

**AMANDEMEN KE-5 UNDANG-UNDANG DASAR NRI 1945:  
PELUANG DAN TANTANGAN**

**Mustajib<sup>1</sup>, Ach. Fadlail<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Mochammad Sroeji Jember, Jawa Timur

<sup>2</sup>Prodi HKI, Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam, Universitas Ibrahimy Jawa Timur

Email: <sup>1</sup>mustajib@ums.ac.id, <sup>2</sup>ach.fadhail77@gmail.com

**Abstraks**

Isu terkait perubahan Konstitusi dengan kata lain UUD 1945 kembali santer di suarakan oleh bangsa Indonesia, isu di atas lebih santer lagi diberitakan belakangan ini terlebih dengan munculnya beberapa gagasan dari tokoh politik terkait periode jabatan Presiden dan wakil Presiden serta penundaan pemilu yang menimbulkan berbagai gojalak dan penerimaan negatif di masyarakat. Perubahan terhadap amandemen UUD adalah konstitusional secara hukum. Sebab Konstitusi Indonesia bukanlah sebuah kita mulia dan suci pada suatu agama artinya perubahan bisa saja dilakukan namun dengan catatan sesuai dengan kebutuhan dan kehendak masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam suatu negara hukum demokrasi. Dalam artikel ini mengkaji isu perubahan, sejarah, tantangan serta peluang dilakukannya sebuah perubahan terhadap UUD NRI 1945 ke-5. Hasil dari penelitian di dapat bahwa merubah UUD 1945 adalah sah sesuai dengan ketentuan Ps. 37 ayat (1,2 dan 3) yang memberi kewenangan MPR untuk melakukan perubahan terhadap Konstitusi. Namun yang menjadi tantangan adalah Politik hukum dari agenda di atas dikhawatirkan terjadinya kompromi politik yang menguntungkan satu pihak, kelompok atau golongan tertentu. Sehingga diperlukan kajian mendalam dengan melibatkan banyak pihak (masyarakat) untuk ikut serta memberi saran dan masukan serta pertimbangan. Pendekatan sejarah, konsep dan studi kepustakaan dipilih sebagai pisau analisis dalam artikel ini.

**Kata Kunci :** UUD 1945, Tantangan dan Peluang.

**Abstract**

*Issues related to amendments to the Constitution, in other words, the 1945 Constitution have been widely voiced by the Indonesian people, the above issues have been reported more and more recently, especially with the emergence of several ideas from political figures regarding Prioden's positions of President and Vice President as well as the postponement of the election which caused various upheavals and acceptances. negative in society. Amendments to the amendments to the Constitution are legally constitutional. Because the Indonesian Constitution is not a noble and holy*

*one for a religion, it means that changes can be made but with a note that it is in accordance with the needs and desires of the people as the holder of the highest sovereignty in a democratic legal state. In this article, we examine the issues of change, history, challenges and opportunities to make changes to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. The results of the study found that amending the 1945 Constitution is legal in accordance with the provisions of Ps. 37 paragraphs (1,2 and 3) which authorize the MPR to make changes to the Constitution. However, the challenge is that the legal politics of the above agenda is feared to result in a political compromise that benefits one party, group or class. So that an in-depth study is needed by involving many parties (the community) to participate in providing suggestions and input and considerations. The historical approach, concept and literature study were chosen as the analytical knife in this article.*

**Keywords :** *UUD 1945, Challenges and Opportunities.*

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Perbedaan keyakinan dan kepentingan dalam membentuk, menyusun juga mengubah konstitusi adalah sebuah keniscayaan di masyarakat maupun pada elit politikus. Juga demikian dalam konstitusinya sejatinya bukan hanya mencerminkan pandangan hukum semata, tetapi juga ada hasrat politik, kompromi sosial dan juga ekonomi yang hendak dicapai atau dijamin keberadaannya dalam satu konsensus hukum yang disebut dengan konstitusi atau di Indonesia lebih dikenal dengan istilah UUD NRI 1945.<sup>1</sup>

Sejatinya perubahan dan pertumbuhan masyarakat, kondisi perekonomian suatu negara, kemajuan ilmu dan teknologi, industri pada sektor perdagangan dan tatanan hukum yang telah dijalankan namun penegakannya tertinggal jauh dari teori menjadi faktor yang dominan terhadap diubah dan tidaknya sebuah konstitusi dalam suatu negara. Namun bila melihat fakta Indonesia seolah-olah menjadikan politik sebagai faktor nomor satu dari faktor yang diuraikan di atas.<sup>2</sup>

Disadari atau tidak, politik mempunyai kekuatan yang sangat kuat dalam tarik ulur terhadap isu atau wacana perubahan. Menentukan substansi dan hal-hal pokok yang di atur dalam batang tubuh konstitusi. Hal ini bisa dibuktikan dari mulai wacana, dan

---

<sup>1</sup>Nuruddin Hady, *Teori Konstitusi dan Negara Demokrasi Paham Konstitusionalisme Pasca Amandemen UUD 1945* (Malang: Setara Press, 2010), hlm 35

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm 36

pada proses pembentukan atau perubahan itu sendiri bahwa masing-masing kekuatan politik akan bersuara untuk hal yang dapat menguntungkan gerbong dan kekuatan politiknya. Sehingga tidak jarang ditemukan keributan, adu pendapat bahkan ada kekuatan aramah dalam menyuarakan aspirasi politiknya. Disamping itu kekecewaan juga dapat ditemukan pada elit ketika kepentingan politiknya tak diakomodir dalam perubahan dimaksud yang pada akhirnya berpotensi menimbulkan wacana perubahan selanjutnya.<sup>3</sup> Kondisi di atas mengingkan kita bahwa kepentingan jadi faktor dominan.

