



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**PANDUAN PEMASYARAKATAN
UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat

**SEKRETARIAT JENDERAL MPR RI
2007**



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
SEKRETARIAT JENDERAL**

KATA PENGANTAR

Ketentuan Pasal 8 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, dan ketentuan Pasal 29 ayat (1) Peraturan Tata Tertib MPR menegaskan bahwa salah satu tugas Pimpinan MPR adalah melaksanakan dan memasyarakatkan putusan MPR.

Memasyarakatkan atau lebih dikenal dengan istilah sosialisasi putusan-putusan MPR tersebut dipandang penting untuk dilaksanakan guna menginformasikan dan memberikan pemahaman yang utuh dan menyeluruh kepada berbagai lapisan masyarakat termasuk para penyelenggara negara mengenai putusan-putusan yang telah dihasilkan oleh MPR, dengan harapan dapat mewujudkan kehidupan yang harmonis dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Salah satu putusan MPR yang perlu disosialisasikan adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diubah dalam satu rangkaian dengan empat tahapan perubahan yang dilakukan dalam empat kali sidang MPR yaitu Sidang Umum MPR tahun 1999, Sidang Tahunan MPR tahun 2000, 2001, dan 2002. Hasil perubahan tersebut berupa Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkaitan dengan pelaksanaan tugas Pimpinan MPR dalam memasyarakatkan putusan MPR, Pimpinan MPR telah membentuk Tim Kerja Sosialisasi Putusan MPR yang keanggotaannya berjumlah 70 orang yang mencerminkan unsur fraksi dan kelompok anggota MPR. Tim Kerja tersebut

terbagi ke dalam dua Sub Tim Kerja I dan II yang masing-masing membidangi materi sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta materi sosialisasi Ketetapan dan Keputusan MPR.

Pimpinan Sub Tim Kerja I menyepakati untuk menyusun buku ***Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat***. Buku tersebut dimaksudkan untuk menjadi bahan bagi para nara sumber dalam memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mengingat pentingnya panduan tersebut bagi kelancaran dan kesuksesan kegiatan sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sekretariat Jenderal MPR yang mempunyai tugas antara lain melayani dan memenuhi segala keperluan/kegiatan MPR, alat kelengkapan MPR, dan fraksi-fraksi MPR, menerbitkan buku dimaksud. Harapan kami, semoga penerbitan buku panduan ini menjadi bermanfaat.

SEKRETARIS JENDERAL,



Rahimullah, S.H., M.Si.

NIP. 190000179

DAFTAR ISI

	Hal
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi	iv
Sambutan Pimpinan Sub Tim Kerja I Sosialisasi Putusan MPR RI	vi
Sambutan Wakil Ketua MPR RI/Koordinator Bidang Materi Kemajelisan Selaku Koordinator Tim Kerja Sosialisasi Putusan MPR RI	xi
Sambutan Pimpinan MPR RI	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II LATAR BELAKANG, DASAR PEMIKIRAN, DAN TUJUAN PERUBAHAN UUD 1945	3
A. Latar Belakang dan Dasar Pemikiran	3
B. Tujuan Perubahan UUD 1945	9
BAB III DASAR YURIDIS DAN KESEPAKATAN DASAR DALAM PERUBAHAN UUD 1945	11
A. Dasar Yuridis Perubahan UUD 1945	11
B. Kesepakatan Dasar Dalam Perubahan UUD 1945	12
BAB IV PROSES PERUBAHAN UUD 1945	17
A. Awal Perubahan UUD 1945	17
B. Partisipasi Publik	20
C. Dinamika Pembahasan	23
D. Tingkat-Tingkat Pembicaraan.....	28
E. Jenis Perubahan UUD 1945	40
F. Ketentuan Umum.....	42
BAB V HASIL PERUBAHAN DAN NASKAH ASLI UUD 1945	45

1. Bab Bentuk dan Kedaulatan	49
2. Bab Majelis Permusyawaratan Rakyat	54
3. Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara.....	58
4. Penghapusan DPA dan Kekuasaan Presiden Membentuk Suatu Dewan Pertimbangan.....	83
5. Bab Kementerian Negara	85
6. Bab Pemerintahan Daerah	87
7. Bab Dewan Perwakilan Rakyat.....	93
8. Bab Dewan Perwakilan Daerah	101
9. Bab Pemilihan Umum	104
10. Bab Hal Keuangan	106
11. Bab Badan Pemeriksa Keuangan	109
12. Bab Kekuasaan Kehakiman.....	110
13. Bab Wilayah Negara	118
14. Bab Warga Negara dan Penduduk	120
15. Bab Hak Asasi Manusia	123
16. Bab Agama	128
17. Bab Pertahanan dan Keamanan Negara	128
18. Bab Pendidikan dan Kebudayaan	132
19. Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Rakyat.....	136
20. Bab Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan.....	139
21. Bab Perubahan Undang-Undang Dasar	141
22. Aturan Peralihan	143
23. Aturan Tambahan	145

BAB VI PENUTUP	147
-----------------------------	------------



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**SAMBUTAN
PIMPINAN SUB TIM KERJA I
SOSIALISASI PUTUSAN MPR RI**



Sejalan dengan tuntutan reformasi dan tuntutan perkembangan kebutuhan bangsa Indonesia, Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan semangat kenegarawanan dan melalui tahapan pembahasan yang mendalam dan sungguh-sungguh serta melibatkan berbagai kalangan masyarakat, sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 telah melakukan perubahan terhadap pasal-pasal Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam satu rangkaian melalui empat tahapan perubahan.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut dilakukan berdasarkan lima kesepakatan dasar, yaitu tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia; mempertegas sistem pemerintahan presidensial; meniadakan penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta hal-hal normatif dalam Penjelasan dimasukkan ke dalam pasal-pasal; dan melakukan perubahan dengan cara *adendum*. Melalui kesepakatan dasar itulah MPR telah menyempurnakan aturan dasar mengenai hal-hal yang sangat fundamental bagi kehidupan serta masa depan bangsa dan negara Indonesia.

Beberapa penyempurnaan aturan dasar itu antara lain tentang kedaulatan rakyat, negara hukum, otonomi daerah, hak asasi manusia, pemilu, wilayah

negara, pertahanan dan keamanan, serta struktur dan sistem kelembagaan negara termasuk pembentukan lembaga baru yaitu Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan Daerah, Komisi Yudisial, serta Badan Pemeriksa Keuangan yang diatur menjadi bab tersendiri dan pengaturan bank sentral. Kesemuanya itu dimaksudkan untuk dapat mewujudkan perjuangan bangsa Indonesia dalam mencapai cita-cita negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kita meneguhkan diri sebagai negara yang menganut demokrasi konstitusionalisme dengan meletakkan kedaulatan tetap berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, pengaturan presiden/wakil presiden dan wakil-wakil rakyat yang dipilih melalui pemilu, penegasan sebagai negara hukum, dan adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka. Perubahan tersebut juga mempertegas pembagian kekuasaan antarlembaga negara dengan sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*), mempertegas sistem pemerintahan presidensial dengan meniadakan istilah kepala negara dan kepala pemerintahan, dan tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Naskah resmi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berdasarkan kesepakatan MPR mengenai cara penulisan dengan sistem *adendum* yakni naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap dibiarkan utuh sementara naskah perubahan diletakkan setelah naskah asli. Dengan demikian naskah resmi

Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah naskah yang terdiri atas lima bagian:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (naskah asli);
- b. Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- d. Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

e. Perubahan Keempat Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk lebih memudahkan pemahaman berbagai kalangan, telah disusun Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Satu Naskah yang berisikan pasal-pasal dari Naskah Asli yang tidak berubah dan pasal-pasal dari empat naskah hasil perubahan. Namun Undang-Undang Dasar dalam Satu Naskah itu bukan merupakan naskah resmi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebagai sumber hukum tertinggi, Undang-Undang Dasar itu hendaknya menjadi panduan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan kehidupan berbangsa, serta pedoman dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Berdasarkan pengamatan terhadap pendapat masyarakat tentang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tampak belum adanya kesamaan mengenai pengertian, istilah, dan maksud rumusan baik yang tersirat maupun tersurat di dalam perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain istilah “*perubahan*” dan “*amandemen*”, penggunaan kata “*pembukaan*” dan “*mukadimah*”, maksud dari rumusan “*diatur dalam undang-undang*” dan “*diatur dengan undang-undang*”, serta nama dan isi undang-undang dasar.

Berdasarkan hal-hal tersebut, dirasakan sangat penting penyelenggaraan kegiatan pemasyarakatan (sosialisasi) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara intensif.

Untuk mendukung pelaksanaan kegiatan sosialisasi, Sub Tim Kerja I sesuai dengan bidang tugasnya telah melakukan pembahasan dan penyusunan materi dan metode sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu hasil pembahasan materi sosialisasi tersebut berupa buku ***Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat***, yang disusun bagi nara sumber mengenai hal-hal penting terkait dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik sebelum maupun setelah perubahan.

Penyusunan buku Panduan tersebut mengacu kepada buku *Panduan dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* yang disusun oleh Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR pada periode 1999-2004, dengan beberapa penyempurnaan dan perubahan susunan yang semula disusun menurut hasil Perubahan Pertama sampai dengan Perubahan Keempat menjadi menurut urutan bab, pasal, dan ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun sistematika adalah sebagai berikut:

- I. PENDAHULUAN
- II. LATAR BELAKANG, DASAR PEMIKIRAN, DAN TUJUAN PERUBAHAN UUD 1945
- III. DASAR YURIDIS DAN KESEPAKATAN DASAR DALAM PERUBAHAN UUD 1945
- IV. PROSES PERUBAHAN UUD 1945
- V. HASIL PERUBAHAN DAN NASKAH ASLI UUD 1945
- VI. PENUTUP

Perlu kami tegaskan bahwa buku panduan ini bukan merupakan penjelasan atau tafsir Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetapi merupakan uraian dan informasi seputar latar belakang, proses, dan hasil perubahan, serta naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini perlu dikemukakan karena sesuai dengan ketentuan Pasal II Aturan Tambahan, ditegaskan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan, dan Pasal-pasal, sehingga tidak lagi mengenal penjelasan seperti pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan.

Terbitnya buku Panduan ini merupakan hasil kerja sama seluruh anggota Sub Tim Kerja I Sosialisasi Putusan MPR RI. Untuk itu saya mengucapkan terima kasih kepada semua anggota Sub Tim Kerja I Sosialisasi Putusan MPR RI atas jerih payah dan kebersamaanya dalam penyusunan naskah buku panduan ini. Demikian pula, saya mengucapkan

terima kasih kepada Sekretariat Jenderal MPR yang telah memberikan dukungan dalam penyusunan dan penerbitan buku ini.

**PIMPINAN SUB TIM KERJA I
SOSIALISASI PUTUSAN MPR RI**

Ketua,



Pataniari Siahaan





**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**SAMBUTAN WAKIL KETUA MPR RI/KOORDINATOR
BIDANG MATERI KEMAJELISAN SELAKU
KOORDINATOR TIM KERJA
SOSIALISASI PUTUSAN MPR RI**



Sebuah konstitusi mempunyai peran untuk mempertahankan esensi keberadaan sebuah negara dari pengaruh berbagai perkembangan yang bergerak dinamis. Oleh karena itu, konstitusi yang ideal adalah hasil dari penyesuaian dan penyempurnaan untuk mengikuti segala perkembangan, khususnya yang berkaitan dengan keinginan hati nurani rakyat.

Seiring dengan datangnya era reformasi pada pertengahan tahun 1998, muncul desakan kuat dari masyarakat yang menuntut untuk dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Salah satu latar belakangnya adalah karena konstitusi ini kurang memenuhi aspirasi demokrasi, termasuk dalam meningkatkan kemampuan untuk mewartakan pluralisme dan mengelola konflik yang timbul karenanya. Lemahnya *checks and balances* antar lembaga negara, antar pusat-daerah, maupun antara negara dan masyarakat, mengakibatkan mudahnya muncul kekuasaan yang sentralistik, yang melahirkan ketidakadilan. Tidak dipungkiri, sentralisme kekuasaan pemerintah di bawah UUD 1945, telah membawa implikasi munculnya ketidakpuasan yang berlarut-larut dan konflik di mana-mana. Konflik tersebut cukup mendasar, karena mengkombinasikan dua elemen yang kuat: faktor identitas berdasarkan perbedaan ras, agama,

kultur, bahasa, daerah, dan lain-lain; dengan pandangan ketidakadilan dalam distribusi sumber-sumber daya ekonomi.

MPR hasil pemilihan umum 1999 yang diselenggarakan dengan cukup demokratis, menindaklanjuti tuntutan masyarakat yang menghendaki perubahan UUD 1945 dengan melakukan satu rangkaian perubahan konstitusi dalam empat tahapan yang berkesinambungan, sejak Sidang Umum MPR Tahun 1999 sampai dengan Sidang Tahunan MPR 2002. Perubahan konstitusi tersebut dilakukan MPR karena lembaga negara inilah yang berdasarkan UUD 1945 berwenang untuk melakukan perubahan UUD.

Perubahan UUD tersebut dilakukan MPR guna menyempurnakan ketentuan fundamental ketatanegaraan Indonesia sebagai pedoman utama dalam mengisi tuntutan reformasi dan memandu arah perjalanan bangsa dan negara pada masa yang akan datang, dengan harapan dapat berlaku untuk jangka waktu ke depan yang cukup panjang. Selain itu, perubahan UUD tersebut juga dimaksudkan untuk meneguhkan arah perjalanan bangsa dan negara Indonesia agar tetap mengacu kepada cita-cita negara sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian yang abadi, dan keadilan sosial.

Perubahan UUD 1945 telah mewujudkan konstitusi Indonesia yang memungkinkan terlaksananya penyelenggaraan negara yang modern dan demokratis. Semangat yang diemban dalam perubahan konstitusi tersebut adalah supremasi konstitusi, keharusan dan pentingnya pembatasan kekuasaan, pengaturan hubungan dan kekuasaan antarcabang kekuasaan negara secara lebih tegas, penguatan sistem *checks and balances* antarcabang kekuasaan, penguatan perlindungan dan penjaminan hak asasi manusia, dan pengaturan hal-hal mendasar di berbagai bidang kehidupan.

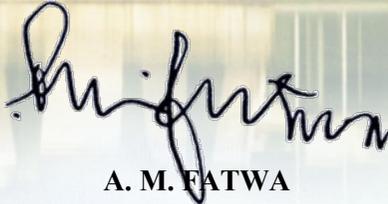
Saat ini bangsa Indonesia telah memiliki sebuah konstitusi yang demokratis dan modern yaitu konstitusi yang sesuai dengan semangat zaman serta mampu mewartakan dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara pada masa yang akan datang. Oleh karena itu, agar UUD 1945 memiliki makna dan membawa manfaat yang nyata bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, maka semua komponen bangsa, baik penyelenggara negara maupun masyarakat, harus memahami dan melaksanakannya secara konsisten.

Agar pemahaman dan pelaksanaan terhadap UUD 1945 oleh penyelenggara negara maupun masyarakat dapat dilakukan secara utuh dan lengkap, maka perlu dilakukan sosialisasi UUD 1945. Sesuai amanat Pasal 8 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Pimpinan MPR ditugasi untuk melaksanakan dan memasyarakatkan Putusan MPR. Untuk membantu tugas memasyarakatkan putusan MPR, Pimpinan MPR telah membentuk Tim Kerja Sosialisasi Putusan MPR. Selain membantu Pimpinan MPR dalam memasyarakatkan putusan MPR, Tim Kerja juga ditugasi untuk membahas dan menyusun materi pemasyarakatan putusan MPR.

Salah satu materi pemasyarakatan putusan MPR yang berhasil disusun oleh Sub Tim Kerja I yang merupakan bagian dari Tim Kerja Sosialisasi Putusan MPR adalah buku *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*. Buku yang berisi uraian berbagai hal mengenai latar belakang dan dasar pemikiran; tujuan perubahan; dasar yuridis dan kesepakatan dasar dalam melakukan perubahan; proses perubahan; dan hasil perubahan UUD 1945, merupakan rujukan dalam pemasyarakatan UUD 1945.

Kami mengharapkan dengan kegiatan pemasyarakatan UUD 1945 dan penerbitan buku ini, dapat membantu untuk terwujudnya kehidupan berbangsa dan bernegara yang sadar dan taat berkonstitusi.

**WAKIL KETUA MPR RI/
KOORDINATOR BIDANG MATERI KEMAJELISAN
SELAKU KOORDINATOR TIM KERJA
SOSIALISASI PUTUSAN MPR RI,**



A. M. FATWA



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

SAMBUTAN PIMPINAN MPR RI



Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut Undang-Undang Dasar 1945) sebagai sebuah konstitusi negara kita yang ditetapkan oleh para pendiri negara pada tanggal 18 Agustus 1945 menunjukkan bahwa negara Indonesia menganut konstitusionalisme, konsep negara hukum, dan prinsip demokrasi.

Sebagai hukum dasar, Undang-Undang Dasar 1945 bukan hanya merupakan dokumen hukum tetapi juga mengandung aspek lain seperti pandangan hidup, cita-cita, dan falsafah yang merupakan nilai-nilai luhur bangsa dan menjadi landasan dalam penyelenggaraan negara.

Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945, kedudukannya sebagai sumber hukum tertinggi memiliki sifat yang supel (elastis) karena hanya memuat hal-hal pokok yang pengaturan lebih terinci diserahkan kepada undang-undang dengan mengedepankan semangat para penyelenggara negara dan para pemimpin pemerintahan yang baik dalam praktiknya.

Sifat Undang-Undang Dasar 1945 yang supel tersebut dalam praktiknya telah menimbulkan berbagai penafsiran terhadap rumusan pasal-pasal yang dikandungnya. Pengutamaan semangat para penyelenggara negara dan para

pemimpin pemerintahan ternyata belum cukup karena tidak didukung dengan ketentuan konstitusi yang memuat aturan dasar tentang kehidupanyang demokratis, supremasi hukum, pemberdayaan rakyat, penghormatan hak asasi manusia (HAM), dan otonomi daerah. Hal ini membuka peluang bagi berkembangnya praktik penyelenggaraan negara yang tidak sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Berkenaan dengan itu dan sejalan dengan tuntutan reformasi untuk mengamandemen konstitusi yang didengungkan mulai pertengahan tahun 1998, MPR melalui sidang-sidang MPR yang diselenggarakan sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 telah melakukan perubahan konstitusi dalam satu rangkaian perubahan secara sistematis, holistik, dan komprehensif.

