK, kabar24.bisnis.com.

dampak positif menandakan adanya penguatan di level masyarakat untuk berpartisipasi dalam mengawal konsolidasi demokrasi dan konstitusi.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR), merupakan hasil keputusan musyawarah MPR yang menghendaki adanya pembentukan peraturan perundangan-undangan. Perubahan terhadap struktur ketatanegaraan di Indonesia tidak terlepas dari Tap MPR.

Undang-undang dasar yang sudah terbit apabila dirasa sudah tidak relevan dalam kemajuan zaman, dianggap tidak lagi mampu memenuhi kebutuhan masyarakat sehingga perlu untuk dilakukan perubahan.

Hasil belajar atau studi banding ke luar negeri penting dilakukan untuk membuka wawasan yang luas bagaimana konstitusi di luar negeri diatur, sisi lain untuk mengetahui kelebihan dan kekurangan konstitusi yang dimiliki oleh bangsa Indonesia. Kemudian membandingkan konstitusi di Indonesia dengan negara yang di kunjungi, jika konstitusi negara yang dikunjungi dianggap baik dan belum diatur dalam di Indonesia, maka dapat dimuat dalam konstitusi di Indonesia melalui amandemen.

Amandemen UUD 1945 telah membawa perubahan mendasar dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia dengan terbentuknya Mahkamah Konstitusi yang mempunyai hak menguji undang-undang terhadap UUD 1945 serta Komisi Yudisial yang berwenang dalam pengawasan sikap dan perilaku hakim.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Patrialis Akbar, *Arah Pembangunan Hukum Nasional Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, fh.umj.ac.id

Amandemen UUD 1945 berhasil mengubah kekuasaan pemerintahan yang otoriter dan terpusat menjadi kekuasaan yang demokratis berdasarkan hukum dan desentralisasi. Penyelenggaraan negara yang berpusat pada negara didasarkan pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Rakyat telah mendapatkan kembali kedaulatan yang telah dipegang presiden sebagai misi parlementer selama lebih dari 30 tahun.

Hubungan antar lembaga negara juga berubah. Karena lembaga negara sama dengan prinsip *check and balance*, maka hubungan antar lembaga negara juga berubah. Terlepas dari apa yang disyaratkan oleh pemerintah pusat dengan undang-undang, pemerintah daerah diberi kewenangan untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya sehingga hubungan antara pemerintah pusat dan daerah lebih proporsional.

Peradilan memiliki jaminan konstitusional sebagai kewenangan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Selain itu, peradilan diberi wewenang untuk mempertimbangkan undang-undang dan peraturan sebagai bentuk negara hukum. Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mempertimbangkan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Mahkamah Agung berwenang untuk mempertimbangkan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan undang-undang.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Perubahan Undang-Undang Dasar Antara Harapan dan Kenyataan, ditjenpp.kemenkumham.go.id.

Pasca Amandemen 1945, terdapat 34 lembaga negara, diantaranya terdapat 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun rinci dalam UUD 1945, antara lain:

a. Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dan bersifat independen, yaitu:

- 1) Presiden dan Wakil Presiden;
- 2) DPR;
- 3) DPD;
- 4) MPR;
- 5) Mahkamah Konstitusi (MK);
- 6) Mahkamah Agung (MA); dan,
- 7) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

b. Lembaga Negara dan Komisi-Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *constitutional importance*, seperti:

- 1) Komisi Yudisial (KY);
- 2) Bank Indonesia (BI);
- 3) Tentaran Nasional Indonesia (TNI);
- 4) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI);
- 5) Kejaksaan Agung, *constitutional importance*;
- 6) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), *constitutional importance* berdasarkan Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945; dan,
- 7) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS-HAM), *constitutional importance*.

c. Lembaga-lembaga independen lain yang dibentuk berdasarkan undang-undang, seperti:

- 1) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK);
- 2) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU); dan,
- 3) Komisi Penyiaran Indonesia.

d. Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif lainnya yang bersifat khusus di dalam pemerintahan, yaitu:

- 1) Konsil Kedokteran Indonesia (KKI);
- 2) Komisi Pendidikan Nasional;
- 3) Dewan Pertahanan Nasional;
- 4) Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhannas);
- 5) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI);
- 6) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT);
- 7) Badan Pertahanan Nasional (BPN);
- 8) Badan Kepegawaian Nasional (BKN);
- 9) Lembaga Administrasi Negara (LAN); dan,
- 10) Lembaga Informasi Nasional (LIN).

e. Lembaga dan komisi di lingkungan eksekutif lainnya, seperti:

- 1) Menteri dan Kementerian Negara;
- 2) Dewan Pertimbangan Presiden;
- 3) Komisi Hukum Nasional (KHN);
- 4) Komisi Ombudsman Nasional (KON);
- 5) Komisi Kepolisian; dan,
- 6) Komisi Kejaksaan;

- f. Lembaga, Korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara atau Badan Hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara lainnya, seperti:
  - a. Lembaga Kantor Berita Nasional ANTARA;
  - b. Kamar Dagang dan Industri (KADIN);
  - c. Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI);
  - d. BHMN Perguruan Tinggi;
  - e. BHMN Rumah Sakit;
  - f. Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI)
  - g. Ikatan Notaris Indonesia (INI); dan,
  - h. Persatuan Advokat Indonesia (Peradi).<sup>81</sup>

Selain itu, perhatian UUD 1945 terhadap HAM merupakan kemajuan hukum di Indonesia. Sebab, sebuah konstitusi yang mengandung HAM dapat disebut konstitusi modern. Sekitar 120 konstitusi di dunia, sebagian dari 80% nya memuat HAM di dalamnya. Jauh sebelum amandemen tercipta, HAM telah disinggung dalam Alinea Satu dalam Pembukaan UUD 1945, yang berbunyi “Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.”

Letak modernitas HAM dalam UUD 1945 dalam ruang lingkupnya. HAM bukan saja mengatur hubungan suatu bangsa, namun HAM memnjaga prinsip kemanusiaan dunia. Pasca Amandemen UUD 1945 telah mengadopsi

---

<sup>81</sup> Sri Nur Hari Susanto, 2014, Pergeseran Kekuasaan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945, Jurnal MMH Jilid 23, Hal. 283-234.

jauh lebih banyak dan lengkap prinsip HAM dibandingkan sebelumnya, baik menyangkut hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, budaya, dll.<sup>82</sup>

Berdasarkan pembahasan di atas, syarat materil amandemen suatu konstitusi dapat berupa kebutuhan akan terpenuhinya HAM, prinsip politik seperti *good and clean governance*, perluasan otonomi daerah, dan lain-lain. Setiap aspek sosial, politik, atau ekonomi dapat menjadi motif terdesaknya suatu proses amandemen.

Amandemen formal hanyalah salah satu cara untuk mengubah Konstitusi. Namun, Konstitusi tetap tunduk pada perubahan informal, dan semakin ketat konstitusi tersebut sehubungan dengan situasi sosial, ekonomi dan politik secara umum, semakin terbuka untuk perubahan informal. Pada setiap era kepemimpinan presidensial Indonesia, Konstitusi sebenarnya dapat diubah secara informal melalui interpretasi undang-undang yang disepakati. Berbeda dengan konstitusi pasca amandemen konstitusi, perubahan konstitusi terjadi dalam berbagai bentuk dan semakin mengemuka melalui mekanisme pengelolaan konstitusional MK. Jika hakim membuat keputusan tentang uji materi, yang akan menjadi hukum tetap yang final dan mengikat, itu akan menjadi amandemen konstitusi pada interpretasi hakim.