Hardjono menyampaikan, dengan perkembangan zaman konstitusi memang harus dilakukan perubahan, karena sejatinya tidak ada konstitusi yang sempurna layaknya suatu kitab mulia dan suci.<sup>4</sup> Disamping karena faktor di atas, pergantian tongkat kepemimpinan serta rezim kekuasaan juga menjadi faktor yang tidak dapat dihindarkan dari perubahan suatu Konstitusi.<sup>5</sup> Karena sebuah kewajaran bila yang berkuasa berkeinginan untuk tetap mempertahankan keuasannya salah satunya dengan perubahan aturan dasar.

Pendapat senada juga disampaikan oleh Ni'matul Huda, bahwa politik mempunyai andil besar dalam menentukan adanya dan tidak adanya sebuah perubahan terhadap konstitusi. Meski disamping itu Ni'matul juga berpendapat bahwa keberadaan lembaga yang secara konstitusional (MPR) diberi wewenang untuk melakukan perubahan punya kekuatan yang serupa. Namun pada prinsipnya baik tidaknya sebuah konstitusi tergantung pada lembaga yang berwenang dalam mengawal proses, isi dan arah pembentukan dan penyusunan konstitusi yang sejalan dan seirama dengan yang masyarakat inginkan.<sup>6</sup>

Bisa jadi pada perkembanganya perubahan konstitusi memang sengaja dan dikehendaki oleh masyarakat, sebab pada kenyataanya kepentingan politik menduduki posisi teratas yang diakomodir oleh pembentuk atau lembaga yang berwenang melakukan perubahan di banding dengan kehendak baik dan mulia yang diinginkan oleh

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm 41

<sup>4</sup>Hardjono, *Legitimasi Perubahan Konstitsusi Kajian Terhadap Perubahan UUD 1945* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm 43

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm 44

<sup>6</sup> Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008), hlm 194

masyarakat secara umum. Perbedaan dan penempatan porsi yang tidak seimbang inilah yang menjadikan konstitusi dapat berubah-ubah atau justru sebaliknya para elit yang menginginkan perubahan karena konstitusi yang ada tidak lagi sejalan dengan kehendak politik kelompok dan golongannya.<sup>7</sup>

Dalam teori konstitusi, didalamnya harus dimuat sebuah ketentuan yang mengatur tentang perubahan Konstitusi itu sendiri sehingga di waktu mendatang ketika kondisi sosial masyarakat tidak lagi sejalan dengan konstitusi sebagai aturan dasar dalam berbangsa juga bernegara disaat itulah ketentuan perubahan dapat dilakukan dengan konstitusional. Perlu disadari bahwa tidak ada hasil karya manusia yang sepenuhnya sempurna termasuk Konstitusi atau UUD 1945. Kondisi sosial yang selalu dinamis, pergeseran pola pikir dalam bernegara hukum yang berkeadilan serta aspirasi masyarakat sebagai pemegang kedaulatan negara menjadi dasar dari perlunya sebuah peremajaan terhadap Konstitusi.<sup>8</sup>

Perubahan dan pembentukan Konstitusi tidak dapat dipisahkan dari sejarah perjalanan bangsa Indonesia Pasca merdeka. Sebab jika dikaji lebih jauh Konstitusi dibentuk juga berangkat dari perjalanan sejarah, kondisi sosial, hukum, politik, serta ekonomi di masa lalu dan harapan di masa depan.<sup>9</sup> Konstitusi dapat direncanakan guna menjawab keadaan di masa mendatang, namun keadaan sosial, ekonomi dan politik begitu dinamis yang terkadang konstitusi tidak dapat menjangkau kedimanan tersebut sehingga perubahan sebuah hal yang perlu dilakukan. Konstitusi selalu ada dan dimiliki oleh negara yang merdeka serta berdaulat terdapat dua bentuk Konstitusi secara umum. Terkodifikasi dan tidak terkodifikasi. Selain di atas, terdapat pula Konstitusi yang melekat sifat hukumnya serta ada pula Konstitusi yang tidak terdapat suatu sifat hukum.<sup>10</sup> Konstitusi Indonesia adalah tertulis dan disebut *grounwet* atau UUD 1945 yang melekat kekuatan hukum.