Dengan telah dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar 1945, konstitusi Indonesia telah menjadi sebuah konstitusi yang lebih demokratis dan modern, suatu konstitusi yang mampu menjadi panduan dasar dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan berbangsa, kini dan masa datang untuk mengantarkan bangsa Indonesia menjadi bangsa yang adil dan makmur lahir dan batin dalam wadah negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila.

Memiliki sebuah konstitusi yang demokratis dan modern tidak dengan sendirinya berarti memiliki kehidupan kenegaraan dan kebangsaan yang demokratis dan modern pula. Semua tergantung kepada sejauh mana pelaksanaan konstitusi tersebut. Untuk itu, kami mengharapkan agar semua komponen bangsa, baik penyelenggara negara maupun masyarakat, melaksanakan seluruh ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 secara konsisten dan konsekuen. Kami yakin, hanya dengan jalan demikian keberadaan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah disempurnakan itu memiliki makna dan membawa manfaat nyata bagi bangsa dan negara kita.

Upaya pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 secara konsisten dan konsekuen oleh seluruh komponen bangsa, jelas membutuhkan pemahaman secara utuh dan menyeluruh mengenai Undang-Undang Dasar 1945 tersebut. Untuk memperoleh pemahaman tersebut, kegiatan pemasyarakatan (sosialisasi) Undang-Undang Dasar 1945 menjadi kebutuhan dan keniscayaan.

Mengingat pentingnya sosialisasi dan dalam rangka pelaksanaan salah satu tugas Pimpinan MPR yang diamanatkan Pasal 8 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yakni melaksanakan dan memasyarakatkan putusan MPR, Pimpinan MPR telah membentuk Tim Kerja Sosialisasi Putusan MPR yang anggotanya berjumlah 70 orang, terdiri atas unsur Fraksi-fraksi dan Kelompok Anggota MPR yang ditugasi untuk menyusun materi dan metode, serta melaksanakan sosialisasi putusan MPR.

Untuk efektivitas pelaksanaan kegiatan sosialisasi tersebut, dibutuhkan panduan bagi para sosialisator yang berisi uraian berbagai hal penting mengenai Undang-Undang Dasar 1945 secara komprehensif, baik proses maupun hasilnya. Dengan mencermati panduan itu, akan dapat ditangkap suasana dan dinamika pembahasan selama perubahan dilakukan, pesan-pesan konstitusional dan semangat yang menjiwai dan melatarbelakangi proses perubahan konstitusi kita.

Akhirnya, semoga penerbitan buku *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Sesuai dengan urutan Bab, Pasal, dan Ayat* dapat mendukung terwujudnya pemahaman yang utuh dan lengkap mengenai Undang-Undang Dasar 1945 oleh berbagai komponen bangsa.

**PIMPINAN
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

Ketua,



Dr. H.M. Hidayat Nur Wahid, M.A.

BAB I

PENDAHULUAN

Panduan ini berisi hal-hal yang berkaitan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang terjadi pada awal era reformasi sampai Sidang Tahunan MPR tahun 2002, yaitu mengenai latar belakang dan dasar pemikiran, tujuan perubahan, dasar yuridis dan kesepakatan dasar dalam melakukan perubahan, proses perubahan, dan hasil perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Isi yang terkandung di dalam panduan ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang baik mengenai perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dilakukan MPR sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002. Dengan membaca panduan ini, diharapkan dapat dipahami suasana dan dinamika pembahasan selama proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan, harapan dan semangat yang menjiwai perubahan, serta latar belakang dan implikasi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, perlu disampaikan bahwa panduan ini tidaklah merangkum seluruh rincian hal-hal yang terkait dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, termasuk perdebatan yang terjadi selama berlangsungnya sidang-sidang pembahasan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mereka yang ingin mendalami seluruh pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disarankan untuk membaca risalah sidang [sejak pembahasan di tingkat Panitia Ad Hoc III (untuk tahun 1999) dan kemudian di tingkat Panitia Ad Hoc I (untuk tahun 2000, tahun 2001, dan tahun 2002) sampai pembahasan pada sidang-sidang MPR] secara keseluruhan yang sudah

diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR. Panduan ini disusun untuk digunakan sebagai bahan pemasyarakatan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bukan merupakan penjelasan atau tafsir Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Posisi ini sangat penting dikemukakan karena untuk selanjutnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak lagi mengenal penjelasan seperti pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan.

Panduan ini disusun oleh Sub Tim Kerja I Sosialisasi Putusan MPR RI periode 2004-2009 dengan mengacu kepada buku *Panduan dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* yang disusun oleh Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR periode 1999-2004, dengan beberapa perubahan dan tambahan materi serta perubahan susunan penuangannya, yakni sesuai dengan urutan Bab, Pasal, dan Ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan maksud untuk menjadi bahan bagi para narasumber dalam melakukan kegiatan memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

BAB II

LATAR BELAKANG, DASAR PEMIKIRAN, DAN TUJUAN PERUBAHAN UUD 1945

A. Latar Belakang dan Dasar Pemikiran

Pada tanggal 21 Mei 1998 Presiden Soeharto menyatakan berhenti dari jabatan presiden setelah terjadi gelombang unjuk rasa besar-besaran, yang dimotori oleh mahasiswa, pemuda, dan berbagai komponen bangsa lainnya, di Jakarta dan di daerah-daerah. Berhentinya Presiden Soeharto di tengah krisis ekonomi dan moneter yang sangat memberatkan kehidupan masyarakat Indonesia menjadi awal dimulainya era reformasi di tanah air.

Era reformasi memberikan harapan besar bagi terjadinya perubahan menuju penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, transparan, dan memiliki akuntabilitas tinggi serta terwujudnya *good governance* dan adanya kebebasan berpendapat. Semuanya itu diharapkan makin mendekatkan bangsa pada pencapaian tujuan nasional sebagaimana terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu gerakan reformasi diharapkan mampu mendorong perubahan mental bangsa Indonesia, baik pemimpin maupun rakyat sehingga mampu menjadi bangsa yang menganut dan menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran, keadilan, kejujuran, tanggung jawab, persamaan, serta persaudaraan.

Pada awal era reformasi, berkembang dan populer di masyarakat banyaknya tuntutan reformasi yang didesakkan oleh berbagai komponen bangsa, termasuk mahasiswa dan pemuda. Tuntutan, itu antara lain, sebagai berikut.

1. Amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Penghapusan doktrin dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI).
3. Penegakan supremasi hukum, penghormatan hak asasi manusia (HAM), serta pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).
4. Desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah (otonomi daerah).
5. Mewujudkan kebebasan pers.
6. Mewujudkan kehidupan demokrasi.

Tuntutan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang digulirkan oleh berbagai kalangan masyarakat dan kekuatan sosial politik didasarkan pada pandangan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 belum cukup memuat landasan bagi kehidupan yang demokratis, pemberdayaan rakyat, dan penghormatan HAM. Selain itu di dalamnya terdapat pasal-pasal yang menimbulkan multitafsir dan membuka peluang bagi penyelenggaraan negara yang otoriter, sentralistik, tertutup, dan KKN yang menimbulkan kemerosotan kehidupan nasional di berbagai bidang kehidupan.

Tuntutan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada era reformasi tersebut merupakan suatu langkah terobosan yang mendasar karena pada era sebelumnya tidak dikehendaki adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sikap politik pemerintah pada waktu itu kemudian diperkukuh dengan dasar hukum Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum, yang berisi kehendak untuk tidak melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Apabila muncul juga kehendak mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terlebih dahulu harus dilakukan referendum dengan persyaratan yang sangat ketat sehingga kecil kemungkinannya untuk berhasil sebelum usul perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diajukan ke sidang MPR untuk dibahas dan diputus.

Dalam perkembangannya, tuntutan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu menjadi kebutuhan bersama bangsa Indonesia. Selanjutnya, tuntutan itu diwujudkan secara komprehensif, bertahap, dan sistematis dalam empat kali perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada empat sidang MPR sejak tahun 1999 sampai dengan 2002.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan oleh MPR sesuai dengan kewenangannya yang diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal-pasal tersebut menyatakan bahwa MPR berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar dan untuk mengubah Undang-Undang Dasar, sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR harus hadir. Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan oleh MPR, selain merupakan perwujudan tuntutan reformasi, juga sejalan dengan pidato Ir. Soekarno, Ketua Panitia Penyusun Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 18 Agustus 1945. Pada kesempatan itu ia menyatakan antara lain, “bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar Kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah *revolutiegrondwet*. Nanti kita membuat Undang-Undang Dasar yang lebih sempurna dan lengkap.”

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan MPR merupakan upaya penyempurnaan aturan dasar guna lebih memantapkan usaha pencapaian cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memenuhi sila keempat Pancasila “Kerakyatan

yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”, yang penerapannya berlangsung di dalam sistem perwakilan atau permusyawaratan. Orang-orang yang duduk di dalam merupakan hasil pemilihan umum. Hal itu selaras dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai pemilihan presiden dan wakil presiden serta anggota lembaga perwakilan yang dipilih oleh rakyat.

Perubahan yang dilakukan secara bertahap dan sistematis dalam empat kali perubahan, yaitu Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat, harus dipahami bahwa perubahan tersebut merupakan satu rangkaian dan satu sistem kesatuan.

Perubahan dilakukan secara bertahap karena mendahulukan pasal-pasal yang disepakati oleh semua fraksi MPR, kemudian dilanjutkan dengan perubahan terhadap pasal-pasal yang lebih sulit memperoleh kesepakatan.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pertama kali dilakukan pada Sidang Umum MPR tahun 1999 yang menghasilkan Perubahan Pertama. Setelah itu, dilanjutkan dengan Perubahan Kedua pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000, Perubahan Ketiga pada Sidang Tahunan MPR tahun 2001, dan Perubahan Keempat pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002.

Dasar pemikiran yang melatarbelakangi dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain, sebagai berikut.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membentuk struktur ketatanegaraan yang bertumpu pada kekuasaan tertinggi di tangan MPR yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat. Hal itu berakibat pada tidak terjadinya saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) pada institusi-institusi ketatanegaraan. Penyerahan kekuasaan tertinggi kepada MPR merupakan kunci yang menyebabkan kekuasaan pemerintahan negara seakan-akan tidak memiliki hubungan dengan rakyat.

2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada pemegang kekuasaan eksekutif (presiden). Sistem yang dianut oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah dominan eksekutif (*executive heavy*), yakni kekuasaan dominan berada di tangan presiden. Pada diri presiden terpusat kekuasaan menjalankan pemerintahan (*chief executive*) yang dilengkapi dengan berbagai hak konstitusional yang lazim disebut hak prerogatif (antara lain memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi) dan kekuasaan legislatif karena memiliki kekuasaan membentuk undang-undang. Hal itu tertulis jelas dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi Presiden ialah penyelenggara pemerintah Negara yang tertinggi di bawah Majelis. Dua cabang kekuasaan negara yang seharusnya dipisahkan dan dijalankan oleh lembaga negara yang berbeda tetapi nyatanya berada di satu tangan (Presiden) yang menyebabkan tidak bekerjanya prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) dan berpotensi mendorong lahirnya kekuasaan yang otoriter.
3. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung pasal-pasal yang terlalu “luwes” sehingga dapat menimbulkan lebih dari satu tafsiran (multitafsir), misalnya Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum diubah) yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali”. Rumusan pasal itu dapat ditafsirkan lebih dari satu, yakni tafsir pertama bahwa presiden dan wakil presiden dapat dipilih berkali-kali dan tafsir kedua adalah bahwa presiden dan wakil presiden hanya boleh memangku jabatan maksimal dua kali dan sesudah itu tidak boleh dipilih kembali. Contoh lain adalah Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum diubah) yang berbunyi “Presiden ialah orang Indonesia asli”. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak memberikan penjelasan dan memberikan arti apakah yang dimaksud

dengan orang Indonesia asli. Akibatnya rumusan itu membuka tafsiran beragam, antara lain, orang Indonesia asli adalah warga negara Indonesia yang lahir di Indonesia atau warga negara Indonesia yang orang tuanya adalah orang Indonesia.

4. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terlalu banyak memberikan kewenangan kepada kekuasaan Presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan undang-undang. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan bahwa Presiden juga memegang kekuasaan legislatif sehingga Presiden dapat merumuskan hal-hal penting sesuai dengan kehendaknya dalam undang-undang. Hal itu menyebabkan pengaturan mengenai MPR, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), HAM, dan pemerintah daerah disusun oleh kekuasaan Presiden dalam bentuk pengajuan rancangan undang-undang ke DPR.
5. Rumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang semangat penyelenggara negara belum cukup didukung ketentuan konstitusi yang memuat aturan dasar tentang kehidupan yang demokratis, supremasi hukum, pemberdayaan rakyat, penghormatan hak asasi manusia (HAM), dan otonomi daerah. Hal itu membuka peluang bagi berkembangnya praktik penyelenggaraan negara yang tidak sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain, sebagai berikut.
 - a. Tidak adanya saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) antarlembaga negara dan kekuasaan terpusat pada Presiden.
 - b. Infrastruktur politik yang dibentuk, antara lain partai politik dan organisasi masyarakat, kurang mempunyai kebebasan berekspresi sehingga tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.
 - c. Pemilihan umum (pemilu) diselenggarakan untuk memenuhi persyaratan demokrasi formal karena seluruh proses dan tahapan pelaksanaannya dikuasai oleh pemerintah.
 - d. Kesejahteraan sosial berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar

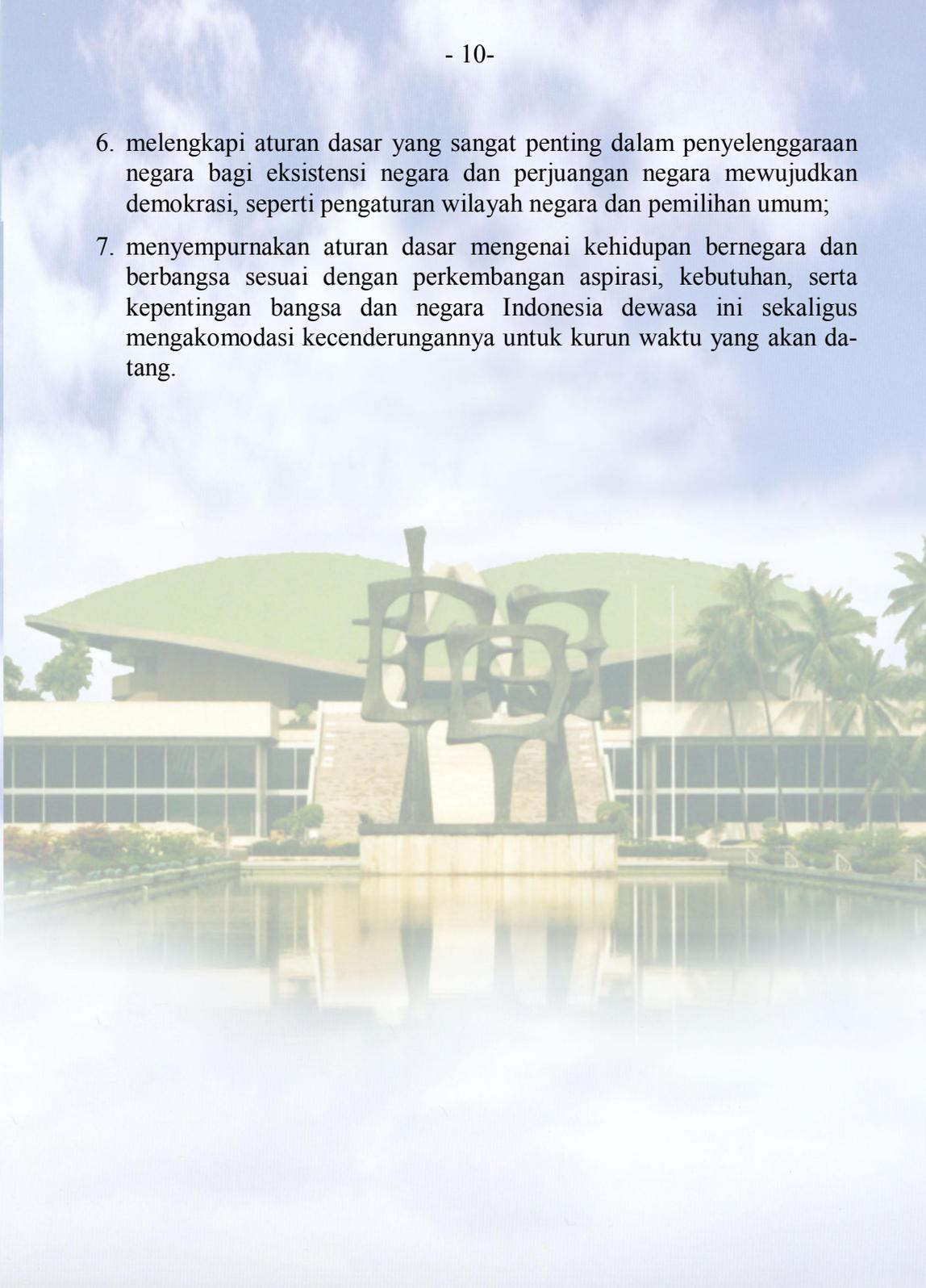
Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak tercapai, justru yang berkembang adalah sistem monopoli, oligopoli, dan monopsoni.

B. Tujuan Perubahan UUD 1945

Tujuan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk:

1. menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan negara dalam mencapai tujuan nasional yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila;
2. menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat serta memperluas partisipasi rakyat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi;
3. menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan perlindungan hak asasi manusia agar sesuai dengan perkembangan paham hak asasi manusia dan peradaban umat manusia yang sekaligus merupakan syarat bagi suatu negara hukum dicita-citakan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) yang lebih ketat dan transparan, dan pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman;
5. menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan etika, moral, dan solidaritas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dalam perjuangan mewujudkan negara sejahtera;

6. melengkapi aturan dasar yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara bagi eksistensi negara dan perjuangan negara mewujudkan demokrasi, seperti pengaturan wilayah negara dan pemilihan umum;
7. menyempurnakan aturan dasar mengenai kehidupan bernegara dan berbangsa sesuai dengan perkembangan aspirasi, kebutuhan, serta kepentingan bangsa dan negara Indonesia dewasa ini sekaligus mengakomodasi kecenderungannya untuk kurun waktu yang akan datang.



BAB III

DASAR YURIDIS DAN KESEPAKATAN DASAR DALAM PERUBAHAN UUD 1945

A. Dasar Yuridis Perubahan UUD 1945

MPR melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan berpedoman pada ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur prosedur perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Naskah yang menjadi objek perubahan adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana tercantum dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959.