---

<sup>82</sup> Herlambang Perdana Wiratraman, 2007, Hak-Hak Konstitusional Warga Negara setelah Amandemen UUD 1945: Konsep, Pengaturan, dan Dinamika Implementasi, Jurnal Hukum Panta Rei Volume 1, Hal. 3-7

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Bahwa pembentukan atau perubahan suatu peraturan baik konstitusi atau peraturan dibawahnya selalu dilatar belakangi oleh tiga landasan yaitu filosofis, sosiologis, dan yuridis. Dari tiga landasan tersebut, kemudian menjadi suatu syarat materiil yang dirumuskan menjadi isi atau muatan materi dalam peraturan.
2. Peraturan yang terbentuk dapat melalui proses pembentukan atau amandemen yang selanjutnya menjadi peraturan dalam sektor tertentu sesuai dengan landasan yang melatar belakangi. Misal, ada kepentingan politik yang mendesak dan konsekuensi untuk diterbitkan menjadi produk hukum. Maka, peraturan tersebut akan mengatur tatanan politik dalam suatu negara. Begitupun aspek ekonomi, sosial, pendidikan, dan sebagainya.

#### **B. Saran**

1. Perlu adanya pengaturan secara tertulis terkait keterpenuhan syarat materiil dalam melakukan amandemen yang termuat dalam konstitusi Indonesia.
2. Perumusan Pengaturan Syarat Materiil harus benar-benar mencerminkan kepentingan rakyat Indonesia. Sehingga alasan dilakukan amandemen Undang-Undang Dasar benar-benar sebagaimana yang diharapkan rakyat Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat Tahun 1949

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

### **Buku:**

Bakhrul Amal, *Hukum & Masyarakat Sejarah, Politik, dan Perkembangannya*. Yogyakarta: Thafa Media, 2018.

Muhammad Yamin. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Siguntang, 1971

Noor MS Bakry. *Pancasila Yuridis Kenaegaraan*. Yogyakarta: Liberty, 1994.

Adnan Buyung Nasution, *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: A Socio Legal Study of the Indonesian Konstituante, 1956-1959*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992.

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* Jakarta: Garmedia, 2006.

Mohammad Fajrul Falaakh. *Pertumbuhan dan Model Konstitusi*, Gadjah Mada Univesity Press, Yogyakarta, 2014.

Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia Publishing, 2005.

I Made Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Kencana, 2017.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.

- Soerjono Suekanto, dan Sri Mamudi , penelitian hukum normative suatu tinjauan singkat, Penerbit Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Sri Soemantri. Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali, 1981.
- Bagir Manan. Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara. Bandung: Mandar Maju, 1994.
- Eric Barendt. Introduction to Constitutional Law (Inggris: Oxford University Press, 1998.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Dahlan Thaib, e.l, *Teori Hukum dan Konstitusi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1999.
- Hans Kelsen. *General Theory of Law and State*. New York: Russell and Russell, 1945.
- Ellydar Chaidir. Hukum dan Teori Konstitusi. Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007.
- Sri Soemantri. *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Padangan*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi-Konstitusi Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Nuruddin Hady. Teori Konstitusi dan Negara Demokrasi Paham Konstitusionalisme Pasca Amandemen UUD 1945 Malang: Setara Press, 2010.
- Ismail suny. 1977, *pergeseran kekuasaan eksekutif di Indonesia*, cailind, Jakarta, hlm. 41. J.j. von schmidt, 1962, *ahli-ahli pemikiran tentang negara dan hukum* (Terj), Pembangunan, Jakarta.