Sebagaimana diuraikan di atas, kualitas dari perubahan UUD 1945 terletak pada bagaimana proses pembentukan itu dilaksanakan berikut perdebatannya dalam kaitannya dengan materi muatan yang terdapat didalamnya. Jikalau kepentingan serta

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm 194

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm 195

<sup>9</sup> Khairul Umam, *Teori dan Metode Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Melalui Tafsir Konstitusi Perspektif Budaya Konstitusi* (Yogyakarta: Thafa Media, 2016), hlm 57

<sup>10</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara* (Bandung: CV Mandar Maju, 1995), hlm 5

aspirasi masyarakat dijadikan pijakan dasar, maka jelas kualitasnya adalah baik, Konstitusi semacam ini akan bertahan lama, namun jika kebalikannya maka akan timbul keadilan dan kepuasan yang tidak dirasakan oleh masyarakat. Oleh sebab itulah diperlukan perubahan Konstitusi yang benar dan profesional dari pembentuk itu sendiri sehingga hasil perubahan berbuah baik dan berkualitas. Namun demikian jika kembali melihat sejarah perubahan Konstitusi pasca reformasi mustahil perubahan di atas terlepas dari kepentingan jangka pendek dari para elite politik di negeri ini.

Guna menghindari apa yang terjadi dan Konstitusi yang dihasilkan dari perubahan pasca reformasi, dibutuhkan keterlibatan sebuah lembaga Independen yang mampu menjadi penyeimbang dalam proses pembentukannya misalnya MK (Mahkamah Konstitusi) agar perubahan tersebut tidak hanya ramai di isi dengan pemangku politik. Kadiran lembaga independen di atas diharapkan mampu mematahkan pendapat yang sebenarnya benar adanya yaitu, konstitusi pada prinsipnya lahir untuk menjaga dan membatasi adanya monopoli kekuasaan, namun hal ini hanya dapat diubah oleh lembaga yang secara umum berusaha mempertahankan kekuasaannya (MPR). Sehingga diperlukan mekanisme hukum baru dan regulasi baru sebagai payung hukum tentang perlunya keterlibatan MK dalam mengawal proses serta menjadi penyeimbang dari adanya sebuah perubahan terhadap Konstitusi.

UUD 1945 menjadikan MK sebagai lembaga yang ditugasi untuk mengawal dan menjaga serta menjadi penafsir terhadap UUD 1945 *the guardian of the constitution* serta keempat wewenang yang melekat pada MK.<sup>11</sup> Sehingga tidak salah dan keliru ketika MK dilibatkan dalam perubahan UUD 1945 mulai dari tahap perencanaan, pengkajian, proses atau substansi hingga final perubahan di sahkan.<sup>12</sup> Guna memberikan kedudukan hukum yang jelas bagi keterlibatan MK maka perlu adanya regulasi yang mengatur MK untuk diberi peran dalam perubahan yang selama Ps. 37 UUD 1945 hanya memberi peran pada lembaga Politik (MPR).<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Novendri M. Nggilu, *Hukum Dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi Yang Partisipatif Dan Populis)*. (UII press;Yogyakarta, 2014), hlm. 147-148

<sup>12</sup> *Ibid.* hlm. 148

<sup>13</sup> UUD NRI 1945 ketentuan Pasal 37 tentang Perubahan UUD 1945

Berdasarkan beberapa persoalan, harapan dan tantangan dalam wacana perubahan Konstitusi akhir-akhir ini yang fokus pada dua isu besar yaitu Penundaan pemilu dengan dasar hukum yang tidak jelas juga perpanjangan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden, maka jelas hal ini nuansa politiknya jelas dan terang menderang. Keterlibatan lembaga Independen (MK) mutlak dibutuhkan sebagai pengawal dan penyeimbang dalam perubahan Konstitusi ke-5 yang sedang hangat dibicarakan sehingga kedepan hasil perubahan dari Konstitusi menciptakan keadilan bagi seluruh element bangsa bukan hanya lembaga atau elite politik saja.

## **B. Batasan Masalah**

Wacana terkait perubahan Konstitusi, sejarah, tantangan serta peluang dilakukannya sebuah perubahan ke-5 terhadap UUD NRI 1945 adalah isu penting yang akan dibahas dan dikaji dalam penelitian artikel ini. Dengan isu tersebut peneliti mencoba memaparkan sejarah perjalan dari perubahan Konstitusi yang pernah dilakukan sebelumnya, peluang dan tantangan juga penulis uraikan dalam pembahasan dari penelitian ini sehingga bisa dipahami apakah wacana perubahan ke-5 ini murni karena sebuah kebutuhan dalam bernegara atau murni karena tuntutan terpenuhinya hasrat politik dari para pemangku kekuasaan.

## **C. Motode Penelitian**

Dalam menjawab isu atau persoalan hukum yang telah peneliti sebutkan di atas, maka perlu sebuah metode dalam penelitian ini. Kajian hukum normatif dengan pendekatan sejarah, kajian terhadap teori perundang-undangan dan studi kepustakaan dan teori kontrak sosial Jhone Locke dipilih sebagai pisau pemecah persoalan di atas. Dengan metode dan pendekatan tersebut diharapkan mampu menjawab isu hukum yang sedang penulis teliti dalam artikel ini.