Sebelum melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MPR dalam Sidang Istimewa MPR tahun 1998 mencabut Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum yang mengharuskan terlebih dahulu penyelenggaraan referendum secara nasional dengan persyaratan yang demikian sulit sebelum dilakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 oleh MPR. Putusan Majelis itu sejalan dengan kehendak untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan menggunakan aturan yang ada di dalam Undang-Undang Dasar itu sendiri, yaitu Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum yang mengatur tentang tata cara perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak sesuai dengan cara perubahan seperti yang diatur pada Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Kesepakatan Dasar dalam Perubahan UUD 1945

Tuntutan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada awal era reformasi (pertengahan tahun 1998) terus berkembang, baik oleh masyarakat, pemerintah maupun oleh kekuatan sosial politik, termasuk partai politik. Tuntutan itu kemudian diperjuangkan oleh fraksi-fraksi MPR.

Selanjutnya, MPR membentuk Badan Pekerja MPR untuk melaksanakan tugas mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Badan Pekerja MPR kemudian membentuk Panitia Ad Hoc III (pada masa sidang tahun 1999) dan Panitia Ad Hoc I (pada masa sidang tahun 1999-2000, tahun 2000-2001, tahun 2001-2002, dan tahun 2002-2003).

Rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk pertama kalinya dipersiapkan oleh Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja dalam waktu yang sangat singkat. Namun, proses dan persiapannya telah berlangsung lama sebelumnya.

Dengan tekad, semangat, dan komitmen serta kebersamaan seluruh fraksi MPR serta dukungan yang demikian besar dari masyarakat, pemerintah, dan berbagai komponen bangsa lainnya, dalam jangka waktu yang singkat Panitia Ad Hoc III telah merumuskan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setelah hasil kerja Panitia Ad Hoc III tersebut diambil putusan dalam rapat Badan Pekerja MPR, materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut diajukan kepada Sidang Umum MPR tahun 1999 untuk dibahas dan diambil putusan. Dalam forum permusyawaratan tersebut MPR telah menghasilkan putusan berupa Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rapat-rapat Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR masa sidang 1999 sebelum sampai pada kesepakatan mengenai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disepakati dua hal, yaitu kesepakatan untuk langsung melaka-

kukan perubahan tanpa menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terlebih dahulu dan kesepakatan dasar antarfraksi MPR dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar.

Sebelum memulai pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Panitia Ad Hoc III terlebih dahulu melakukan rapat dengar pendapat umum (RDPU) dengan beberapa pakar hukum tata negara untuk membahas topik apakah perlu menetapkan terlebih dahulu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum melakukan perubahan ataukah langsung melakukan perubahan tanpa harus menetapkan terlebih dahulu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada rapat dengar pendapat umum tersebut muncul dua pendapat pakar hukum tata negara. Di satu pihak ada pendapat bahwa sebelum dilakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terlebih dahulu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus ditetapkan sesuai dengan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pihak lainnya berpendapat bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak perlu ditetapkan, tetapi langsung saja dilakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan berdasarkan ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan diskusi mendalam mengenai hal itu dan setelah mendengarkan masukan dari pakar hukum tata negara, Panitia Ad Hoc III menyepakati langsung melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah ditetapkan berlaku dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Selanjutnya, perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan oleh MPR dengan mempergunakan ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mengingat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah prestasi dan simbol perjuangan serta kemerdekaan bangsa dan negara Indonesia sekaligus menjadi hukum dasar tertulis, dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, fraksi-fraksi MPR perlu menetapkan kesepakatan dasar agar perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai arah, tujuan, dan batas yang jelas. Dengan demikian, dapat dicegah kemungkinan terjadinya pembahasan yang melebar ke mana-mana atau terjadinya perubahan tanpa arah. Selain itu, perubahan yang dilakukan merupakan penjabaran dan penegasan cita-cita yang terkandung di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kesepakatan dasar itu menjadi koridor dan platform dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada saat itu, fraksi-fraksi MPR juga menyepakati bahwa perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak menyangkut dan tidak mengganggu eksistensi negara, tetapi untuk memperbaiki dan menyempurnakan penyelenggaraan negara agar lebih demokratis, seperti disempurnakannya sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) dan disempurnakannya pasal-pasal mengenai hak asasi manusia. Konsekuensi dari kesepakatan itu adalah perubahan dilakukan terhadap pasal-pasal, bukan terhadap Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Di tengah proses pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Panitia Ad Hoc I menyusun kesepakatan dasar berkaitan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kesepakatan dasar itu terdiri atas lima butir, yaitu

1. tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. mempertahankan sistem pemerintahan presidensial;

4. Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat hal-hal normatif akan dimasukkan ke dalam pasal-pasal (batang tubuh);
5. melakukan perubahan dengan cara *adendum*.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat dasar filosofis dan dasar normatif yang mendasari seluruh pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung *staatsidee* berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), tujuan (haluan) negara serta dasar negara yang harus tetap dipertahankan.

Kesepakatan untuk tetap mempertahankan bentuk negara kesatuan yakni Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) didasari pertimbangan bahwa negara kesatuan adalah bentuk yang ditetapkan sejak awal berdirinya negara Indonesia dan dipandang paling tepat untuk mewadahi ide persatuan sebuah bangsa yang majemuk ditinjau dari berbagai latar belakang.

Kesepakatan dasar untuk mempertegas sistem pemerintahan presidensial bertujuan untuk memperkuat sistem pemerintahan yang stabil dan demokratis yang dianut oleh negara Republik Indonesia dan pada tahun 1945 telah dipilih oleh pendiri negara ini.

Kesepakatan dasar lainnya adalah memasukkan Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat hal-hal normatif ke dalam pasal-pasal (Batang Tubuh). Peniadaan Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksudkan untuk menghindari kesulitan dalam menentukan status “Penjelasan” dari sisi sumber hukum dan tata urutan peraturan perundang-undangan. Selain itu, Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bukan produk Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) atau Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) karena kedua lembaga itu menyusun rancangan Pembukaan dan Batang Tubuh (pasal-pasal)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tanpa Penjelasan.

Kesepakatan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan dengan cara *adendum*. Artinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu dilakukan dengan tetap mempertahankan naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana terdapat dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959 hasil Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan naskah perubahan-perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diletakkan melekat pada naskah asli.



BAB IV

PROSES PERUBAHAN

A. Awal Perubahan UUD 1945

Tuntutan reformasi yang menghendaki agar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diubah, sebenarnya telah diawali dalam Sidang Istimewa MPR tahun 1998. Pada forum permusyawaratan MPR yang pertama kalinya diselenggarakan pada era reformasi tersebut, MPR telah menerbitkan tiga ketetapan MPR. Ketetapan itu memang tidak secara langsung mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi telah menyentuh muatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 .

Pertama, Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/ 1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Ketetapan MPR tentang referendum itu menetapkan bahwa sebelum dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dilakukan referendum nasional untuk itu, yang disertai dengan persyaratan yang demikian sulit.

Kedua, Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/ 1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Ketentuan Pasal 1 Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.” Ketentuan MPR yang membatasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden tersebut, secara substansial sesungguhnya telah mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni mengubah ketentuan Pasal 7 yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.”

Ketiga, Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/ 1998 tentang Hak Asasi Manusia. Terbitnya Ketetapan MPR itu juga dapat dilihat sebagai penyempurnaan ketentuan mengenai hak asasi manusia yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, seperti Pasal 27; Pasal 28; Pasal 29 ayat (2).

Terbitnya Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/ 1998, Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998, dan Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 dapat dikatakan sebagai langkah awal bangsa Indonesia dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setelah terbitnya tiga ketetapan MPR tersebut, kehendak dan kesepakatan untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 makin mengkristal di kalangan masyarakat, pemerintah, dan kekuatan sosial politik, termasuk partai politik.

Pasca penyelenggaraan Sidang Istimewa MPR tahun 1998 fraksi-fraksi MPR makin intensif membahas perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Fraksi-fraksi MPR memiliki kesamaan aspirasi dan sikap politik di dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni mengutamakan kepentingan negara dan bangsa di atas kepentingan partai politik dan kelompok atau golongan.

Suasana pada waktu itu sungguh-sungguh diliputi oleh kehendak dan tuntutan bersama berbagai komponen bangsa untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berbagai komponen bangsa yang berasal dari aspirasi dan paham politik, ras, agama, suku, dan golongan yang beragam itu bersatu padu untuk secara bersama-sama dan konstitusional melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai kehendak kolektif bangsa agar dapat mewujudkan masa depan yang lebih baik.

Suasana yang dibangun secara sistematis dan penuh kesadaran tersebut, baik di kalangan masyarakat, pemerintah, kekuatan sosial

politik, termasuk partai-partai politik sangat mendukung berkembangnya komitmen, kesepahaman, persaudaraan, dan toleransi antarfraksi MPR. Suasana itu sangat memudahkan dan memperlancar tercapainya kesepakatan antarfraksi MPR dalam pembahasan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kuatnya komitmen, kesepahaman, persaudaraan, dan toleransi antarfraksi MPR itu terlihat dari kebersamaan fraksi-fraksi MPR dalam pembahasan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik dalam forum rapat-rapat Panitia Ad Hoc, rapat-rapat Badan Pekerja MPR maupun dalam sidang-sidang MPR. Pada forum rapat-rapat Panitia Ad Hoc dan Badan Pekerja MPR itu, perbedaan pendapat antarfraksi MPR diberi ruang. Hal itu terlihat dari adanya beberapa rumusan alternatif materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang disampaikan ke tingkat pembicaraan berikutnya, yakni pada sidang-sidang MPR.

Begitu pula dalam sidang-sidang MPR, pengambilan putusan terhadap materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap lebih mengedepankan kebersamaan. Hal itu terlihat dari pengambilan putusan terhadap materi rancangan perubahan dilakukan secara aklamasi. Terhadap materi rancangan perubahan yang belum disepakati oleh semua fraksi dalam sidang MPR, diputuskan untuk dibahas kembali pada forum rapat Panitia Ad Hoc I dan Badan Pekerja MPR untuk selanjutnya diajukan kembali pada sidang MPR berikutnya. Dari semua materi rancangan perubahan yang diajukan pada sidang MPR, hanya satu materi yang pengambilan putusannya dilakukan melalui mekanisme pemungutan suara (voting), yaitu materi tentang susunan keanggotaan MPR [Pasal 2 ayat (1)].

Badan Pekerja MPR yang merupakan alat kelengkapan MPR membentuk Panitia Ad Hoc III (pada masa sidang tahun 1999) dan Panitia Ad Hoc I (pada masa sidang tahun 1999-2000, tahun 2000-2001, tahun 2001-2002, dan tahun 2002-2003) untuk membahas rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Panitia Ad Hoc itu terdiri atas wakil-wakil fraksi MPR yang jum-

lahnya mencerminkan perimbangan jumlah kursi yang dimilikinya di MPR. Anggota Panitia Ad Hoc III maupun Panitia Ad Hoc I berjumlah 45 orang.

B. Partisipasi Publik

Partisipasi publik dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, Badan Pekerja MPR menyadari pentingnya partisipasi publik dalam mewujudkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang sesuai dengan aspirasi dan kepentingan bangsa dan negara. Untuk itu, Badan Pekerja MPR melalui alat kelengkapannya, yakni Panitia Ad Hoc I, menyusun secara sistematis program partisipasi publik, antara lain dengan melakukan penyerapan aspirasi masyarakat. Bentuk kegiatannya antara lain, berupa rapat dengar pendapat umum (RDPU), kunjungan kerja ke daerah, dan seminar. Oleh karena waktu yang tersedia sangat singkat, yakni hanya satu minggu, Panitia Ad Hoc III hanya melakukan rapat dengar pendapat umum (RDPU) dengan beberapa pakar hukum tata negara saja.

Dalam kegiatan-kegiatan tersebut, berbagai kalangan masyarakat dan instansi negara/pemerintah memberikan masukan, pendapat, dan ikut serta dalam diskusi yang intensif dengan Panitia Ad Hoc I. Kalangan masyarakat yang berpartisipasi dalam kegiatan itu, antara lain, para pakar, pihak perguruan tinggi, asosiasi keilmuan, lembaga pengkajian, organisasi kemasyarakatan, dan juga Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Selain itu, Panitia Ad Hoc I juga menyelenggarakan diskusi terbatas untuk membahas beberapa topik yang berkaitan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam diskusi terbatas itu berbagai kelompok masyarakat menjadi peserta dan memberikan masukan serta tanggapan terhadap pemaparan para pakar yang dipandang ahli di bidangnya.

Panitia Ad Hoc I juga menyelenggarakan seminar di berbagai daerah dengan topik beberapa aspek kehidupan yang berkaitan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain menyangkut aspek politik, ekonomi, agama dan sosial budaya, serta hukum.

Selain melakukan berbagai kegiatan tersebut, Panitia Ad Hoc I melakukan studi banding ke luar negeri dan membentuk tim ahli yang terdiri atas sejumlah pakar dari berbagai disiplin ilmu (antara lain politik, hukum, ekonomi). Beberapa negara yang dikunjungi Panitia Ad Hoc I untuk kegiatan studi banding, antara lain Jerman, Inggris, Amerika Serikat, Swedia, Denmark, Republik Rakyat Cina, Jepang, Rusia, dan Malaysia.

Panitia Ad Hoc I juga melakukan studi kepustakaan dengan mempelajari naskah konstitusi negara-negara lain. Untuk itu, tercatat lebih dari 30 naskah konstitusi yang dikaji secara mendalam dan kritis. Selain itu, Panitia Ad Hoc I juga menerima kunjungan komisi konstitusi dari tiga negara, yaitu Thailand, Korea Selatan, dan Jerman. Thailand dan Korea Selatan memiliki kesamaan dengan Indonesia yakni sama-sama melakukan perubahan undang-undang dasar negara setelah memasuki era baru pemerintahan yang lebih demokratis. Panitia Ad Hoc I dan komisi konstitusi dari ketiga negara berdiskusi secara mendalam mengenai berbagai hal yang berterkait dengan perubahan undang-undang dasar. Pengalaman negara lain dalam melakukan perubahan undang-undang dasarnya sangat penting bagi Panitia Ad Hoc I dalam mempersiapkan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Seiring dengan kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat oleh Panitia Ad Hoc I, fraksi-fraksi MPR dan partai politik yang mempunyai wakil di MPR juga secara bersamaan memberikan kesempatan kepada publik untuk berpartisipasi dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal itu dilakukan dengan cara menerima berbagai delegasi masyarakat ataupun perseorangan yang menyampaikan aspirasinya. Kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat

dilakukan, baik di pusat maupun di daerah. Kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat mencapai ratusan kali diselenggarakan di tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Fraksi-fraksi MPR dan partai-partai politik tetap melakukannya kegiatan itu bukan hanya selama masa sidang Panitia Ad Hoc I, tetapi juga dalam masa sidang-sidang MPR.

Masih berkaitan dengan penyerapan aspirasi masyarakat, partai politik, fraksi-fraksi MPR, dan Panitia Ad Hoc III yang dilanjutkan oleh Panitia Ad Hoc I, secara serius terus menerus mengikuti dan mencermati berbagai gagasan dan aspirasi masyarakat sehubungan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang muncul di ruang publik, terutama melalui media massa, baik cetak maupun elektronik.

Berkaitan dengan upaya sosialisasi pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta partisipasi publik yang lebih luas, Panitia Ad Hoc I yang didukung oleh Sekretariat Jenderal MPR menjalin kerja sama dengan stasiun TV pemerintah, yaitu Televisi Republik Indonesia (TVRI) dan beberapa stasiun televisi swasta di tanah air. Kerja sama tersebut berwujud penayangan program siaran dengan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik berupa siaran langsung maupun siaran tunda. Penayangan program siaran itu di berbagai stasiun TV sangat mendukung kegiatan Panitia Ad Hoc I di dalam menyebarkan pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ke berbagai kalangan masyarakat. Dengan demikian, masyarakat mengetahui dan memahami secara lebih lengkap dan sekaligus mendorong peningkatan partisipasi publik dalam memberikan masukan dan tanggapan kepada Panitia Ad Hoc I terhadap materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang sedang dibahas.

C. Dinamika Pembahasan

Dinamika Pembahasan proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada era reformasi dimulai dengan pandangan umum fraksi-fraksi MPR dalam rapat Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 1999-2000. Dalam pandangan umum itu, fraksi-fraksi MPR menyatakan sikapnya secara tegas untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan mengajukan usul-usul materi perubahan, termasuk latar belakang, maksud dan tujuan serta implikasinya.

Selanjutnya pembahasan lebih rinci dilakukan di tingkat Panitia Ad Hoc III yang diawali dengan pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR. Setelah dilakukan pembahasan, hasil kerja Panitia Ad Hoc III dibahas dan diambil putusan pada rapat Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 1999-2000, dilanjutkan dengan diajukan ke Sidang Umum MPR tahun 1999 untuk dibahas dan diambil putusan. Setelah melalui pembahasan yang mendalam, pada forum permusyawaratan tersebut, MPR mengesahkan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mengingat waktu yang tersedia untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangat terbatas sehingga tidak memungkinkan MPR melakukan perubahan sesuai dengan dinamika dan aspirasi masyarakat, MPR pada Sidang Umum MPR tahun 1999 tersebut menerbitkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketetapan MPR itu tidak dipersiapkan oleh Panitia Ad Hoc III, tetapi dirumuskan dalam Sidang Umum MPR tahun 1999. Ketetapan MPR itu diterbitkan karena perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada sidang MPR saat itu dirasakan baru memenuhi sebagian tuntutan dan aspirasi masyarakat dan baru mencakup sebagian dari rancangan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 yang diusulkan fraksi-fraksi MPR. Ketetapan MPR itu menjadi dasar hukum bagi Badan Pekerja MPR untuk melanjutkan pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada Sidang Umum MPR tahun 1999, Komisi C Majelis menyepakati cara penulisan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan dalam bentuk *adendum*. Cara penulisan itu kemudian menjadi acuan dalam penulisan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya.

Sebagai pelaksanaan ketetapan MPR tersebut, maka pasca Sidang Umum MPR tahun 1999, pembahasan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilanjutkan oleh Badan Pekerja MPR masa sidang 1999-2000 melalui alat kelengkapannya, yaitu Panitia Ad Hoc I.