- Kenneth C. Wheare, *Konstitusi-konstitusi modren* (Terj.) Citra Aditya Bhakti , Bandung. Wheare membahas *Formal amandemen* (Amandemen secara formal dengan mengubah naskah konstitusi) pada Bab 6. 2006.
- C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern kajian Tentang Sejarah dan BentukBentuk Konstitusi Dunia*, Penerjemah SPA Teamwork. Bandung: Nusamedia, 2004.
- Chaidir Ellydar dan Fahmi Sudi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*. Yogyakarta: Totalmedia, 2010.
- Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945 Antara Mitos dan Pembongkaran*. Bandung: Mizan, 2007.
- Jimly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press. 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Dahlan Thaib, e.l. *Teori Hukum dan Konstitusi*. Jakarta PT. Raja Grafindo Persada,. 1999.
- Daniel Zuchron, 2017, *Menggugat Manusia dalam Konstitusi: Kajian Filsafat atas UUD 1945 Pasca-Amandemen*. Jakarta: Rayyana Komunikasindo, 2017.
- AS Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Curren English*, 2002, Sixth edition, Oxford University Press.
- Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Disertasi, hal, 187, dalam bukunya *Tim Kajian Amandemen Faklutas Hukum Universitas Brawijaya Malang, Amandemen UUD 1945, Antara Teks dan Konteks Dalam Negara Yang Sedang Berubah*, Penerbit Sinar Grafika, hal. 3.

Rasch, Bjørn Erik, and Roger D. Congleton, Amendment Procedures and Constitutional Stability, Department of Political Science, University of Oslo, hal. 538.

Shara Puspita Sari, *“Macam-Macam Sumber Hukum Tata Negara Berdasarkan Sumber Formil dan Materil”*, Universitas Eka Sakti, Hlm. 4 dan 9

Alan Hunt. *Reading Dworkin Critically*. Oxford: Berg Publisher, 1992.

H.L.A. Hart. 1994. *The Concept of Law*. Oxford: Oxford University Press, 1994.

Taufiqurrohmah Syah. *Amanademen UUD Negara RI Tahun 1945 Menghasilkan Sistem Checks and Balances Lembaga Negara*, Komisi Yudisial. 2009.

Sri Nur Hari Susanto, 2014, *Pergeseran Kekuasaan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Jurnal MMH Jilid 23, 2014.

**Jurnal:**

Kus Edy Sartono. “Kajian Konstitusi Indonesia dari Awal Kemerdekaan Hingga Era Reformasi”, Jurnal Humanika, 9:1 (Yogyakarta: Maret 2009), hal. 100

Herlambang Perdana Wiratraman, 2007, *Hak-Hak Konstitusional Warga Negara setelah Amandemen UUD 1945: Konsep, Pengaturan, dan Dinamika Implementasi*, Jurnal Hukum Panta Rei Volume 1.

Surajiyo, 2006, *Analisis Format, Subtansi, dan Yuridis Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Lex Journalica Vol. 3, Hal. 103.

Bagir Manan. *Pembaharuan UUD 1945*, 2000. Jurnal Magister Hukum, , Vol.2, No.1 Februari

Ilham Fajar, “Jurnal: Fungsi Maksud, dan Nilai-Nilai Konstitusi”, Universitas Eka Sakti,

Khisbul Kurniawan, Perubahan Amandemen UUD 1945, Academia.

**Website:**

Website Mahkamah Konstitusi

(<https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11776>),

“Sejarah dan Perkembangan Konstitusi di Indonesia”, Kamis 13 Agustus 2015

Perubahan Undang-Undang Dasar Antara Harapan dan Kenyataan, ditjenpp.kemenkumham.go.id.

Patrialis Akbar, Arah Pembangunan Hukum Nasional Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, fh.umj.ac.id

Erna Yuliandari, Negara dan Konstitusi, Diakses melalui <https://spada.uns.ac.id/mod/resource/view.php?id=161877>

Arinita Sandria, Kedudukan, Tujuan dan Fungsi Konstitusi, Universitas Komputer Indonesia.

Lavinda, Ini 4 Faktor Pemicu Amandemen UUD 1945 Versi JK, kabar24.bisnis.com.

Syaima Sabine Fasawwa, 2021, *Sumber Hukum Tata Negara Indonesia: Materiil dan Formil*, diakses melalui <https://tirto.id/sumber-hukum-tata-negara-indonesia-materiil-dan-formil-gmmd>

*Pengertian dan Sumber Hukum Tata Negara*, IDNHukum.online