## **PEMBAHASAN**

### **Sejarah Amandemen Konstitusi Indonesia**

Dalam kajian sejarah, perjalanan bangsa Indonesia dicatat adanya perubahan terhadap Konstitusi sebagai dasar utama dalam bernegara. Perubahan tersebut dilakukan terhadap UUD 1945 yang diberlakukan kembali dengan keluarnya Dekrit No. 5 Juli Tahun 1959. Perubahan tersebut tertulis dalam sejarah sebagai berikut:

1. Masa Orde Lama (1959-1965).<sup>14</sup>

Masa Orde Lama merupakan masa kejayaan dari Presiden Soekarno sebagai seorang Presiden pertama RI. Peran partai politik tidak cukup luas (terbatas), di sisi lain ABRI diberi ruang ganda yaitu fungsi pertahanan keamanan juga fungsi sosial politik sehingga di waktu yang sama paham Komunispun berkembang dengan cepat. Ketentuan UUD 1945 saat itu menyatakan jabatan Presiden 5 (lima) tahun. Namun TAP MPRS No. 3/MPRS/1963 menetapkan serta mengangkat seorang Soekarno menjadi Presiden sepanjang hidup. Pada tahun 1960 Soekarno membubarkan DPR yang di pilih dari terlaksannya pemilihan umum yang selanjutnya di isi dengan DPR Gotong Royong dan sekaligus memberikan peran yang kuat pada DPR GR tersebut sebagai pembantu Presiden. Disaat yang sama fungsi kontrol juga di hapuskan serta menjadikan pimpinan DPR GR sebagai menteri yang secara otomatis mengurangi peran sebagai wakil rakyat menjadi pembantu Presiden. Tindakan yang demikian jelas keliru karena hal tersebut bertentangan dengan UUD 1945 saat itu. Kekuatan Presiden juga bertambah dengan adanya ketentuan UU No. 19/1964 yang memberi Presiden kewenangan dalam ikut campur urusan yudikatif. Hingga pada akhirnya kekuasaan dan kekuatan itu runtuh dengan adanya peristiwa berdarah yang dikenal dengan Gerakan 30 S/PKI demokrasi terpimpin beralih menjadi demokrasi yang banyak digaungkan saat ini (Demokrasi Pancasila).

2. Masa Orde Baru (1966-1998).<sup>15</sup>

Transisi kepemimpinan Soekarno ke tangan Soeharto tercipta banyak perubahan yang di timbulkan dari Orde Lama ke Orde Baru. Penerapan UUD 1945 kembali di koreksi sebagai bentuk upaya perbaikan atas banyak penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan di masa sebelumnya. Salah satu agenda utama adalah memperbaiki kondisi bangsa dalam banyak sektor kehidupan diantaranya dengan adanya GBHN yang menjadi awal mula terciptanya sebuah keadilan hidup dalam kondisi berbangsa dan bernegara dengan program yang

---

<sup>14</sup> Kus Eddy Sartono, *Kajian Konstitusi Indonesia dari Awal Kemerdekaan Sampai Era Reformasi*, jurnal HUMANIKA Vol. 9 No. 1, Maret 2009, hlm.100

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 100-101

jalankan diantaranya Repelita. Seiring bergulirnya waktu, Orba menjadi sebuah kekuasaan yang dianggap otoriter. Hal ini dapat dilihat dari adanya penafsiran pasal demi pasal yang diakali dan manipulasi agar kekuasaan bisa dipertahankan. Bahkan UUD 1945 seolah-olah dengan sengaja disalah artikan demi kekuasaan semata dan keuntungan penguasa serta dilakukan perubahan yang orientasinya menjadikan kuat sebuah kekuasaan Orba. Kejadian yang terjadi pada masa Orla kembali terulang pada masa Orba yaitu sama-sama menguatkan posisi Presiden. Legislatif menjadi macan tak berkekuatan karena berada dalam tekanan Presiden, suara dan Ham di batasi, KKN terjadi dengan baik dan sistimatis. Pembangunan yang tidak merata dengan baik, kesenjangan sosial semakin tinggi dan melebar, utang negara banyak, akhirnya sehingga pada puncaknya krisispun terjadi di Indonesia. Mahasiswa bergerak bersatu dan bertekad bersama untuk mengakhiri masa kejayaan Soeharto dan pada 21 Mei tahun 1998 Soeharto menyatakan mundur selanjutnya di ganti BJ.Habiebi.