Panitia Ad Hoc I mempunyai waktu lebih panjang sehingga secara lebih intensif dapat melakukan pembahasan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hasil kerja Panitia Ad Hoc I itu kemudian diputuskan dalam sidang Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 1999-2000 yakni berupa materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Materi perubahan itu selanjutnya dibahas dan diambil putusan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2000 dengan hasil berupa Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Karena tidak seluruh materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dipersiapkan Badan Pekerja MPR dapat diambil putusan pada forum permusyawaratan Majelis tersebut, MPR pada sidang itu juga menerbitkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketetapan MPR itu disertai lampiran

yang menjadi bagian tak terpisahkan dari ketetapan MPR tersebut. Lampiran itu berupa Materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Badan Pekerja MPR RI Tahun 1999-2000.

Terbitnya ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tersebut dimaksudkan untuk menjadi dasar hukum bagi pembahasan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya. Lampiran Ketetapan MPR tersebut menjadi acuan bagi Badan Pekerja MPR yang kemudian ditugaskan kepada Panitia Ad Hoc I, untuk melanjutkan pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam rapat-rapatnya selama masa sidang tahun 2000-2001 dan seterusnya sampai diputuskannya semua materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut oleh MPR, yang berpuncak pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002.

Pada tanggal 18 Agustus 2000, bersamaan dengan diputuskannya Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Rapat Paripurna Majelis pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000 menyetujui untuk membakukan penyebutan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setelah melalui pembahasan yang mendalam, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 2000-2001 menyetujui beberapa materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dari Materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana terlampir dalam Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000. Materi itu kemudian diajukan kepada rapat Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 2000-2001 untuk dibahas dan diambil putusan. Selanjutnya, materi rancangan perubahan yang telah diputuskan oleh Badan Pekerja MPR itu diajukan untuk dibahas dan diambil putusan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001. MPR dalam forum permusyawaratan tersebut, setelah melalui pembahasan yang panjang dan mendalam, mengesahkan

Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mengingat masih terdapat materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang belum diambil putusan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001 sebagaimana terdapat dalam lampiran Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000, MPR pada Sidang tahunan MPR tahun 2001 tersebut juga menerbitkan Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001 tentang Perubahan atas Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/2001 juga dilengkapi lampiran yang merupakan bagian tak terpisahkan dari ketetapan MPR itu yaitu Materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketetapan MPR itu menjadi dasar hukum bagi Badan Pekerja MPR masa sidang 2001-2002 untuk melanjutkan pembahasan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Badan Pekerja MPR kemudian membentuk Panitia Ad Hoc I yang secara intensif membahas materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana terdapat dalam lampiran Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/ 2001.

Setelah melalui pembahasan yang mendalam, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 2001-2002 menyepakati materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang masih belum diambil putusan pada tiga sidang MPR sebelumnya. Materi ini kemudian diajukan kepada rapat Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 2001-2002 untuk dibahas dan diambil putusan. Selanjutnya, materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diputuskan oleh Badan Pekerja MPR itu diajukan untuk dibahas dan diambil putusannya dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2002. Dalam forum permusyawaratan tersebut, setelah melalui pembahasan yang mendalam, MPR mengesahkan Perubahan

Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkaitan dengan proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, fraksi-fraksi MPR dan partai politik juga secara intensif melakukan pertemuan internal untuk lebih meneguhkan konsolidasi di dalam dirinya sehubungan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Demikian pula sering dilakukan pertemuan atau lobi antarfraksi MPR dan antarpolisi politik. Pertemuan atau lobi tersebut sangat besar peranannya dalam mendekatkan sikap atau pendapat yang berbeda, meminimalikan, bahkan menghilangkan perbedaan sikap dan pendapat antarfraksi MPR atau antarpolisi politik berkaitan dengan pembahasan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu Komisi A Majelis yang bertugas membahas materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada beberapa sidang MPR juga membentuk tim perumus. Pembentukan tim itu dimaksudkan untuk mendalami lebih lanjut materi yang menjadi pembahasan serta sedapat mungkin merumuskan kesepakatan mengenai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang masih memiliki perbedaan rumusan diantara fraksi MPR.

Dalam kaitan dengan upaya mendalami dan mencapai kesepakatan mengenai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, jika dipandang perlu, tim perumus yang dibentuk Komisi A Majelis mengundang para pakar di bidangnya guna memperoleh masukan. Beberapa materi yang dibahas tim perumus dengan mengundang pakar, antara lain, mengenai wilayah negara dan hak asasi manusia.

Pertemuan atau lobi sangat sering berhasil memperlancar pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama dengan dicapainya kesepakatan antarfraksi MPR mengenai berbagai materi rancangan perubahan yang

sebelumnya masih berbeda rumusannya (masih menggunakan rumusan alternatif) serta alot pembahasannya. Beberapa materi rancangan perubahan yang berhasil diselesaikan melalui pertemuan atau lobi, antara lain materi mengenai hak asasi manusia (HAM), wilayah negara, pemilihan presiden secara langsung, perekonomian nasional, dan perubahan Undang-Undang Dasar.

Dari proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, dapat diketahui bahwa perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan oleh MPR dalam satu kesatuan perubahan yang dilaksanakan dalam empat tahapan perubahan. Hal itu terjadi karena materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah disusun secara sistematis dan lengkap pada masa pembahasan di tingkat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR masa sidang tahun 1999-2000. Tidak seluruhnya dapat dibahas dan diambil putusan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2000. Untuk itu pembahasan dan pengambilan putusan dilanjutkan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001 dan baru dapat dituntaskan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2002. Hal itu berarti bahwa perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilaksanakan secara sistematis-berkelanjutan karena senantiasa mengacu dan berpedoman pada materi rancangan yang telah disepakati pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000.

D. Tingkat-tingkat Pembicaraan

Proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengikuti ketentuan Pasal 92 Peraturan Tata Tertib MPR mengenai tingkat-tingkat pembicaraan dalam membahas dan mengambil putusan terhadap materi sidang MPR. Tingkat-tingkat pembicaraan sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 92 Peraturan Tata Tertib adalah sebagai berikut.

Tingkat I

Pembahasan oleh Badan Pekerja Majelis terhadap bahan-bahan yang masuk dan hasil dari pembahasan tersebut merupakan rancangan putusan Majelis sebagai bahan pokok Pembicaraan Tingkat II.

Tingkat II

Pembahasan oleh Rapat Paripurna Majelis yang didahului oleh penjelasan Pimpinan dan dilanjutkan dengan Pemandangan Umum Fraksi-fraksi.

Tingkat III

Pembahasan oleh Komisi/Panitia Ad Hoc Majelis terhadap semua hasil pembicaraan Tingkat I dan II.

Hasil pembahasan pada Tingkat III ini merupakan rancangan putusan Majelis.

Tingkat IV

Pengambilan putusan oleh Rapat Paripurna Majelis setelah mendengar laporan dari Pimpinan Komisi/Panitia Ad Hoc Majelis dan bilamana perlu dengan kata akhir dari fraksi-fraksi.

Proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berkaitan dengan tingkat-tingkat pembicaraan sesuai dengan ketentuan Pasal 92 Peraturan Tata Tertib MPR dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Pembicaraan Tingkat I

Pada Pembicaraan Tingkat I Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR pada masa Sidang Tahunan MPR tahun 2000, tahun 2001, dan tahun 2002, kecuali Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR pada masa Sidang Umum MPR tahun 1999 karena keterbatasan waktu, sebagai salah satu alat kelengkapan Badan Pekerja MPR yang ditugasi untuk mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Panitia itu memulai tugasnya dengan melakukan kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat dengan kegiatan sebagai berikut.

a. Rapat Dengar Pendapat Umum

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR melakukan rapat dengar pendapat umum dengan berbagai kalangan masyarakat (seperti para pakar, pihak perguruan tinggi, asosiasi keilmuan, lembaga pengkajian, organisasi kemasyarakatan, dan LSM) dan berbagai lembaga negara/pemerintah.

Dalam kegiatan yang dilakukan berulang kali tersebut, berbagai kelompok memberikan masukan dan tanggapan secara kritis dan objektif berkaitan dengan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Masukan dan tanggapan tersebut menjadi bahan bagi Panitia Ad Hoc I dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b. Kunjungan kerja ke daerah

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR melakukan kunjungan kerja ke daerah (baik ke tingkat provinsi, maupun ke tingkat kabupaten dan kota) berulang kali untuk berdialog dengan berbagai kalangan masyarakat (seperti perguruan tinggi, LSM, organisasi kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat) dan berbagai lembaga negara/pemerintah.

Dalam kegiatan itu berbagai kelompok yang ada di daerah memberikan masukan dan tanggapan secara kritis dan objektif berkaitan dengan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Masukan dan tanggapan tersebut menjadi bahan bagi Panitia Ad Hoc I dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

c. Seminar

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR menyelenggarakan beberapa kali seminar dengan berbagai topik perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengikutsertakan berbagai kalangan masyarakat (seperti para pakar, perguruan tinggi, asosiasi

keilmuan, lembaga pengkajian, LSM, organisasi keagamaan) dan berbagai lembaga negara/pemerintah.

Dalam kegiatan itu berbagai kalangan tersebut memberikan masukan dan tanggapan secara kritis dan objektif berkaitan dengan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Masukan dan tanggapan tersebut menjadi bahan bagi Panitia Ad Hoc I dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

d. Studi banding ke luar negeri

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR melakukan studi banding ke berbagai negara, baik negara maju maupun negara berkembang, untuk melengkapi kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat. Studi banding itu dimaksudkan untuk mendalami konstitusi, konsep, praktik, dan pengalaman penyelenggaraan negara, sistem pemerintahan, sistem kepartaian, penataan hukum, mahkamah konstitusi, sistem pemilihan umum, hubungan sipil-militer, implementasi dan promosi/pemajuan hak asasi manusia di berbagai negara itu.

Dari berbagai negara di berbagai belahan dunia (Asia, Eropa, Amerika, Afrika, Australia) yang dikunjungi dengan beragam sistem ketatanegaraan, ideologi, dan budaya, serta tingkat kemajuannya, Panitia Ad Hoc I dapat meningkatkan wawasan, pengetahuan, dan pengalaman berharga yang sangat berguna dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

e. Pembentukan Tim Ahli Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR membentuk Tim Ahli Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR yang terdiri atas sejumlah pakar dari berbagai disiplin ilmu.

Tim ahli yang menguasai berbagai disiplin ilmu, antara lain politik, hukum, ekonomi, budaya, agama, sosiologi, dan pendidikan itu memberikan masukan secara kritis dan objektif dengan mengutamakan nilai-nilai kebenaran serta mengutamakan kepentingan bangsa dan nega-

ra. Masukan dari Tim Ahli itu sangat mendukung Panitia Ad Hoc I dalam melakukan pembahasan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setelah Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR (pada masa Sidang Tahunan MPR tahun 2000, tahun 2001, dan tahun 2002) melakukan berbagai kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat yang dilengkapi dengan studi banding ke luar negeri, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR dalam rapat-rapatnya mulai melakukan pembahasan untuk menyusun materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahan bahasan yang digunakan dan menjadi acuan Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR adalah tuntutan dan wacana perubahan dari berbagai kalangan yang muncul dan berkembang selama awal era reformasi, termasuk pada masa kampanye Pemilu 1999. Bahan bahasan tersebut tidak berasal dari kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat yang sangat luas dan studi banding ke luar negeri waktu yang tersedia bagi Panitia Ad Hoc III hanya tinggal satu minggu.

Bahan bahasan yang digunakan dan menjadi acuan pembahasan dalam rapat-rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR adalah

- a. materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dimuat dalam lampiran beberapa ketetapan MPR (khusus untuk pembahasan rancangan Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945);
- b. materi usulan fraksi-fraksi MPR yang disampaikan dalam pengantar musyawarah pada rapat Badan Pekerja MPR;
- c. materi usulan lembaga negara/pemerintah;
- d. materi usulan berbagai kelompok masyarakat (pihak perguruan tinggi, ormas, pakar, LSM, lembaga pengkajian, dan lain-lain);
- e. materi hasil kunjungan kerja ke daerah;
- f. materi hasil seminar;
- g. materi usulan dari perseorangan warga negara;
- h. materi hasil studi banding ke negara-negara lain;

i. materi masukan dari Tim Ahli Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR.

Dalam melakukan pembahasan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR menyepakati mekanisme pembahasan sebagai berikut.

- a. Seluruh materi termasuk materi usulan fraksi-fraksi MPR yang belum sempat dibahas pada sidang-sidang MPR dibahas pada rapat pleno Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR.
- b. Setelah rapat pleno, dilakukan rapat perumusan (dilakukan oleh Tim Perumus yang dibentuk oleh Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR) untuk merumuskan materi yang telah dibahas pada rapat pleno Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR, menginventarisasi pasal-pasal yang menjadi usulan fraksi atau yang telah dibahas dalam sidang-sidang MPR namun belum diputuskan serta melakukan inventarisasi permasalahan yang disampaikan oleh fraksi-fraksi MPR dalam pengantar musyawarah fraksi pada rapat Badan Pekerja MPR.
- c. Hasil kesepakatan Tim Perumus, selanjutnya dibahas pada rapat pleno dengan tujuan untuk menyetarakan dan menyempurnakan materi-materi yang saling terkait antara satu bab dengan bab lainnya, satu pasal dengan pasal lainnya, dan antara ayat satu dengan ayat lainnya. Selain itu rapat sinkronisasi diselenggarakan untuk merangkum dan melihat kembali hal-hal yang menyangkut permasalahan dan perhatian tiap-tiap fraksi sebagaimana disampaikan dalam pengantar musyawarah fraksi pada rapat Badan Pekerja MPR.
- d. Materi yang telah disinkronkan, selanjutnya dibahas dalam rapat finalisasi dengan tujuan untuk merumuskan dan mensistematiskan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- e. Materi yang dihasilkan dari rapat finalisasi, selanjutnya disosialisasikan sekaligus dilakukan uji sah kepada berbagai kalangan masyarakat dan lembaga negara/pemerintah. Tujuannya

ialah untuk menyerap berbagai pandangan, pendapat, dan tanggapan dari berbagai kalangan masyarakat dan lembaga negara/pemerintah terhadap hasil rumusan rapat finalisasi.

- f. Pembahasan berbagai pandangan, pendapat, dan tanggapan dari berbagai kalangan masyarakat dan lembaga negara/ pemerintah dilakukan oleh Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR dengan menyelenggarakan kegiatan *review* yang didahului dengan kegiatan *pre-review*.
- g. Hasil kerja Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR selanjutnya disahkan oleh rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR dan rapat Badan Pekerja MPR. Hasil kerja yang disepakati itu kemudian menjadi bahan pokok Pembicaraan Tingkat II.

Dalam rangka pendalaman terhadap materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR mengundang beberapa narasumber yang dipandang berkompeten di bidang materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu untuk memperlancar proses pembahasan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR menyelenggarakan lobi antarpimpinan fraksi MPR. Forum itu digelar untuk membahas hal-hal yang berkaitan dengan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mengupayakan tercapainya titik temu mengenai materi yang menjadi perhatian fraksi-fraksi MPR sebagaimana disampaikan dalam pengantar musyawarah fraksi pada rapat Badan Pekerja MPR.

Agar bahasa yang digunakan di dalam materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dan bahasa hukum, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR meminta pendapat ahli bahasa, ahli hukum tata negara, dan ahli penulisan undang-undang (*legal drafter*).

Satu hal yang sangat penting dikemukakan dalam pembicaraan tingkat I adalah bahwa berdasarkan ketentuan Peraturan Tata Tertib

MPR, selama pembicaraan tingkat I oleh Panitia Ad Hoc I tidak dilakukan pemungutan suara (*voting*). Semua materi dibahas secara bersama dan senantiasa diupayakan tercapainya kesepakatan terhadap satu materi sehingga hanya terdapat satu rumusan materi. Apabila sampai kesempatan terakhir tidak juga dicapai kesepakatan adanya satu rumusan materi, rumusan dapat terdiri atas dua alternatif atau lebih.

Tidak adanya pemungutan suara (*voting*) memperkuat tekad dan semangat dari Panitia Ad Hoc I untuk terus mencari kesamaan pendapat sampai batas akhir pembahasan sekaligus meneguhkan kebersamaan dan toleransi seluruh pimpinan dan anggota Panitia Ad Hoc I.

Agar pembahasan dan pengambilan putusan terhadap rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil kerja Panitia Ad Hoc I berjalan lancar di tingkat pembicaraan selanjutnya (pembicaraan tingkat II, III, dan IV) sehingga lebih mudah disahkan menjadi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Panitia Ad Hoc I menyusun daftar prioritas materi rancangan perubahan berdasarkan tingkat sensitivitasnya. Terhadap materi yang tidak sensitif karena tidak adanya perbedaan. Diantara fraksi MPR, materi itu menjadi prioritas untuk dimasukkan sebagai bagian dari hasil kerja Panitia Ad Hoc I, contohnya materi tentang pembatasan masa jabatan presiden, pemilihan umum, Badan Pemeriksa Keuangan, dan atribut negara. Terhadap materi yang memiliki sensitivitas tinggi karena masih adanya perbedaan yang besar di antara fraksi MPR, materi itu tidak dipaksakan untuk menjadi hasil kerja Panitia Ad Hoc I yang diajukan ke tingkat pembicaraan selanjutnya, contohnya materi tentang susunan dan keanggotaan MPR, wewenang MPR, pemilihan presiden secara langsung, kedudukan agama dalam negara (Pasal 29), dan wilayah negara.

Seiring dengan berjalannya waktu serta pendekatan dan komunikasi yang makin efektif antarfraksi MPR di Panitia Ad Hoc I, diharapkan materi yang memiliki tingkat sensitivitas tinggi tersebut secara bertahap dapat diturunkan sensitivitasnya serta dapat diupayakan adanya kesamaan pendapat diantara semua fraksi MPR di Panitia Ad Hoc I.

Selain itu, Panitia Ad Hoc I juga membagi materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kepada dua bagian: materi yang berdiri sendiri dan materi yang berkaitan dengan materi lain. Terhadap materi yang berdiri sendiri, Panitia Ad Hoc I memprioritaskan untuk menjadi hasil kerjanya serta diajukan ke tingkat pembicaraan selanjutnya karena dipandang lebih mudah untuk dibahas dan disahkan. Contohnya adalah materi tentang Pemilihan Umum dan Wilayah Negara. Adapun materi yang berkaitan dengan materi lain mendapat waktu pembahasan lebih lama (panjang) agar sedapat mungkin dapat dicapai kesepakatan terhadap seluruh materi yang berkaitan itu sebelum diajukan ke tingkat pembicaraan selanjutnya. Contohnya adalah materi tentang susunan dan keanggotaan MPR, wewenang MPR, dan pemilihan presiden secara langsung.

Dari mekanisme pembicaraan pada tingkat I yang dilakukan oleh Panitia Ad Hoc I dapat ditemukan secara jelas bahwa proses pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sarat dengan nilai kualitatif, yakni muncul dengan leluasa dan tolak angsur gagasan dan pemikiran muncul secara dialogis, bebas, dan kritis sekaligus konstruktif, serta kajian keilmuan dan studi literatur dilakukan secara intensif.

2. Pembicaraan Tingkat II

Pada Pembicaraan Tingkat II dilakukan pembahasan materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan oleh rapat paripurna MPR pada sidang MPR yang didahului oleh penjelasan Pimpinan MPR dan dilanjutkan dengan pemandangan umum fraksi-fraksi MPR.

3. Pembicaraan Tingkat III

Penjelasan Pimpinan MPR dan pemandangan umum fraksi-fraksi MPR mengenai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilanjutkan dengan pembahasan oleh Komisi Majelis terhadap semua hasil pembicaraan tingkat I dan tingkat II.

Komisi A MPR (Komisi C MPR pada Sidang Umum MPR tahun 1999) sebagai komisi pada sidang-sidang MPR yang mendapat tugas untuk membahas perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menggunakan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil kerja Badan Pekerja MPR dan materi pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR yang disampaikan pada rapat pertama Komisi A MPR. Selama pembahasan di Komisi A MPR, terbuka kemungkinan menerima masukan, tanggapan, dan pendapat dari anggota komisi.

Mekanisme pembahasan di Komisi A MPR berlangsung sebagai berikut.

a. Forum Rapat Pleno Komisi A MPR

Tiap-tiap fraksi MPR menyampaikan pengantar musyawarah fraksi dan tiap-tiap anggota MPR diberi kesempatan untuk membahas materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b. Forum Lobi

Forum lobi adalah forum yang dibentuk oleh Komisi A untuk membicarakan substansi materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berkembang dalam forum rapat pleno. Keanggotaan forum lobi terdiri atas Pimpinan Komisi A dan wakil dari setiap fraksi.

c. Forum Rapat Tim Perumus

Forum rapat tim perumus adalah forum yang dibentuk oleh Komisi A MPR untuk membahas dan merumuskan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

d. Untuk penyempurnaan redaksional rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Komisi A meminta pendapat ahli bahasa, ahli hukum tata negara, dan ahli penulisan undang-undang.

4. Pembicaraan Tingkat IV

Hasil kerja Komisi A MPR kemudian diputuskan/ditetapkan oleh rapat paripurna MPR setelah mendengar laporan dari Pimpinan Komisi dan bilamana perlu dengan kata akhir dari fraksi-fraksi MPR.

Terhadap materi hasil pembicaraan tingkat III yang disepakati, putusan diambil dengan cara aklamasi, sedangkan terhadap materi hasil pembicaraan tingkat III yang tidak disepakati, putusan diambil dengan cara pemungutan suara (*voting*).

Putusan terhadap rancangan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan dengan cara pemungutan suara karena sampai saat terakhir menjelang pengambilan putusan tidak dicapai kesepakatan fraksi-fraksi MPR sehingga masih terdapat lebih dari satu rumusan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemungutan suara dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum diubah), yaitu:

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

Dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dibahas dalam empat kali sidang MPR sejak tahun 1999 sampai dengan 2002, hampir seluruh materi rancangan perubahan disetujui dengan cara aklamasi setelah sebelumnya dilakukan pembahasan sangat mendalam, kritis, dan objektif. Hal ini menunjukkan keberhasilan dari seluruh anggota MPR dan fraksi-fraksi MPR serta dalam arti luas seluruh bangsa Indonesia karena telah berhasil menyamakan persepsi dan materi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dari puluhan materi yang dibahas dan diputuskan dalam empat sidang MPR, hanya satu materi saja yang diputuskan dengan cara

pemungutan suara yaitu Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai susunan keanggotaan MPR, yang terdiri atas dua alternatif sebagai berikut.

Alternatif 1

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan golongan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yang selanjutnya diatur oleh undang-undang.

Alternatif 2

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pada pemungutan suara tersebut, mayoritas anggota MPR memilih alternatif 2, yaitu sebanyak 475 anggota MPR, sedangkan alternatif 1 dipilih 122 anggota MPR, dan 3 anggota MPR memilih abstain.

Dari proses pengambilan putusan yang mengutamakan cara aklamasi dibanding pemungutan suara tersebut, dapat disimpulkan bahwa kuatnya semangat dan ikatan kebersamaan, kekeluargaan, persahabatan, persaudaraan, serta toleransi dan jiwa besar antaranggota MPR. Semangat dan ikatan luhur itu melampaui keragaman paham dan sikap antarfraksi MPR sebelumnya, pada awal-awal pembahasan.

Semangat kenegarawanan antaranggota MPR itu menunjukkan besarnya hasrat dan cita-cita membangun keindonesiaan yang dilandaskan pada keragaman (*bhinneka*) tetapi pada satu titik mencapai kesatuan pendapat (*tunggal ika*). Hal itu juga menunjukkan bahwa perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kebutuhan MPR untuk menyempurnakan aturan dasar dalam mewujudkan kehidupan bangsa dan negara yang lebih baik pada masa yang akan datang.

E. Jenis Perubahan UUD 1945

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan untuk menyempurnakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bukan untuk mengganti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu jenis perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan oleh MPR adalah mengubah, membuat rumusan baru sama sekali, menghapus atau menghilangkan, memindahkan tempat pasal atau ayat sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat. Untuk itu dapat dikemukakan contoh sebagai berikut.

- 1) Mengubah rumusan yang telah ada.

Sebagai contoh rumusan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang semula berbunyi:

Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.*

Setelah diubah menjadi:

Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.*

- 2) Membuat rumusan baru sama sekali.

Contohnya adalah rumusan ketentuan Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:

Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.*

3) Menghapuskan/menghilangkan rumusan yang ada.

Sebagai contoh, ketentuan Bab IV Dewan Pertimbangan Agung.

**BAB IV
DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG**

Pasal 16

- (1) *Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang.*
- (2) *Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak memajukan usul kepada pemerintah.*

Setelah diubah menjadi:

**BAB IV
DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG**

Dihapus.

- 4) Memindahkan rumusan pasal ke dalam rumusan ayat atau sebaliknya memindahkan rumusan ayat ke dalam rumusan pasal sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat. Contoh pemindahan rumusan pasal ke dalam rumusan ayat sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat adalah ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 34

Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

Setelah diubah menjadi:

Pasal 34

- (1) *Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.*

Contoh pemindahan rumusan ayat ke dalam rumusan pasal sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat yakni ketentuan Bab VIII Hal Keuangan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 23

(2) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

Setelah diubah menjadi:

Pasal 23B

Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

F. Ketentuan Umum

Dalam proses dan hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat beberapa hal yang perlu dijelaskan agar diperoleh kesamaan dan keseragaman pendapat dalam memahami Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, termasuk menjadi acuan bagi para narasumber dalam melakukan kegiatan sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Beberapa ketentuan tersebut, antara lain, sebagai berikut.

1. Secara resmi kata yang dipakai dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah kata *perubahan*. Istilah *amendemen* yang berasal dari bahasa Inggris tidak digunakan sebagai istilah resmi. Istilah *amandemen* banyak dipakai oleh kalangan akademis dan LSM serta orang asing.
2. Penyebutan Undang-Undang Dasar 1945 secara resmi adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyebutan resmi ini diputuskan dalam Sidang Paripurna Majelis pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000.
3. Dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MPR menyepakati cara penulisan cara *adendum* yakni naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap dibiarkan utuh sementara naskah perubahan diletakkan setelah naskah asli. Dengan demikian **naskah resmi** Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah naskah yang terdiri atas lima bagian:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - d. Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - e. Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Agar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat lebih mudah dipahami oleh berbagai kalangan, disusun risalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Satu Naskah yang berisikan pasal-pasal dari Naskah Asli yang tidak berubah dan pasal-pasal dari empat naskah hasil perubahan. Namun Undang-Undang Dasar dalam Satu Naskah itu **bukan merupakan naskah resmi** Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Penyebutan nama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah termasuk juga perubahannya. Oleh karena itu, tidak perlu disebutkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perubahannya atau UUD 1945 dan perubahannya.
6. Kata “Pembukaan” merupakan penyebutan resmi untuk menunjuk Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Istilah lain yang dapat dipakai adalah *Preamble* sebagaimana tercantum dalam naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun *Mukaddimah* merupakan istilah yang digunakan dalam Piagam Jakarta.
7. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas dua bagian, yaitu Pembukaan dan pasal-pasal. Istilah “Batang Tubuh” yang selama ini digunakan sebagaimana tercantum dalam

Pasal II Aturan Tambahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak lagi dipakai karena sudah digantikan dengan kata pasal-pasal.

8. Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak berlaku lagi sesuai dengan ketentuan Pasal II Aturan Tambahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Walaupun demikian sebagai dokumen historis Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap tercantum dalam naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena dalam melakukan perubahan konstitusi, MPR menganut cara *adendum*.
9. Rumusan *diatur dengan undang-undang* yang terdapat dalam pasal atau ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diberi makna hal yang diatur dalam ketentuan itu harus dirumuskan dalam sebuah undang-undang yang khusus diterbitkan untuk kepentingan itu. Adapun *diatur dalam undang-undang* yang terdapat dalam pasal atau ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diberi makna hal yang diatur dalam ketentuan itu dapat menjadi materi suatu atau beberapa undang-undang yang tidak khusus diterbitkan untuk kepentingan itu.

BAB V

HASIL PERUBAHAN DAN NASKAH ASLI UUD 1945

Setelah melalui tingkat-tingkat pembicaraan sesuai dengan ketentuan Pasal 92 Peraturan Tata Tertib MPR, dalam beberapa kali sidang MPR telah mengambil putusan empat kali perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan perincian sebagai berikut.

1. Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil Sidang Umum MPR tahun 1999 (tanggal 14 sampai dengan 21 Oktober 1999).
2. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2000 (tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000).
3. Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2001 (tanggal 1 sampai dengan 9 November 2001).
4. Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2002 (tanggal 1 sampai dengan 11 Agustus 2002).

Setelah disahkannya Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002 yang lalu, agenda reformasi konstitusi Indonesia untuk kurun waktu sekarang ini dipandang telah tuntas. Mengingat perubahan dilakukan dengan cara *adendum*, setelah dilakukan empat kali perubahan dalam satu rangkaian kegiatan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki susunan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 naskah asli;

2. Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk memudahkan pemahaman secara sistematis, holistik, dan komprehensif, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga disusun dalam satu naskah yang berisikan pasal-pasal dari Naskah Asli yang tidak berubah dan pasal-pasal dari empat naskah hasil perubahan. Namun, susunan Undang-Undang Dasar dalam satu naskah itu **bukan merupakan naskah resmi** Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kedudukannya hanya sebagai risalah sidang dalam rapat paripurna Sidang Tahunan MPR tahun 2002.

Perlu dicatat bahwa walaupun Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disusun dalam satu naskah, hal itu sama sekali tidak mengubah sistematika Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni secara penomoran tetap terdiri atas 16 bab dan 37 pasal. Perubahan bab dan pasal ditandai dengan penambahan huruf (A, B, C, dan seterusnya) di belakang angka bab atau pasal (contoh Bab VIIA tentang Dewan Perwakilan Daerah dan Pasal 22E). Penomoran Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tetap tersebut sebagai konsekuensi logis dari pilihan melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan cara *adendum*.

Ditinjau dari aspek sistematika, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum diubah terdiri atas tiga bagian (termasuk penamaannya), yaitu:

1. Pembukaan (*Preamble*);
2. Batang Tubuh;
3. Penjelasan.

Setelah diubah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri dari atas dua bagian, yaitu:

1. Pembukaan;
2. Pasal-pasal (sebagai ganti istilah Batang Tubuh).

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan mencakup 21 bab, 73 pasal, dan 170 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan dan 2 pasal Aturan Tambahan.

Ditinjau dari jumlah bab, pasal, dan ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum diubah terdiri atas 16 bab, 37 pasal, 49 ayat, dan 4 pasal Aturan Peralihan serta 2 ayat Aturan Tambahan. Setelah diubah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas 21 bab, 73 pasal, dan 170 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan serta 2 pasal Aturan Tambahan. Lihat tabel di bawah ini.

**Undang-Undang Dasar
Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Sebelum dan Sesudah Perubahan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945						
No		Ba b	Pasa l	Ayat	Aturan Peralihan	Aturan Tambahan
1.	Sebelum Perubaha n	16	37	49	4 pasal	2 ayat
2.	Setelah Perubaha n	21	73	170	3 pasal	2 pasal

Hasil perubahan dan naskah asli Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut.

A. PEMBUKAAN.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, TETAP dengan rumusan sebagai berikut.

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

PEMBUKAAN

(Preamble)

Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan peri-keadilan.

Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat

kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

B. PASAL-PASAL.

1. Bab Bentuk dan Kedaulatan

Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bab Bentuk dan Kedaulatan terdiri atas satu pasal, yaitu Pasal 1 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap memiliki satu pasal, tetapi dengan tiga ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Adapun Pasal 1 ayat (1) tetap.

Uraian perubahan materi pokok “Bab tentang Bentuk dan Kedaulatan” sebagai berikut.

a. Bentuk Negara, TETAP.

Rumusan pasal ini sebagai berikut.

Pasal 1

(1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.

b. Kedaulatan Rakyat

Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai kedaulatan rakyat diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan

Pasal 1

(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Rumusan naskah asli

Pasal 1

(2) Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Perubahan ketentuan Pasal 1 ayat (2) itu dimaksudkan untuk mengoptimalkan dan meneguhkan paham kedaulatan rakyat yang dianut negara Indonesia karena pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak lagi dijalankan sepenuhnya oleh sebuah lembaga negara, yaitu MPR, tetapi melalui cara-cara dan oleh berbagai lembaga yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Rumusan baru itu justru merupakan penjabaran langsung paham kedaulatan rakyat yang secara tegas dinyatakan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, alinea IV. Padahal rumusan sebelum perubahan, kedaulatan rakyat dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR, yang justru telah mereduksi paham kedaulatan rakyat itu menjadi paham kedaulatan negara, suatu paham yang hanya lazim dianut oleh negara yang masih menerapkan paham totalitarian dan/atau otoritarian.

Atas dasar pemikiran bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat ditentukan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Artinya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan bagian mana dari kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya diserahkan kepada badan/ lembaga yang keberadaan, wewenang, tugas, dan fungsinya ditentukan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu serta bagian mana yang langsung dilaksanakan oleh rakyat. Dengan kata lain, pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak diserahkan kepada badan/lembaga mana pun, tetapi langsung dilaksanakan oleh rakyat itu sendiri melalui pemilu.

Dalam impelentasinya pelaksanaan pemilihan langsung sebagai bentuk penggunaan hak kedaulatan rakyat bisa juga diberikan oleh undang-undang yang bersumber pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 seperti yang telah berlaku untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Daerah dan pemilihan Kepala Daerah. Itu juga mungkin berlaku untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD pada masa yang akan datang. Jadi, penggunaan hak memilih secara langsung bukan hanya yang ditentukan secara ekspilisit di dalam Undang-Undang Dasar, tetapi juga dapat dimuat di dalam Undang-

Undang yang bersumber dari konsep dasar yang dianut Undang-Undang Dasar kita.

Ketentuan itu mengubah sistem ketatanegaraan Indonesia dari supremasi MPR kepada sistem kedaulatan rakyat yang diatur melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Dasar itulah yang menjadi dasar dan rujukan utama dalam menjalankan kedaulatan rakyat. Aturan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itulah yang mengatur dan membagi pelaksanaan kedaulatan rakyat kepada rakyat itu sendiri dan/atau kepada berbagai lembaga negara.

Perubahan itu menetapkan bahwa kedaulatan tetap di tangan rakyat, sedangkan lembaga-lembaga negara melaksanakan bagian-bagian dari kedaulatan itu menurut wewenang, tugas, dan fungsi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan perubahan itu tidak dikenal lagi istilah lembaga tertinggi negara ataupun lembaga tinggi negara. Kedudukan setiap lembaga negara bergantung pada wewenang, tugas, dan fungsi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

c. Indonesia adalah negara hukum

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai Indonesia adalah negara hukum diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 1 ayat (3) dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 1

(3) Negara Indonesia adalah negara hukum.

Ketentuan ini berasal dari Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang “diangkat” ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan, dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan (akuntabel). Masuknya rumusan itu ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945 merupakan salah satu contoh pelaksanaan kesepakatan dasar dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni kesepakatan untuk memasukkan hal-hal normatif yang ada di dalam Penjelasan ke dalam pasal-pasal.

Masuknya ketentuan mengenai Indonesia adalah negara hukum (dalam Penjelasan rumusan lengkapnya adalah “negara yang berdasar atas hukum”) ke dalam pasal dimaksudkan untuk memperteguh paham bahwa Indonesia adalah negara hukum, baik dalam penyelenggaraan negara maupun kehidupan berbangsa dan bermasyarakat.

Secara umum, dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum, kita melihat bekerjanya tiga prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Dalam penjabaran selanjutnya, pada setiap negara hukum akan terlihat ciri-ciri adanya:

- 1) jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia;
- 2) kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka;
- 3) legalitas dalam arti hukum, yaitu bahwa baik pemerintah/negara maupun warga negara dalam bertindak harus berdasar atas dan melalui hukum;

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 negara hukum Indonesia mengenal juga adanya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai salah satu lingkungan peradilan di samping peradilan umum, peradilan militer dan peradilan agama. Adanya PTUN sering juga diterima sebagai salah satu ciri negara hukum.

Di dalam literatur memang dikenal juga adanya ciri lain sebagai varian di dalam negara hukum, yakni adanya peradilan tata usaha negara atau peradilan administrasi negara’ (*Administratief rechtsspraak*). Namun ciri itu tidak selalu ada di negara hukum karena amat bergantung pada tradisi yang melatarbelakanginya. Ciri itu biasanya ada di negara hukum dengan latar belakang tradisi Eropa Kontinental dengan menggunakan istilah *rechtsstaat*. Di dalam *rechtsstaat* pelebagaan peradilan

dibedakan dengan adanya peradilan khusus administrasi negara karena pihak yang menjadi subjek hukum berbeda kedudukannya yakni pemerintah/pejabat tata usaha negara melawan warga negara sebagai perseorangan atau badan hukum privat. Namun di negara hukum yang berlatar belakang tradisi Anglo Saxon yang negara hukumnya menggunakan istilah *the rule of law* peradilan khusus tata usaha negara pada umumnya tidak dikenal sebab pandangan dasarnya semua orang (pejabat atau bukan) berkedudukan sama di depan hukum.