3. UUD 1945 hasil Perubahan (1998-sekarang).<sup>16</sup>

Sejarah mencatat dengan pengalaman berbangsa dan bernegara pada dua masa yaitu Orla dan Orba posisi dan substansi UUD 1945 melekat kata multi *interpretable* yang dimaknai sentralisasi kewenangan dan kekuasaan di Presiden. Uraian di atas menjadikan dasar perlunya sebuah perubahan terhadap Konstitusi. Perubahan sebuah keniscayaan, sebab dengan perubahan tersebut akan berdampak pada pembangunan suatu negara (Indonesia) dalam praktik ketatanegaraan. Amandemen Konstitusi dilakukan sejak tahun 1999 yang merupakan perubahan awal atau pertama yang menambah 9 pasal UUD 1945. Kedua perubahan terhadap Konstitusi dilakukan pada tahun 2000, ketiga tahun 2001 dan 2002 merupakan perubahan terakhir serta disahkan 10 Agustus 2002. Dengan demikian, Jimly menyatakan bahawa ada empat naskah Konstitusi, pertama, Naskah UUD 1945 yang berlaku karena keluarnya Dekrit No. 5 Juli 1959, kedua, Naskah dari perubahan pertama UUD 1945 yang disahkan tahun 1999; ketiga, Naskah Perubahan Kedua UUD 1945 disahkan

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hal. 101-102

tahun 2000; Naskah Perubahan Ketiga UUD 1945 yang disahkan tahun 2001; dan Naskah amandemen ke empat UUD 1945 yang disahkan tahun 2002.

### **Wacana Amandemen Ke 5 UUD NRI Tahun 1945**

Dalam konsep pola pikir dan paradigam dipahami bahwa Konstitusi dimaknai dan diterima dengan universal khususnya negara yang menjadikan MK dalam mengawal Konstitusi suatu negara. MK berfungsi menjaga dan mengawal (*to guard*) konstitusi, supaya dilaksanakan serta di hormati dengan baik oleh penyelenggara negara serta warga negara. MK juga sebagai terhadap multitafsir dari Konstitusi.<sup>17</sup> Beberapa negara menyebut MK sebagai pelindung terhadap hukum (Konstitusi) juga terhadap hak-hak warga masyarakat (*fundamental Rights*).<sup>18</sup> Oleh sebab itu bukan hal yang mustahil MK sebagai perwujudan dan pengwal konstitusi, sehingga keterlibatan MK dalam rencana dan proses perubahan UUD 1945 dari hilir hingga ke hulu.

Menurut teori hukum, perubahan UUD 1945 adalah kewenangan MPR, namun dianggap perlu dan penting membentuk komisi nasional tersebut adalah MPR. Namun demikian, usulan terhadap perubahan konstitusi tidak melulu dari MPR. Setiap kita warga negara yang punya kesadaran serta kepedulian pada masa depan bangsa Indonesia punya hak untuk mengusulkan perubahan tersebut kemudian di kaji kembali dengan MPR. MPR berkewajiban untuk menampung dan mengkaji setiap aspirasi yang datang masyarakat ataupun dari pihak lain yang prihatin terhadap UUD 1945 dan kondisi negara. Setiap ide terkait penyempurnaan amandemen UUD 1945 penting untuk didengar dan di kaji secara konstruktif.<sup>19</sup>

Perubahan yang dihasilkan oleh MPR kurun waktu 1999-2002 dinilai sebagai bentuk kontribusi yang positif dalam upaya memperbaiki sistem ketatanegaraan Indonesia di masa depan. Dalam perubahan pasal-pasal tersebut MPR berhasil meletakkan fungsi *checks and balances* juga termasuk memberi batas pada kekuasaan eksekutif, MPR dianggap juga berhasil mengubah konsep kedaulatan rakyat didapat (*locus of sovereignty*). MPR sendiri merupakan gabungan dari DPR dan DPD sebagai

---

<sup>17</sup>Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Edisi 2*, (Sinar Grafika: Jakarta, 2012). hlm. 7

<sup>18</sup>*Ibid*

<sup>19</sup>Ni'matul Huda, *Pelibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Perubahan (Ulang) UUD 1945 Yang Partisipatif Melalui Komisi Konstitusi*, Jurnal Yustisia, Volume 2 Nomor 2 Mei - Agustus 2013, hlm. 5

realisasi dari negara demokrasi perwakilan. Sebagai lembaga negara, MPR eksis ketika DPR dan DPD bersidang (*joint session*). Inovasi politik dan hukum melalui perubahan UUD 1945 oleh MPR era reformasi erat kaitannya pemilu Presiden dan Wakil Presiden.<sup>20</sup>

Sebagian masyarakat menganggap hasil perubahan UUD 1945 oleh tidak memuaskan karena jauh dari keterlibatan dan partisipasi masyarakat. Perubahan UUD 1945 yang telah dilaksanakan MPR mensyaratkan adanya konflik kepentingan yang berpotensi perubahan UUD hanya sebagai upaya ‘tambal sulam’ dan serta tidak punya orientasi dalam masa depan. Kekurangan dan ketidaksempurnaan hasil perubahan tersebut dapat dilihat dari ketentuan Pasal 37 yang menempatkan MPR sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang melakukan perubahan padahal MPR merupakan lembaga politik yang punya potensi besar mempertahankan dan melanggengkan kekuasaan. Sehingga MK perlu hadir dalam perubahan yang datang agar dapat tercipta keseimbangan dari awal hingga disahkan serta perlu juga melibatkan dengan maksimal keterlibatan atau partisipasi masyarakat.

Prosedur perubahan UUD di atur dalam Pasal 37, namun dalam pasal tersebut tidak di atur terkait dengan teknis perubahannya serta juga tidak menentukan secara tegas dan jelas institusi negara mana yang berwenang untuk melakukan perubahan terhadap UUD tersebut selain MPR, kalau dikaji lebih mendalam dari perubahan pertama hingga ke empat yang berwenang hanya MPR saja. Kondisi mendatangkan banyak protes dari masyarakat yang menghendaki adanya lembaga yang benar-benar Independen dalam mengawal perubahan Konstitusi.<sup>21</sup>

Perubahan ketiga UUD 1945 melahirkan lembaga yang bergerak pada praktik kekuasaan kehakiman di luar MA, yakni MK. Ps. 24C UUD 1945 memberi kewenangan MK agar melakukan pengujian UU terhadap UUD, memutus perkara kewenangan LN yang kewenangannya diberi oleh UUD, memberi putusan terhadap perkara hasil pemilu dan satu hal yang belum pernah di praktikkan MK yaitu membubarkan parpol serta memberi putusan terkait pendapat DPR dalam hal pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden berikut wakilnya atas dugaan perbuatan yang bertentangan dengan tugas dan

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 6

<sup>21</sup> Dairani, D., 2021. Argumentasi Hukum Dan Upaya Mempertahankan Eksistensi Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum Negara. *HUKMY: Jurnal Hukum*, 1(1), pp.19-34.

fungsinya.<sup>22</sup> Sejak MK lahir bersamaan dengan munculnya harapan dari masyarakat yang begitu tinggi terhadap MK khususnya pada aspek *judicial review* UU terhadap UUD 1945.

### **Peluang dilakukannya Amandemen Ke 5 UUD NRI Tahun 1945**

Diantara hasil-hasil yang bersifat positif dari perubahan UUD 1945 pertama hingga yang terakhir adalah adanya perubahan besar dalam tatanan berbangsa dan bernegara atau sistem ketatanegaraan negara ini. Namun hal negatif juga terus menjadi catatan dan tuntutan dalam hal keterlibatan aspirasi masyarakat. Ada enam hal yang menimbulkan ketidakpuasaan berbagai kalangan, kalangan akademisi hingga praktisi sosial, budaya, politik. Tentu menjadi harapan dan cita cita bersama bahwa perubahan UUD 1945 ke depan membawa dampak yang jelas dan nyata terhadap perubahan yang lebih baik serta terciptanya sebuah keadilan bagi masyarakat baik dari sisi Ham, ekonomi, hukum dan politik.

Secara substansi tujuan penting dan pokok atas dilakukannya sebuah perubahan terhadap aturan dasar (Konstitusi) adalah:

1. Disempurnakannya aturan dasar sehingga tatanan hidup berbangsa dan bernegara dapat mencapai cita dan tujuan nasional yaitu tegak dan kokohnya NKRI;
2. Meyempurnakan konsep dasar dalam bidang jaminan dan terselenggaranya sebuah kedaulatan, diakomodirnya aspirasi dengan melibatkan masyarakat secara langsung sesuai dengan dasar-dasar demokrasi;
3. Meyempurnakan kedaulatan supremasi hukum, hak-hak konstitusional masyarakat dan HAM supaya sejalan dengan ketentuan Ps. 1 ayat (3);
4. Mengatur sebuah penyelenggaraan negara demokratis yaitu adanya pembatasan terhadap kekuasaan, adanya kontrol dari lembaga satu ke lembaga yang lain, serta mengatur pembentukan suatu lembaga negara yang dianggap mampu menjawab kebutuhan dan berkembang zaman;
5. Meyempurnakan regulasi tentang tugas, bentuk tanggungjawab, dan kewajiban negara dalam memenuhi tujuan negara yang tertuang dalam pembukaan UUD;

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 7

6. Mengatur serta menyempurnakan aturan yang sudah ada dalam kaitannya dengan eksistensi negara (wilayah) dan pemilihan umum;
7. Menyesuaikan aturan dasar dengan kebutuhan dan perkembangan zaman yang terus maju dan berkembang.<sup>23</sup>

Kesimpulan sederhana dari tujuan perubahan Konstitusi adalah adanya jaminan bahwa proses perubahan tersebut dilakukan sesuai dengan mekanisme yang ada sehingga tidak Inkonstitusional namun konstitusional mulai dari tahap awal substansi hingga final dan disahkan.<sup>24</sup> Namun demikian bila melihat realita yang ada 7 konsep di atas sulit diwujudkan karena adanya tarik ulur politik dari para elite. Namun ketujuh hal di atas juga bukan sesuatu yang tidak bisa dicapai bila lembaga berwenang professional dalam menjalankan tugas dan fungsinya.<sup>25</sup>