Meskipun tidak sepenuhnya menganut paham negara hukum dari Eropa Kontinental, karena warisan sistem hukum Belanda, Indonesia menerima dan melembagakan adanya peradilan tata usaha negara di dalam sistem peradilannya. Sementara itu penggunaan istilah *rechtsstaat* dihapus dari Undang-Undang Dasar kita sejalan dengan peniadaan unsur "Penjelasan" setelah Undang-Undang Dasar negara kita itu dilakukan empat kali perubahan. Istilah resmi yang dipakai sekarang, seperti yang dimuat dalam pasal 1 ayat (3), adalah "negara hukum" yang bisa menyerap substansi *rechtsstaat* dan *the rule of law* sekaligus. Unsur konsepsi negara hukum yang berasal dari tradisi Anglo Saxon (*the rule of law*) di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terlihat dari bunyi pasal 27 ayat (1) yang menegaskan bahwa "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*"

Konsekuensi ketentuan itu adalah bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk (warga negara dan orang asing) harus berdasarkan dan sesuai dengan hukum. Ketentuan itu sekaligus dimaksudkan untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan, baik yang dilakukan oleh alat negara maupun oleh penduduk.

Paham negara hukum sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) terkait erat dengan negara kesejahteraan (*welfare state*) atau paham negara hukum materiil sesuai dengan bunyi alinea keempat Pembukaan dan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia 1945. Pelaksanaan paham negara hukum materiil akan mendukung dan mempercepat terwujudnya negara kesejahteraan di Indonesia.

2. Bab Majelis Permusyawaratan Rakyat

Bab tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari dua pasal, yaitu Pasal 2 dengan tiga ayat dan Pasal 3. Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan terhadap ayat (1) mengenai susunan keanggotaan MPR. Adapun ayat (2) dan ayat (3) tetap tidak diubah dan terhadap Pasal 3 tanpa ayat menjadi Pasal 3 dengan 3 (tiga) ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Rumusan perubahannya sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 2

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Rumusan naskah asli:

Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.*
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.*
- (3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.*

Perubahan Pasal 2 ayat (1) dilakukan melalui pemungutan suara. Pada saat pemungutan suara, usul perubahan Pasal 2 ayat (1) terdiri dari dua alternatif:

Alternatif 1:

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan golongan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yang selanjutnya diatur oleh undang-undang.

Alternatif 2:

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Setelah dilakukan pemungutan suara, ternyata 475 anggota MPR memilih alternatif 2, sedangkan 122 anggota MPR memilih alternatif 1, dan 3 anggota MPR memilih abstain. Dengan demikian alternatif 2 disahkan sebagai Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perubahan ketentuan mengenai susunan keanggotaan MPR dimaksudkan untuk mengoptimalkan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang seluruh anggota MPR dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Selain itu, perubahan itu untuk meningkatkan legitimasi MPR.

Dengan perubahan ketentuan tersebut, MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang semuanya dipilih oleh rakyat dalam pemilu. Ketentuan itu sesuai dengan prinsip demokrasi perwakilan yaitu “perwakilan atas dasar pemilihan” (*representation by election*). Ketentuan itu juga menjelaskan bahwa MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD, bukan lembaga DPR dan lembaga DPD.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terhadap Pasal 3 terdiri atas tiga ayat. Pada Perubahan Ketiga (tahun 2001) diputuskan ayat (1), ayat (3), dan ayat (4). Adapun ayat (2) yang terdiri atas dua alternatif diputuskan pada Perubahan Keempat (tahun 2002) yakni tidak perlu ayat (2). Akibatnya penomoran ayat-ayat pada Pasal 3 hasil Perubahan Ketiga yang semula ayat (1), ayat (3), dan ayat (4) diubah menjadi ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) pada Perubahan Keempat (tahun 2002).

Perubahan Pasal 3 mengenai wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat tersebut dinyatakan dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan

Pasal 3

- 1) *Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.*
- 2) *Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.*
- 3) *Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.*

Rumusan naskah asli

Pasal 3

Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara.

Ketentuan itu dirumuskan untuk melakukan penataan ulang sistem ketatanegaraan kita agar dapat diwujudkan secara optimal sistem ketatanegaraan negara Indonesia yang menganut sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi antarlembaga negara dalam kedudukan yang setara, dalam hal ini antara MPR dan lembaga negara lainnya seperti Presiden dan DPR.

Dengan ketentuan baru ini secara teoretis berarti terjadi perubahan fundamental dalam sistem ketatanegaraan kita, yaitu dari sistem yang vertikal hierarkis dengan prinsip supremasi MPR menjadi sistem yang horizontal-fungsional dengan prinsip saling mengimbangi dan saling mengawasi antarlembaga negara. Dengan perubahan itu, MPR tidak lagi menetapkan garis-garis besar haluan negara, baik yang berbentuk GBHN maupun berupa peraturan perundang-undangan, serta tidak lagi memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini berkaitan dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menganut sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat yang memiliki program yang ditawarkan langsung kepada rakyat. Jika calon Presiden dan Wakil Presiden itu

menang maka program itu menjadi program pemerintah selama lima tahun. Berkaitan dengan hal itu, wewenang MPR adalah melantik Presiden atau Wakil Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Dalam hal ini MPR tidak boleh tidak melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden yang sudah terpilih.

Dengan adanya perubahan Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MPR mempunyai tiga wewenang, yaitu.

- 1) mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar;
- 2) melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- 3) memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

Kewenangan MPR lainnya diatur pula dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang pengisian lowongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara bersama-sama ataupun bilamana Wakil Presiden berhalangan tetap. Dengan demikian, kewenangan MPR itu ada lima, yaitu:

- 1) mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar;
- 2) melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- 3) memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar;
- 4) memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya;
- 5) memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatannya, dari dua pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

3. Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara

Sebelum perubahan, Bab tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara terdiri atas dua belas pasal, yaitu Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 15. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara menjadi tujuh belas pasal yaitu Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 7C, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16.

Pada Perubahan Pertama (tahun 1999) diputuskan perubahan Pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 13 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta Pasal 21.

Pada Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (tahun 2001) diputuskan sebanyak delapan pasal, yaitu Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7B, Pasal 7C, Pasal 8, Pasal 11, dan Pasal 17.

Pada Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diputuskan sebanyak empat pasal, yaitu Pasal 6A ayat (4), Pasal 8 ayat (3), Pasal 11 ayat (1), dan Pasal 16.

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercakup dalam materi pokok Bab tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara sebagai berikut.

a. Pemegang kekuasaan pemerintahan (TETAP)

Rumusan pasal ini sebagai berikut:

Pasal 4

- (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.*
- (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.*

b. Kekuasaan membentuk undang-undang

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai kekuasaan membentuk undang-undang yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) dilakukan hanya terhadap ayat (1) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan

Pasal 5

(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Rumusan naskah asli

Pasal 5

- (1) Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.*

Perubahan ayat (1) dari Pasal 5 itu dimaksudkan untuk meneguhkan kedudukan dan peranan DPR sebagai lembaga legislatif yang memegang kekuasaan legislatif (membentuk undang-undang) sebagaimana tercantum pada Pasal 20 ayat (1) hasil Perubahan Pertama, dan Presiden yang memegang kekuasaan eksekutif (menjalankan undang-undang) tetap diberi hak untuk mengajukan rancangan undang-undang (RUU) kepada DPR [Pasal 5 ayat (1) hasil Perubahan Pertama].

Perubahan pasal ini memindahkan titik berat kekuasaan legislasi nasional yang semula berada di tangan Presiden, beralih ke tangan DPR. Pemberdayaan DPR tidak menyebabkan DPR lebih kuat dibandingkan Presiden karena kedua lembaga tersebut berada dalam kedudukan yang seimbang/setara.

Berkaitan dengan kekuasaan legislatif itu, dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 antara lain diatur lewat ketentuan bahwa Presiden dan DPR mempunyai wewenang yang sama untuk membahas setiap rancangan undang-undang untuk kemudian

dietujui bersama [Pasal 20 ayat (2) hasil Perubahan Pertama]. Anggota DPR diberi hak untuk mengajukan usul rancangan undang-undang (Pasal 21 hasil Perubahan Pertama), dan Presiden mempunyai hak untuk menetapkan peraturan pemerintah menetapkan menjalankan undang-undang [Pasal 5 ayat (2)] serta peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang [Pasal 22 ayat (1)]. Selain itu DPR mempunyai hak melakukan pengawasan terhadap presiden/pemerintah sebagai salah satu ciri sistem presidensial yang kita anut [Pasal 20A ayat (1)].

c. Persyaratan Calon Presiden dan Wakil Presiden

Perubahan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) mengenai Persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 6

- (1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.*
- (2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 6

- (1) Presiden ialah orang Indonesia asli.*
- (2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak.*

Perubahan ketentuan mengenai persyaratan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dimaksudkan untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tuntutan zaman. Untuk itu persyaratan yang ada sebelumnya dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“orang Indonesia asli”) diubah agar sesuai dengan perkembangan masyarakat yang makin demokratis,

egaliter, dan berdasarkan *rule of law* yang salah satu cirinya adalah pengakuan kesederajatan di depan hukum bagi setiap warga negara.

Rumusan itu konsisten dengan paham kebangsaan Indonesia yang berdasarkan kebersamaan dengan tidak membedakan warga negara atas dasar keturunan, ras, dan agama. Kecuali itu, dalam perubahan ini juga terkandung kemauan politik untuk lebih memantapkan ikatan kebangsaan Indonesia.

Berbagai persyaratan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 6 ayat (1) dimaksudkan agar siapa pun warga negara yang terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya secara optimal. Penyempurnaan persyaratan itu mengingat kedudukan dan peranan Presiden dan Wakil Presiden sangat penting dalam penyelenggaraan negara (sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial yang dianut negara Indonesia) sehingga diperlukan adanya persyaratan yang ketat.

d. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung tercantum dalam Pasal 6A ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5). Pada Perubahan Ketiga (tahun 2001) diputuskan empat ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (5), sedangkan ayat (4) diputuskan dalam Perubahan Keempat (tahun 2002). Rumusan perubahan sebagai berikut.

Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.*
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.*
- (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di*

Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

- (4) *Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.*
- (5) *Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.*

Sejalan dengan kesepakatan untuk mempertahankan (dalam arti lebih mempertegas) sistem pemerintahan presidensial, maka Presiden (dan Wakil Presiden) haruslah memiliki legitimasi yang kuat. Legitimasi yang kuat itu hanya bisa diperoleh jika Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Dalam sistem presidensial, setidaknya, akan terdapat ciri-ciri

- 1) adanya masa jabatan Presiden yang bersifat pasti (*fixed term*);
- 2) Presiden di samping sebagai kepala negara, sekaligus sebagai kepala pemerintahan;
- 3) adanya mekanisme saling mengawasi dan saling mengimbangi;
- 4) adanya mekanisme *impeachment*.

Perubahan ketentuan mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang semula dilakukan oleh MPR dan sekarang dilakukan rakyat secara langsung juga didasarkan pemikiran untuk mengejawantahkan paham kedaulatan rakyat. Di samping itu, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, menjadikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih mempunyai legitimasi yang lebih kuat. Jadi, adanya ketentuan tersebut berarti memperkuat sistem pemerintahan presidensial yang kita anut dengan salah satu cirinya adalah adanya periode masa jabatan yang pasti (*fixed term*) dari Presiden dan Wakil Presiden, dalam hal ini masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden Indonesia lima tahun. Dengan demikian, Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak dapat dijatuhkan dalam masa jabatannya kecuali melanggar hukum berdasar hal-hal yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui suatu prosedur konstitusional, yang populer disebut *impeachment*. Khusus mengenai

impeachment, sesungguhnya merupakan suatu pengecualian, yaitu jika Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar. Di sini sekali lagi terlihat konsistensi penerapan paham negara hukum, yaitu bahwa tidak ada pengecualian penerapan hukum, bahkan terhadap Presiden sekalipun.

Calon Presiden dan calon Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik dimaksudkan untuk mewujudkan fungsi partai politik sebagai pemersatu bangsa yang menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat mengenai calon Presiden dan calon Wakil Presiden. Dengan demikian, para calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang diajukan partai-partai politik merupakan kristalisasi dari aspirasi rakyat.

Selain adanya ketentuan diusulkan oleh sebuah partai politik, calon Presiden dan Wakil Presiden juga dapat diusulkan oleh gabungan partai politik peserta pemilu dimaksudkan untuk membangun kesepahaman, kebersamaan, dan kesatuan di kalangan partai-partai politik dalam melakukan perjuangan politik. Hal itu diharapkan dapat memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia yang majemuk dalam melaksanakan demokrasi atau kedaulatan rakyat.

Ketentuan bahwa calon Presiden dan calon Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik tersebut menyebabkan tidak tertutup peluang munculnya calon Presiden dan calon Wakil Presiden dari kalangan non partai politik. Hanya saja, calon dari kalangan non partai itu dapat diusulkan menjadi calon Presiden atau calon Wakil Presiden jika melalui dan diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Dalam ketentuan Pasal 6A ayat (3) diatur mengenai perolehan suara minimal yang harus diraih pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden untuk terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

Pertimbangan adanya ketentuan ini adalah untuk menyesuaikan dengan realitas bangsa Indonesia yang sangat majemuk, baik dari segi suku, agama, ras, budaya, dan domisili karena persebaran penduduk tidak

merata di seluruh wilayah negara yang terdiri atas pulau-pulau. Dengan demikian Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia adalah pilihan mayoritas rakyat Indonesia secara relatif yang tersebar di hampir semua wilayah. Hal itu sebagai wujud bahwa figur Presiden dan Wakil Presiden selain sebagai pimpinan penyelenggara pemerintahan, juga merupakan simbol persatuan nasional.

Pasal 6A ayat (4) merupakan ketentuan lanjutan untuk melengkapi ketentuan Pasal 6A ayat (3) hasil Perubahan Ketiga (tahun 2001) yang mengatur proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Ketentuan Pasal 6A ayat (4) ini merupakan jalan keluar (*escape clause*) untuk mengantisipasi jika dalam pemilu tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memenuhi perolehan suara yang disyaratkan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6A ayat (3).

e. Pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden

Pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam satu pasal di dalam Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu Pasal 7 dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 7

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Rumusan naskah asli:

Pasal 7

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.

Perubahan pasal ini dilatarbelakangi oleh praktik ketatanegaraan kita selama berpuluh-puluh tahun tidak pernah mengalami pergantian presiden. Terjadinya hal tersebut disebabkan oleh rumusan Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum diubah yang memang menimbulkan tafsiran yang beragam, antara

pendapat yang menyatakan bahwa presiden dapat menjabat berkali-kali dan pendapat yang menyatakan bahwa presiden hanya dapat menjabat dua kali.

Belajar dari pengalaman praktik ketatanegaraan tersebut, dilakukan perubahan sehingga dengan rumusan Pasal 7 itu, periode masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden sudah ditentukan dan dibatasi, yakni bisa dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan. Dengan demikian, Presiden atau Wakil Presiden hanya dapat menjabat maksimal dua kali masa jabatan.

f. Alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Pengaturan mengenai hal itu diatur dalam ketentuan Pasal 7A. Rumusannya sebagai berikut.

Pasal 7A

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Sebelum perubahan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 belum memuat ketentuan yang mengatur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya mengatur hal itu di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa DPR mengusulkan sidang istimewa MPR dan MPR meminta pertanggungjawaban Presiden. Hal itu di samping bertentangan dengan sistem presidensial juga membuka peluang terjadinya ketegangan dan krisis politik dan kenegaraan selama masa jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden, seperti yang kerap kali

terjadi dalam praktik ketatanegaraan kita. Praktik ketatanegaraan seperti itu lebih merupakan pelaksanaan sebuah sistem pemerintahan parlementer yang tidak dianut negara kita.

Untuk itu, perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya (*impeachment*) yang didasarkan pada alasan hukum ataupun alasan lain, yang tidak bersifat politik dan multitafsir seperti yang terjadi pada era sebelumnya. Dengan adanya rumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara tegas dan jelas mengatur mengenai *impeachment*, hanya atas alasan yang tercantum dalam ketentuan Pasal 7A saja, seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya. Itu pun hanya dapat dilakukan setelah melalui proses konstitusional melalui Mahkamah Konstitusi (MK) dan DPR.

Peran MK menegakkan bekerjanya prinsip negara hukum. Putusan MK merupakan putusan hukum yang didasarkan pada pertimbangan hukum semata. Posisi putusan MK menjadi rujukan/acuan bagi DPR mengenai apakah usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut diteruskan atau dihentikan.

g. Prosedur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya

Prosedur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya sebagaimana ketentuan Pasal 7A diatur dalam ketentuan Pasal 7B yang terdiri atas tujuh ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 7B

- (1) *Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan*

pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Ketentuan itu dilatarbelakangi oleh kehendak untuk melaksanakan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi antar-lembaga negara (DPR, Presiden, dan MK) serta paham mengenai negara hukum. Sesuai dengan bidang kekuasaannya, sebagai lembaga perwakilan, DPR mengusulkan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Usul pemberhentian itu merupakan pelaksanaan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR. MK menjalankan proses hukum tersebut atas usul pemberhentian tersebut dengan cara memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR.

Pasal 7B

(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ketentuan itu dilatarbelakangi oleh sistem ketatanegaraan kita yang menempatkan DPR dan Presiden dalam kedudukan yang setara/seimbang. Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan bahwa Presiden tidak dapat membubarkan DPR dan DPR tidak dapat menjatuhkan Presiden. Sehubungan dengan hal tersebut, salah satu fungsi DPR adalah fungsi pengawasan terhadap Presiden (dan Wakil Presiden serta pemerintah secara umum). Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan tersebut, DPR dapat berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Atas pendapatnya tersebut, DPR dapat mengajukan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR sebagai lembaga negara yang berwenang memberhentikan Presiden dan/atau Wakil

Presiden dalam masa jabatannya sesuai dengan ketentuan Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Karena kedudukan DPR sejajar/seimbang dengan kedudukan Presiden sehingga keduanya tidak dapat saling menjatuhkan, DPR tidak memproses dan tidak mengambil putusan terhadap pendapatnya sendiri. Oleh karena itu, DPR mengajukannya kepada MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat yang berisi dugaan DPR itu. Jika putusan MK menyatakan Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, atau perbuatan tercela, dan/atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, DPR meneruskan usul pemberhentian ke MPR.