### **Tantangan dilakukannya Amandemen Ke 5 UUD NRI Tahun 1945**

*Checks and balance* berfungsi mensejajarkan ketiga lembaga tinggi negara yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif sejajar dan satu dengan lainnya saling menguatkan dengan kontrol yang telah diatur oleh UU baik dari sisi pembatasan kekuasaan, kewenangan serta tindakan dari ketiga lembaga di atas bila konsep kontroling dimaksimalkan maka akan dapat menghasilkan sesuatu yang berdampak baik bagi bangsa serta negara.<sup>26</sup> Prinsip *checks and balances* dalam negara demokrasi adalah hal wajar, bahkan perlu dan penting dengan tujuan dapat menghindarkan terjadinya praktik kesewenang-wenangan, serta dapat mencairkan kekuasaan agar tidak tertumpuk pada satu lembaga saja. Dengan konsep kontrol satu sama lain inilah penyelenggaraan negara dapat berjalan baik dan terhindar dari penyalagunaan wewenang dan kekuasaan..<sup>27</sup>

Sejarah mencatat, bahwa buruknya dan tidak seimbangny penyelenggaraan negara di era Orla dan Orba adalah karena tidak ada fungsi kontrol yang maksimal. Kedua karena kekuasaan yang melekat pada Presiden porsinya sangat besar sehingga tidak heran bila penyalahgunaan ditemukan dimana mana dalam praktik hidup bernegara. Ketika itu Presiden tidak hanya berkuasa atas kamar eksekutif namun juga

---

<sup>23</sup> Marwan Mas, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, (Depok : Raja Wali Press, 2018).., hlm. 24

<sup>24</sup> *Ibid*,

<sup>25</sup> *Ibid*,

<sup>26</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2010), hlm. 61

<sup>27</sup> Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 89

punya kamar dan ruang di legislatif dan yudikatif sehingga dikatakan UUD 1945 era tersebut bersifat *executive heavy*, yang bermakna memberi kekuasaan dalam porsi besar kepada Presiden.<sup>28</sup>

*Checks and balances* sebelum amandemen UUD merupakan satu dari sekian banyak kelemahan UUD menurut Mahfud MD. Serta Presiden dengan segala hak prerogatif bisa dan dapat sewenang-wenang berbuat dan bertindak Selain menguasai kamar eksekutif, Presiden separuh kekuasaan legislatif dan dalam prakteknya Presiden juga sebagai ketua dari legislatif. Dalam keadaan kegentingan dan memaksa juga punya hak untuk menerbitkan PERPPU, tanpa dijelaskan kriteria yang jelas dalam hal apa yang dimaksud “kegentingan yang memaksa”. UUD 1945 kala itu belum mengatur konsep *judicial review*, padahal saat itu juga banyak dijumpai produk legislasi dipermasalahkan konsistensinya terhadap UUD karena banyak didominasi kepentingan politik penguasa/pemerintah.<sup>29</sup>

Praktik bernegara pasca perubahan Konstitusi menganut konsep *checks and balances*. Konsep tersebut tegas disampaikan oleh MPR sebagai bagian terpenting dari urgensi perubahan UUD yang tujuannya adalah mengatur ulang konsep dasar penyelenggaraan negara dengan gaya modern dan demokratis melalui adanya pembagian kekuasaan, sistem saling kontrol serta saling mengimbangi yang lebih terbuka dan kuat.<sup>30</sup> Sistem *checks and balances* Mahfud MD , adalah membentuk lembaga *judicial review*, hal ini penting sebab UU itu adalah hasil kompromi politik yang dapat dipastikan tidak steril dan bersih dari kepentingan politik anggota lembaga yang mengeluarkannya baik produk tersebut syarat dengan kepentingan kelompok, partai upaya mempertahankan kekuasaan yang bersebrangan dengan demokrasi dan UUD.<sup>31</sup>

Ps. 57 UU No. 24/2003 yang diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 serta diubah lagi menjadi UU No.7/2020 yang mengatur tentang MK bahwa Keputusan MK amar putusannya menegaskan bahwa materi muatan pada ayat, pasal, atau bagian UU

<sup>28</sup> Sunarto, *Prinsip Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, jurnal Masalah - Masalah Hukum, Jilid 45 No. 2, April 2016. hlm. 160

<sup>29</sup> Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, (Jakarta, Rineka Cipta, 2000), hlm. 147

<sup>30</sup> Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2011,) hlm. 64

<sup>31</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta, Rajawali Press, 2011), hlm. 37

bertentangan dengan UUD 1945, menyatakan kembali bahwa materi muatan ayat, pasal, atau bagian UU tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang bersifat mengikat. Mengingat kekuasaan membentuk UU adalah DPR dan Pemerintah, maka MK hanya sebatas memutus bahwa isi dari UU tersebut berlawanan dengan UUD. Kewenangan memperbaiki dan membuat rumusan yang baru tetap ada pada lembaga awal yaitu legislatif.<sup>32</sup>