Ketentuan itu juga merupakan salah satu pelaksanaan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi antarlembaga negara, khususnya antara DPR, MK, dan MPR sesuai dengan kedudukan dan wewenangnya yang berbeda.

Pasal 7B

- (3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.*

Ketentuan kuorum dan jumlah minimal dukungan anggota DPR itu dimaksudkan agar pendapat DPR merupakan pendapat yang didukung oleh mayoritas anggota DPR.

Adapun jangka waktu yang disebut secara tegas dalam ketentuan Pasal 7B ayat (4) dimaksudkan untuk memberikan kepastian waktu sekaligus batas waktu (*deadline*) kepada MK. Ketentuan itu dimaksudkan

untuk menghindarkan berlarut-larutnya proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang akan dapat meningkatkan ketegangan situasi politik nasional.

Pasal 7B

(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Ketentuan itu menunjukkan diterapkannya paham negara hukum sehingga hanya atas putusan MK, DPR dapat melanjutkan upaya pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya dengan cara menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR.

Pasal 7B

- (6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.*
- (7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.*

Adanya ketentuan mengenai jangka waktu yang disebut secara tegas dalam ketentuan Pasal 7B ayat (6) dimaksudkan untuk memberikan kepastian waktu sekaligus batas waktu kepada MPR untuk menyelenggarakan sidang guna membahas usul pemberhentian Presiden

dan/atau Wakil Presiden oleh DPR. Ketentuan itu menghindarkan berlarut-larutnya proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang dapat meningkatkan ketegangan situasi politik nasional.

Ketentuan kuorum sebanyak tiga perempat dari jumlah anggota MPR harus hadir dan disetujui oleh sekurang-kurangnya dua pertiga dari jumlah anggota MPR yang hadir dalam mengambil putusan terhadap usul DPR tersebut dimaksudkan untuk menghasilkan putusan yang didukung suara terbanyak.

Rapat Paripurna MPR dapat memutuskan memberhentikan atau tidak diberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya. Proses itu merupakan bagian dari ketentuan hukum yang diatur dalam Undang-Undang Dasar.

Ketentuan Pasal 7B yang mengatur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan melalui tahapan yang jelas dan tegas yang dilakukan tiga lembaga negara, yaitu DPR, MK, dan MPR.

Walaupun dipilih oleh rakyat untuk memimpin dan memegang kekuasaan pemerintahan negara, sebagai manusia Presiden dan/atau Wakil Presiden bisa saja melakukan kesalahan atau pelanggaran hukum yang merusak sendi-sendi hidup bernegara dan mencederai hukum. Oleh sebab itu, Presiden dan/atau Wakil Presiden bisa diberhentikan dalam masa jabatannya dengan alasan tertentu yang disebutkan secara limitatif di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni melalui proses politik (dengan adanya pendapat DPR dan keputusan pemberhentian MPR) dan melalui proses hukum (dengan cara Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR).

Perbuatan pelanggaran hukum yang secara limitatif dijadikan alasan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimuat dalam pasal 7B ayat (1) adalah pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden

dan/atau Wakil Presiden.

Berdasarkan muatan berbagai konstitusi di banyak negara, pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilakukan melalui proses dan keputusan politik (*impeachment*) atau melalui proses dan putusan hakim di pengadilan (*forum privilegium*). Pemberhentian melalui *impeachment* dimaksudkan bahwa pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan dengan mekanisme dan syarat-syarat tertentu oleh lembaga perwakilan rakyat, sedangkan pemberhentian melalui *forum privilegium* dimaksudkan bahwa pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui proses hukum dan putusan pengadilan.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilakukan dengan proses *impeachment* oleh MPR jika proses hukum (*forum privilegium*) telah ditempuh melalui Mahkamah Konstitusi, yang sebelumnya harus didahului dengan pernyataan pendapat oleh DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum. Dengan demikian, proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya haruslah melalui tiga tahap. Pertama, pernyataan pendapat dari DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana diatur dalam pasal 7B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Kedua, adanya putusan Mahkamah Konstitusi bahwa pendapat DPR tersebut terbukti benar. Ketiga, pemberhentian oleh MPR jika MPR berketetapan bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden itu layak dijatuhi hukuman pemberhentian. Jadi, MPR tidak harus memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden meskipun putusan Mahkamah Konstitusi membenarkan pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tertentu menurut konstitusi.

Tahapan-tahapan tersebut membuktikan bahwa dalam memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang masih dalam jabatannya, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 berpijak pada paham negara demokrasi seperti diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan berpijak pada paham negara hukum seperti diatur dalam pasal 1 ayat (3). Penerapan paham demokrasi dilakukan melalui pernyataan pendapat lebih dahulu oleh DPR dan pemberhentian oleh MPR, yang merupakan lembaga perwakilan dengan fungsi yang berbeda. Penerapan paham negara hukum dilakukan melalui *forum privilegium*, yakni dengan pemeriksaan, pengadilan, dan putusan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai pemegang kekuasaan kehakiman sebelum MPR benar-benar memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Di sinilah terletak perpaduan penerapan antara paham demokrasi dan paham negara hukum.

h. Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai larangan pembekuan dan/atau pembubaran DPR oleh Presiden tercantum dalam Pasal 7C dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 7C

Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk mewujudkan keseimbangan politis bahwa DPR tidak dapat memberhentikan Presiden, kecuali mengikuti ketentuan Pasal 7A (ketentuan ini diangkat dari Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) dan Presiden juga tidak dapat membekukan DPR. Ketentuan itu juga dimaksudkan untuk melindungi keberadaan DPR sebagai salah satu lembaga negara yang mencerminkan kedaulatan rakyat sekaligus meneguhkan kedudukan yang setara antara Presiden dan DPR yang sama-sama memperoleh legitimasi langsung dari rakyat.

Dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan larangan pembekuan dan/atau pembubaran DPR, pada masa yang akan datang tidak boleh terjadi peristiwa pembekuan dan/atau pembubaran DPR oleh Presiden.

i. Pengaturan apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya

Sebelum diubah, ketentuan apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya terdiri atas satu pasal, yaitu Pasal 8 (tanpa ayat). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi tetap satu pasal, yaitu Pasal 8 dengan 3 (tiga) ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Pada Perubahan Kedua (tahun 2000) diputuskan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2), sedangkan ayat (3) diputuskan untuk dibahas pada Perubahan Keempat (tahun 2002). Rumusan perubahan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 8

- (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.*
- (2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 8

Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya.

Perubahan ketentuan Pasal 8 dirumuskan untuk mengatur apabila terjadi kekosongan Presiden, Wakil Presiden [ayat (1) dan ayat (2)] dalam waktu yang berbeda, serta kekosongan Presiden dan Wakil Presiden dalam waktu bersamaan [ayat (3)]. Adanya perubahan ketentuan Pasal 8 tersebut dimaksudkan untuk memperjelas dan mempertegas solusi konstitusional untuk menghindarkan bangsa dan negara dari kemungkinan terjadinya krisis politik-kenegaraan akibat kekosongan

jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden, baik secara sendiri-sendiri maupun secara bersamaan.

Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. Rumusan itu merupakan hal otomatis karena Wakil Presiden secara konstitusional harus tampil sebagai pengganti Presiden. Hal tersebut merupakan pengembangan dari rumusan Pasal 8 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (lama).

Ayat (2) ini menyebabkan bertambahnya tugas MPR selain tersebut dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Pasal 8 ayat (1) terdapat penambahan faktor penyebab penggantian Presiden oleh Wakil Presiden dalam masa jabatannya dari rumusan Pasal 8 sebelum diubah, yaitu *diberhentikan*. Kata *diberhentikan* itu dirumuskan dalam upaya konstitusional yang datang dari luar diri Presiden dan/atau Wakil Presiden, yaitu oleh tiga lembaga negara (DPR, MK, dan MPR) sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7A dan 7B.

Adapun ketentuan Pasal 8 ayat (2) yang mengatur tentang pengisian jabatan Wakil Presiden yang kosong oleh MPR dengan memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden, terkait erat dengan ketentuan Pasal 6A. Dua calon Wakil Presiden yang akan mengisi jabatan Wakil Presiden yang kosong diajukan oleh Presiden sebagai konsekuensi logis dari ketentuan bahwa Presiden dan Wakil Presiden merupakan pasangan. Sehingga jika terjadi kekosongan Wakil Presiden yang menjadi pasangan Presiden, Presiden diberi hak oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengajukan dua calon Wakil Presiden ke MPR.

Adanya ketentuan bahwa calon Wakil Presiden yang diusulkan sebanyak dua orang calon, bukan seorang calon, dimaksudkan agar MPR dapat mempunyai alternatif dalam mengambil putusan sekaligus terhin-

dar dari keharusan untuk menerima begitu saja usul Presiden dan agar terjaga konstelasi dan stabilitas politik selama sisa masa jabatan Presiden.

Ketentuan mengenai pengaturan Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya yang telah diputuskan dalam Perubahan Ketiga (tahun 2001) yaitu dalam Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) dilengkapi dengan ayat (3) hasil Perubahan Keempat (tahun 2002) dengan rumusan sebagai berikut:

Pasal 8

(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Adanya ketentuan Pasal 8 ayat (3) dimaksudkan agar apabila Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, telah ada solusi konstitusional yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan adanya ketentuan itu diharapkan tidak timbul krisis ketatanegaraan yang berkepanjangan.

Kendatipun yang memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam hal Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap secara bersamaan adalah MPR, sesungguhnya esensi pemilihan langsung tidaklah hilang karena MPR tidak boleh memilih Presiden dan Wakil Presiden di luar hasil pemilu sebelumnya, yaitu pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik yang

memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada pemilu tersebut. Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih menurut ketentuan Pasal 8 ayat (3) ini masa jabatannya adalah terbatas pada sisa masa jabatan yang ditinggalkan oleh Presiden dan Wakil Presiden yang berhalangan tetap secara bersamaan itu.

Perubahan itu juga memberi kewenangan bagi MPR selain yang disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

j. Sumpah/Janji Presiden dan/atau Wakil Presiden

Sebelum diubah ketentuan yang mengatur sumpah/janji Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 9 tanpa ayat. Setelah diubah, ketentuan itu menjadi Pasal 9 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Rumusan perubahan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 9

(1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut :

Sumpah Presiden (Wakil Presiden) :

“Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.”

Janji Presiden (Wakil Presiden) :

“Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa”.

(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil

Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung.

Rumusan naskah asli:

Pasal 9

Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut :

Sumpah Presiden (Wakil Presiden) :

“Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa”.

Janji Presiden (Wakil Presiden) :

“Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa”.

Perubahan yang dilakukan pada ketentuan pasal ini adalah menambah satu ayat, yakni ayat (2). Penambahan ayat itu dimaksudkan untuk menghindarkan terjadinya problem ketatanegaraan apabila MPR atau DPR karena satu dan lain hal tidak dapat menyelenggarakan sidang, ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditambah dengan memasukkan rumusan: Jika MPR atau DPR tidak dapat mengadakan sidang maka Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan MPR dengan disaksikan oleh pimpinan MA.

Dengan penambahan ayat (2) tersebut, naskah sumpah/janji Presiden dan Wakil Presiden menjadi ayat (1).

k. Kekuasaan Presiden atas angkatan darat, Angkatan Laut, dan angkatan Udara (TETAP)

Rumusan pasal ini sebagai berikut:

Pasal 10

Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.

l. Kekuasaan Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain

Untuk melengkapi Pasal 11 ayat (2) dan ayat (3) hasil Perubahan Ketiga (tahun 2001), pada Perubahan Keempat (tahun 2002) diputuskan Pasal 11 ayat (1) yang berasal dari Pasal 11 (lama) tanpa ayat.

Rumusan perubahan:

Pasal 11

(1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.

Rumusan naskah asli:

Pasal 11

Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.

Substansi Pasal 11 ini tidak berubah, yang berubah hanya penomoran ayatnya.

m. Kekuasaan Presiden membuat perjanjian internasional

Sebelum diubah, ketentuan mengenai kekuasaan Presiden membuat perjanjian internasional tercantum Pasal 11 tanpa ayat, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi satu pasal, yaitu Pasal 11 dengan tiga ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Pada Perubahan Ketiga (tahun 2001) diputuskan ayat (2) dan (3), sedangkan ayat (1) yang merupakan Pasal 11 (lama) diputuskan pada Perubahan Keempat (tahun 2002) dengan mengubah penomoran, yakni,

semula Pasal 11 menjadi Pasal 11 ayat (1). Rumusan perubahan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 11

- (2) *Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (3) *Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 11

Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.

Pasal 11 (naskah asli) dirumuskan dalam suasana ketika perjanjian internasional yang ada pada saat itu lebih banyak berbentuk perjanjian antarnegara, sementara pada saat ini perjanjian internasional bukan hanya berupa perjanjian antarnegara tetapi juga antara negara dengan kelompok negara atau antara negara dengan subjek hukum internasional lain yang bukan negara atau badan-badan internasional, misalnya organisasi internasional, Palang Merah Internasional, *World Bank*, IMF, dan Tahta Suci, yang dapat membawa implikasi yang luas di dalam negeri. Undang-undang dasar yang modern harus mengakomodasi perkembangan tersebut.

Dari perspektif kedaulatan rakyat, perubahan Pasal 11 juga dimaksudkan untuk memperkuat kedudukan DPR sebagai lembaga perwakilan dalam pelaksanaan kekuasaan Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Dengan adanya ketentuan itu maka kepentingan dan aspirasi rakyat dapat diwujudkan melalui keharusan memperoleh persetujuan DPR apabila Presiden hendak menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara

lain. Presiden dicegah oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melakukan hal-hal tersebut sesuai dengan kehendak dan keinginannya sendiri karena dampak putusannya membawa akibat yang luas kepada kehidupan negara dan kepentingan rakyat banyak.

Adanya ketentuan ini juga merupakan salah satu pelaksanaan saling mengawasi dan saling mengimbangi antarlembaga negara, yakni antara Presiden dan DPR.

n. Keadaan bahaya (TETAP)

Rumusan pasal ini sebagai berikut.

Pasal 12

Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.

o. Pengangkatan duta dan konsul serta penerimaan duta negara lain

Sebelum diubah, ketentuan tentang pengangkatan duta dan konsul serta penerimaan duta negara lain diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 13 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi tetap terdiri atas satu pasal, tetapi menjadi tiga ayat, yaitu Pasal 13 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Adapun Pasal 13 ayat (1) tetap. Rumusan perubahan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 13

- (2) *Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (3) *Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 13

- (1) *Presiden mengangkat duta dan konsul.*

(2) Presiden menerima duta negara lain.

Sebelum pasal tersebut diubah, Presiden sebagai kepala negara mempunyai wewenang untuk menentukan sendiri duta dan konsul serta menerima duta negara lain. Duta besar yang diangkat oleh Presiden merupakan wakil negara Indonesia di negara tempat ia ditugaskan. Kedudukan itu menyebabkan duta besar mempunyai peranan penting dan berpengaruh dalam menjalankan tugas-tugas kenegaraan yang menjadi wewenangnya.

Demikian pula duta negara lain yang mewakili negaranya di Indonesia sangat penting bagi akurasi informasi untuk kepentingan hubungan baik antara kedua negara dan kedua bangsa.

Mengingat pentingnya hal tersebut, maka Presiden dalam mengangkat dan menerima duta besar sebaiknya diberikan pertimbangan oleh DPR. Pertimbangan DPR tidak bersifat mengikat secara yuridis-formal, tetapi perlu diperhatikan secara sosial-politis. Selain itu, pertimbangan DPR dalam hal menerima duta asing juga dimaksudkan agar pemerintah tidak disalahkan apabila menolak duta asing yang diajukan oleh negara lain karena telah ada pertimbangan DPR.

Selain itu, adanya pertimbangan DPR tersebut dimaksudkan agar terjalin saling mengawasi dan saling mengimbangi antara Presiden dan lembaga perwakilan tersebut di mana mereka saling mengawasi dan saling mengimbangi dalam hal pelaksanaan tugas-tugas kenegaraan.

p. Pemberian grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi

Sebelum diubah, ketentuan yang mengatur pemberian grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 14 tanpa ayat. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 14 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 14

- (1) *Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.*
- (2) *Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 14

Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi.

Perubahan pasal ini dimaksudkan agar sebelum Presiden sebagai kepala eksekutif dalam memberikan grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi mendapat masukan dari lembaga yang tepat sesuai dengan fungsinya. Mahkamah Agung (MA) memberikan pertimbangan dalam hal pemberian grasi dan rehabilitasi dari pelaksana fungsi yudikatif. MA sebagai lembaga peradilan tertinggi adalah lembaga negara paling tepat memberikan pertimbangan kepada Presiden mengenai hal itu.

DPR memberikan pertimbangan dalam hal pemberian amnesti dan abolisi karena didasarkan pada pertimbangan politik. Oleh karena itu DPR sebagai lembaga perwakilan/lembaga politik kenegaraan adalah lembaga negara paling tepat memberikan pertimbangan kepada Presiden mengenai hal itu.

Selain itu, adanya pertimbangan MA dan DPR (lembaga di bidang yudikatif dan legislatif) juga dimaksudkan agar terjalin saling mengawasi dan saling mengimbangi antara Presiden dan kedua lembaga negara tersebut dalam hal pelaksanaan tugas-tugas kenegaraan.

q. Pemberian tanda kehormatan

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai kekuasaan Presiden memberikan tanda kehormatan diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 15 dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 15

Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang.

Rumusan naskah asli:

Pasal 15

Presiden memberi gelaran, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan.

Perubahan pasal ini berdasarkan pertimbangan agar Presiden dalam memberikan berbagai tanda kehormatan kepada siapa pun (baik warga negara, orang asing, badan, maupun lembaga) didasarkan pada undang-undang yang merupakan hasil pembahasan DPR bersama pemerintah sehingga berdasarkan pertimbangan yang objektif. Dengan adanya undang-undang yang mengatur pemberian tanda-tanda kehormatan oleh Presiden, pemberian tanda-tanda kehormatan tersebut akan transparan dan objektif.

4. Penghapusan Dewan Pertimbangan Agung dan kekuasaan Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berkaitan dengan penghapusan Dewan Pertimbangan Agung dan kekuasaan Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan. Rumusannya sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

BAB IV
DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Dihapus.

Pasal 16

Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang.