Agar dapat tercipta dan terbangun suatu Keseimbangan di masing-masing lembaga yudikatif, legislatif dan eksekutif perlu juga diikuti dengan mekanisme pengisian atau rekrutmen hakim baik MA /pun MK. Komisi Yudisial melakukan seleksi YM hakim Agung selanjutnya diserahkan kepada DPR untuk dibahas serta dimintakan adanya persetujuan selanjutnya bila ada persetujuan diangkat dengan SK Presiden. Sedangkan YM hakim MK sejumlah Sembilan hakim terdiri dari tiga orang YM hakim diusulkan DPR, tiga YM hakim diajukan Presiden, serta tiga YM hakim diusulkan MA. Komposisi ini mencerminkan adanya keseimbangan antar lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif di dalam membangun kekuatan MK.<sup>33</sup> Sedangkan guna menciptakan dan membangun adanya keseimbangan politik hukum pada perubahan UUD 1945, penting rasanya adanya lembaga yang bisa memberi keseimbangan atas keinginan politik yang besar di MPR sebagai lembaga kekuasaan atau politik dan peneliti berpendapat lembaga yang dapat membuat terciptanya keseimbangan politik adalah Mahkamah Konstitusi.

## **KESIMPULAN**

Wacana perubahan terhadap Konstitusi atau UUD 1945 adalah sebuah keniscayaan dalam negara demokrasi, sebab Konstitusi Indonesia bukanlah Kitab suci mulia pada suatu agama yang tidak dapat dilakukan perubahan. Sehingga dalam Konstitusi Indonesia bab perubahan terhadap UUD 1945 jelas di atur dalam Ps. 37 yang menyatakan dengan jelas tentang perubahan terhadap Konstitusi itu sendiri secara substansi atau materi muatan dan yang tak dapat dilakukan perubahan adalah Pembukaan UUD 1945. Perkembangan dan kemajuan teknologi serta kompromi politik menjadi tantangan tersendiri terhadap Konstitusi, namun demikian sekalipun perubahan itu adalah yang konstituonal ada hal-hal yang penting untuk diperhatikan

---

<sup>32</sup> Sunarto, *Prinsip Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia..Op..Cit.* hlm. 162

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 162

yaitu orientasi perubahan UUD 1945 harus jelas dan dikehendaki oleh masyarakat selaku pemegang kedaulatan. Artinya jika hanya faktor kepentingan politik dalam jangka pendek tidak bisa dijadikan pijakan atau dalil atas urgensi perubahan sebuah Konstitusi. Mengapa demikian bila kepentingan politik dijadikan dasar dari adanya perubahan Konstitusi maka kedepan akan muncul kembali ide-ide dan isu perubahan bila Konstitusi tidak lagi sejalan dengan hasrat politik. Dan yang terakhir perlu adanya mekanisme lembaga baru sebagai penyeimbang dalam mengubah Konstitusi agar tidak hanya dimonopoli oleh MPR yang notabnya lembaga politik. MK menurut penulis sebagai lembaga yang mampu menjadi penyeimbang dalam mengawal pembentukan Konstitusi dari awal hingga akhir sehingga dapat menetralsir dan membersihkan arogansi politik dalam perubahan UUD 1945/ Konstitusi.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006).
- Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara* (Bandung: CV Mandar Maju, 1995),
- Dairani, D., 2021. Argumentasi Hukum Dan Upaya Mempertahankan Eksistensi Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum Negara. *HUKMY: Jurnal Hukum*, 1(1), pp.19-34.
- Hardjono, *Legitimasi Perubahan Konstitusi Kajian Terhadap Perubahan UUD 1945* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009)
- Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2011,)
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2010),
- Khairul Umam, *Teori dan Metode Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Melalui Tafsir Konstitusi Perspektif Budaya Konstitusi* (Yogyakarta: Thafa Media, 2016),
- Kus Eddy Sartono, *Kajian Konstitusi Indonesia dari Awal Kemerdekaan Sampai Era Reformasi*, jurnal HUMANIKA Vol. 9 No. 1, Maret 2009.

Amandemen Ke-5 Undang-Undang Dasar NRI 1945:  
Peluang dan Tantangan

Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Edisi 2*, (Sinar Grafika: Jakarta, 2012).

Marwan Mas, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, (Depok : Raja Wali Press, 2018)..,

Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, (Jakarta, Rineka Cipta, 2000),

\_\_\_\_\_, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta, Rajawali Press, 2011).

Nuruddin Hady, *Teori Konstitusi dan Negara Demokrasi Paham Konstitusionalisme Pasca Amandemen UUD 1945* (Malang: Setara Press, 2010).

Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008).

\_\_\_\_\_, *Pelibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Perubahan (Ulang) UUD 1945 Yang Partisipatif Melalui Komisi Konstitusi*, Jurnal Yustisia, Volume 2 Nomor 2 Mei - Agustus 2013.

Novendri M. Nggilu, *Hukum Dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi Yang Partisipatif Dan Populis)*. (UII press;Yogyakarta, 2014).

Sunarto, *Prinsip Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, jurnal Masalah - Masalah Hukum, Jilid 45 No. 2, April 2016.