Rumusan naskah asli:

***BAB IV
DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG***

Pasal 16

- (1) Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang.*
- (2) Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak memajukan usul kepada pemerintah.*

Penghapusan Pasal 16 rumusan yang lama ini didasarkan atas pertimbangan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan negara. Sebelum perubahan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur kewenangan lembaga negara DPA memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden dalam kedudukan sejajar. Namun, Presiden tidak terikat dengan nasihat dan pertimbangan itu. Hal itu menunjukkan keberadaan DPA sebagai lembaga negara setingkat Presiden tidak efektif dan tidak efisien.

Demikian pula mekanisme penetapan pertimbangan oleh DPA harus melalui prosedur pembahasan dalam pengambilan putusan dalam sidang DPA sehingga membutuhkan waktu atau tidak dapat dilakukan secara serta merta apabila Presiden membutuhkan pertimbangan yang cepat. Untuk itu, ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung dihapus. Sebagai gantinya dirumuskan ketentuan Pasal 16 yang memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden dan berkedudukan di bawah Presiden. Oleh karena itu, ketentuan itu dimasukkan ke dalam Bab tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang mengatur kekuasaan Presiden. Hal itu juga didasari oleh hasil pengkajian bahwa secara fungsional lembaga kepenasihatatan, bahkan ketika masih bernama DPA pun sesungguhnya berada dalam rumpun kekuasaan eksekutif.

Dengan kedudukan di bawah Presiden, tugas suatu dewan pertimbangan akan lebih efektif dan efisien karena langsung berada di bawah pimpinan dan koordinasi Presiden. Selain itu suatu dewan pertimbangan memang dibentuk untuk memberikan dukungan secara terus-menerus kepada Presiden agar lebih sukses dalam melaksanakan tugasnya.

5. Bab Kementerian Negara

Sebelum diubah Bab tentang Kementerian Negara terdiri dari satu pasal dengan tiga ayat, yaitu Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap terdiri atas satu pasal namun dengan empat ayat, yaitu Pasal 17 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4). Pada Perubahan Pertama (tahun 1999) diputuskan tiga ayat, yakni ayat (2), dan ayat (3). Sedangkan ayat (4) diputuskan pada Perubahan Ketiga (tahun 2001). Adapun ayat (1) tetap, tidak diubah.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mencantumkan dalam materi pokok Bab tentang Kementerian Negara adalah mengenai kekuasaan Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri. Dengan rumusannya sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 17

- (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.*
- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 17

- (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.*
- (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diperhentikan oleh Presiden.*
- (3) Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintahan.*

Perubahan dalam pasal ini menyesuaikan bahasa dan praktik ketatanegaraan, yakni ayat (2) huruf “p” dari kata “diperhentikan” diganti huruf “b” sehingga menjadi “diberhentikan” sesuai dengan

perkembangan bahasa Indonesia. Ketentuan ayat (3) sesuai dengan praktik ketatanegaraan kita, yakni ada menteri yang memimpin departemen dan ada yang tidak. Sementara itu, ayat (1) yang berisi ketentuan bahwa Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara tetap tidak diubah, baik rumusan, isi, maupun nomornya.

Pengaturan ini juga mengatur penyusunan pemerintahan pusat secara vertikal (asas dekonsentrasi).

Pengaturan pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara

Untuk melengkapi Bab tentang Kementerian Negara yang telah terdapat dalam Perubahan Pertama sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 ayat (2) dan ayat (3), sedangkan ayat (1) tetap, tidak diubah, maka dalam Perubahan Ketiga diputus Pasal 17 ayat (4). Rumusan ayat (4) sebagai berikut.

Pasal 17

(4) Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

Ketentuan ini dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena belajar dari praktik ketatanegaraan yang pernah terjadi pada era sebelumnya, yakni pembubaran departemen oleh Presiden terpilih. Akibatnya terjadi ketegangan yang berlarut-larut, kesulitan menyalurkan Pegawai Negeri Sipil departemen itu, serta kesulitan mengatur tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam melanjutkan program pembangunan, yang sebelumnya menjadi tugas departemen yang dibubarkan itu.

Belajar dari kejadian tersebut, di dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimasukkan ketentuan bahwa pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian oleh Presiden diatur dalam undang-undang. Hal itu dimaksudkan agar pelaksanaan hak prerogatif Presiden mempunyai aturan yang baku yang disusun DPR bersama Presiden sehingga tidak hanya sesuai dengan kehendak Presiden saja. Karena diatur dalam undang-undang, hal itu

berarti kepentingan dan aspirasi rakyat juga diwadahi dan menjadi pedoman.

Ketentuan ini juga merupakan perwujudan saling mengawasi dan saling mengimbangi antarlembaga negara, yaitu antara Presiden dan DPR.

6. Bab Pemerintahan Daerah

Sebelum diubah, ketentuan mengenai Pemerintahan Daerah diatur dalam satu pasal yakni Pasal 18 (tanpa ayat), setelah diubah menjadi tiga pasal yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Semua pasal diputus pada Perubahan Kedua (tahun 2000).

Perubahan dalam bab ini dan juga pada bagian lainnya merupakan suatu pendekatan baru dalam mengelola negara. Di satu pihak ditegaskan tentang bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan di pihak lain ditampung kemajemukan bangsa sesuai dengan *sasanti Bhinneka Tunggal Ika*.

Pencantuman tentang Pemerintah Daerah di dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilatarbelakangi oleh kehendak untuk menampung semangat otonomi daerah dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat daerah. Hal itu dilakukan setelah belajar dari praktik ketatanegaraan pada era sebelumnya yang cenderung sentralistis, adanya penyeragaman sistem pemerintahan seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, serta mengabaikan kepentingan daerah. Akibat kebijakan yang cenderung sentralistis itu, Pemerintah Pusat menjadi sangat dominan dalam mengatur dan mengendalikan daerah sehingga daerah diperlakukan sebagai objek, bukan sebagai subjek yang mengatur dan mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan potensi dan kondisi objektif yang dimilikinya.

Perubahan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan otonomi

daerah yang dalam era reformasi menjadi salah satu agenda nasional. Melalui penerapan Bab tentang Pemerintahan Daerah diharapkan lebih mempercepat terwujudnya kemajuan daerah dan kesejahteraan rakyat di daerah, serta meningkatkan kualitas demokrasi di daerah. Semua ketentuan itu dirumuskan tetap, dalam kerangka menjamin dan memperkuat NKRI, sehingga dirumuskan hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik, Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan Presiden memegang kekuasaan pemerintahan dan Pasal 25A mengenai wilayah negara, yang menjadi wadah dan batas bagi pelaksanaan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B.

a. Pembagian daerah

Mengenai pembagian daerah Indonesia yang semula diatur dalam satu pasal tanpa ayat diubah menjadi satu pasal dengan tujuh ayat. Substansi pembagian daerah yang semula diatur dalam Pasal 18, setelah diubah ketentuan tersebut diatur menjadi Pasal 18 ayat (1) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 18

(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Rumusan naskah asli:

Pasal 18

Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan

dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Perubahan itu dimaksudkan untuk lebih memperjelas pembagian daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang meliputi daerah provinsi dan dalam daerah provinsi terdapat daerah kabupaten dan kota. Ketentuan Pasal 18 ayat (1) mempunyai keterkaitan erat dengan ketentuan Pasal 25A mengenai wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ungkapan *dibagi atas* (bukan *terdiri atas*) dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) bukanlah istilah yang digunakan secara kebetulan. Ungkapan itu digunakan untuk menjelaskan bahwa negara kita adalah negara kesatuan yang kedaulatan negara berada di tangan Pusat. Hal itu konsisten dengan kesepakatan untuk tetap mempertahankan bentuk negara kesatuan. Berbeda dari *terdiri atas* yang lebih menunjukkan substansi federalisme karena istilah itu menunjukkan letak kedaulatan berada di tangan negara-negara bagian.

Ketentuan Pasal 18 ayat (1) ini sesuai dengan sejarah Indonesia, yakni asal muasal negara Indonesia adalah negara kesatuan.

b. Pemerintahan Daerah

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7), yang rumusannya sebagai berikut.

Pasal 18

- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*

- (5) *Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.*
- (6) *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*
- (7) *Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.*

Dalam ketentuan itu, antara lain, ditegaskan bahwa pemerintah daerah (baik provinsi, kabupaten, maupun kota) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Penegasan ini menjadi dasar hukum bagi seluruh pemerintahan daerah untuk dapat menjalankan roda pemerintahan (termasuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya) secara lebih leluasa dan bebas serta sesuai dengan kebutuhan, kondisi, dan karakteristik daerahnya masing-masing, kecuali untuk urusan pemerintahan yang dinyatakan oleh undang-undang sebagai urusan pemerintah pusat.

Mengenai asas dekonsentrasi tidak diatur dalam bab yang memuat ketentuan tentang pemerintahan daerah ini. Tugas dekonsentrasi adalah bagian dari tugas pemerintahan negara yang berkaitan dengan Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara. Namun, meskipun daerah diberi hak untuk membentuk peraturan daerah dan peraturan lain dalam rangka melaksanakan otonomi daerah [ayat (6) di atas], itu bukan berarti bahwa daerah boleh membuat peraturan yang bertentangan dengan prinsip negara kesatuan. Hal itu menjadi penting karena Pemerintahan Daerah dalam menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali menyangkut urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat, daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan itu juga harus memperhatikan hubungan wewenang antarpemerintahan yang diatur dengan undang-undang. Untuk itu hak pemerintahan daerah tersebut sangat berkaitan erat dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) dalam menjalankan urusan pemerintahan dan Pasal 33

serta Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam menjalankan perekonomian dan kesejahteraan sosial.

Selain itu tercantum pula ketentuan bahwa pemerintahan daerah memiliki DPRD yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Ketentuan ini dilatarbelakangi oleh keinginan untuk mewujudkan demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang DPRD-nya berwenang dalam menetapkan peraturan daerah dan APBD bersama-sama dengan pemerintah daerah, serta mengawasi penyelenggaraan pemerintah daerah.

Dalam pasal ini juga dimuat ketentuan bahwa kepala pemerintah daerah dipilih secara demokratis. Ketentuan itu mengandung arti bahwa pemilihan itu harus dilakukan dengan cara yang demokratis, yang menjamin prinsip kedaulatan rakyat, seperti dipilih secara langsung atau cara lain sesuai dengan keistimewaan atau kekhususan daerah yang diatur dengan undang-undang, tetapi tetap kedaulatan ada di tangan rakyat.

c. Hubungan wewenang pemerintah pusat dan pemerintahan daerah

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur hubungan wewenang pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dalam satu pasal, yaitu Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2) dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 18A

(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Ketentuan Pasal 18A ayat (1) ini terkait erat dengan Pasal 4 ayat (1) dengan ketentuan bahwa Daerah dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya berlandaskan atau mengacu pada Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan pemerintahan.

- (2) *Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.*

Ketentuan Pasal 18A ayat (2) ini dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah tetap menjamin adanya prinsip keadilan dan keselarasan. Sementara itu, hal-hal yang menyangkut keuangan, termasuk yang menyangkut hak-hak daerah, diatur dalam undang-undang. Demikian pula halnya dengan urusan pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya juga ditata agar daerah mendapatkan bagian secara proporsional. Seiring dengan itu, pasal ini juga menjamin sejumlah kewajiban untuk memperhatikan daerah lain bagi yang memiliki sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berbeda atau daerah lain yang tidak memilikinya, yang semuanya harus diatur dengan undang-undang.

d. Pengakuan dan penghormatan satuan pemerintahan daerah bersifat khusus dan kesatuan masyarakat hukum adat.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur pengakuan dan penghormatan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa oleh negara dalam satu pasal, yaitu Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 18B

- (1) *Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.*

Ketentuan ini mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa (baik provinsi, kabupaten dan kota, maupun desa). Contoh satuan pemerintahan bersifat khusus adalah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta; contoh satuan pemerintahan bersifat istimewa adalah Daerah Istimewa (DI) Yogyakarta dan Daerah Istimewa (DI) Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).

- (2) *Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat*

hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Satuan pemerintahan di tingkat desa seperti *gampong* (di NAD), *nagari* (di Sumatera Barat), *dukuh* (di Jawa), *desa* dan *banjar* (di Bali) serta berbagai kelompok masyarakat di berbagai daerah hidup berdasarkan adat dengan hak-haknya seperti hak ulayat, tetapi dengan satu syarat bahwa kelompok masyarakat hukum adat itu benar-benar ada dan hidup, bukan dipaksa-paksakan ada; bukan dihidup-hidupkan. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya, kelompok itu harus diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah yang ditetapkan oleh DPRD. Selain itu, penetapan itu tentu saja dengan suatu pembatasan, yaitu tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip negara kesatuan.

7. Bab Dewan Perwakilan Rakyat

Sebelum diubah Bab tentang Dewan Perwakilan Rakyat terdiri atas empat pasal, yaitu Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 22. Setelah diubah Bab itu menjadi tujuh pasal, yaitu Pasal 19, Pasal 20, Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 22A, dan Pasal 22B. Pada Perubahan Pertama (tahun 1999) diputuskan dua pasal, yaitu Pasal 20 dan Pasal 21, sedangkan pada Perubahan Kedua (tahun 2000) diputus sebanyak empat pasal, yaitu Pasal 20 ayat (5), Pasal 20A ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), Pasal 22A, dan Pasal 22B.

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tercantum dalam materi pokok Bab tentang Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut.

a. Keanggotaan, susunan dan waktu sidang DPR

Sebelum diubah, ketentuan tentang keanggotaan, susunan, dan waktu sidang DPR diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 19 dengan dua ayat, yaitu (1) dan ayat (2). Setelah diubah, ketentuan menjadi Pasal 19 dengan tiga ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dengan rumusan perubahan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

BAB VII
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Pasal 19

- (1) *Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.*
- (2) *Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang.*
- (3) *Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.*

Rumusan naskah asli:

BAB VII
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Pasal 19

- (1) *Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang.*
- (2) *Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.*

Adanya ketentuan bahwa anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum dimaksudkan untuk mewujudkan asas kedaulatan rakyat yang secara implisit menjiwai Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan ketentuan bahwa seluruh anggota DPR dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Dengan adanya ketentuan ini, pada masa datang tidak ada lagi anggota DPR yang diangkat. Hal itu sesuai dengan paham demokrasi perwakilan yang mendasarkan keberadaannya pada prinsip perwakilan atas dasar pemilihan (*representation by election*). Dengan adanya seluruh anggota DPR dipilih melalui pemilu, demokrasi semakin berkembang dan legitimasi DPR makin kuat.

b. Kekuasaan DPR membentuk undang-undang

Sebelum diubah, ketentuan yang mengatur kekuasaan DPR dalam membentuk undang-undang terdiri dari 1 (satu) pasal, yaitu Pasal 20 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah diubah, ketentuan itu tetap diatur dalam satu pasal tetapi dengan lima ayat, yaitu Pasal 20 ayat

(1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5). Pada Perubahan Pertama (tahun 1999) diputuskan ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4). Adapun ayat (5) diputuskan pada Perubahan Kedua (tahun 2000), dengan rumusan perubahan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 20

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.*
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.*
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.*
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 20

- (1) Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (2) Jika sesuatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.*

Perubahan pasal ini dimaksudkan untuk memberdayakan DPR sebagai lembaga legislatif yang mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang. Perubahan pasal ini mengubah peranan DPR yang sebelumnya hanya bertugas membahas dan memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang yang dibuat oleh Presiden (kekuasaan eksekutif). Pasal ini juga memberikan hak kepada anggota DPR untuk mengajukan rancangan undang-undang.

Pergeseran kewenangan membentuk undang-undang, yang sebelumnya di tangan Presiden dialihkan kepada DPR, merupakan langkah konstitusional untuk meletakkan secara tepat fungsi lembaga

negara sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing, yakni DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang (kekuasaan legislatif) dan Presiden sebagai lembaga pelaksana undang-undang (kekuasaan eksekutif). Namun, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga mengatur kekuasaan Presiden di bidang legislatif, antara lain ketentuan bahwa pembahasan setiap rancangan undang-undang (RUU) oleh DPR dilakukan secara bersama-sama dengan Presiden.

Dengan pergeseran kewenangan membentuk undang-undang itu, sesungguhnya ditinggalkan pula teori pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dengan prinsip supremasi MPR menjadi pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi sebagai ciri yang melekat. Hal itu juga merupakan penjabaran lebih jauh dari kesepakatan untuk memperkuat sistem presidensial.

c. RUU yang disetujui bersama DPR dan Presiden sah menjadi UU

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai ketentuan RUU yang disetujui bersama DPR dan Presiden tetapi tidak disahkan oleh Presiden diatur dalam Pasal 20 ayat (5). Rumusan Pasal 20 ayat (5) ini melengkapi Pasal 20 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) hasil Perubahan Pertama (tahun 1999). Rumusan Pasal 20 ayat (5) sebagai berikut.

Pasal 20

(5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Ketentuan itu dirumuskan karena adanya kebutuhan untuk mencari solusi konstitusional apabila tidak dilakukan pengesahan oleh Presiden atas sebuah Rancangan Undang-Undang (RUU) yang telah disetujui bersama antara DPR dan Presiden, sehingga tidak menentunya pengundangan RUU tersebut. Selain itu, belajar dari praktik ketatanegaraan

pada masa lalu terdapat RUU yang telah mendapat persetujuan bersama DPR dan Presiden, tetapi ternyata kemudian tidak disahkan oleh Presiden. Hal itu dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan kesimpangsiuran hukum yang membawa dampak negatif dalam kehidupan kenegaraan.

Dengan adanya ketentuan ini, ditandatangani atau tidak ditandatanganinya suatu RUU yang telah disetujui bersama DPR dan Presiden oleh Presiden, setelah lewat waktu 30 (tiga puluh) hari sejak disetujui bersama oleh DPR dan Presiden, RUU itu serta merta (otomatis) secara resmi menjadi Undang-Undang (UU) yang sah menurut hukum dan menjadi hukum yang berlaku.

Rumusan ini merupakan salah satu wujud dari pelaksanaan kekuasaan membentuk undang-undang yang ada di tangan DPR. Selain itu, ketentuan ini berkaitan dengan Pasal 22 ayat (1) yang mengatur kekuasaan Presiden. Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu).

Walaupun RUU tersebut tidak ditandatangani Presiden, hal itu tidak mengurangi komitmen semua pihak, terutama penyelenggara negara untuk melaksanakan undang-undang tersebut, termasuk Presiden. Hal itu karena undang-undang tersebut sebelumnya telah disetujui bersama antara DPR dan Presiden. Selain itu, adanya penegasan Pasal 20 ayat (5) itu sendiri yang menyatakan bahwa suatu RUU sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan apabila lewat waktu 30 hari walaupun Presiden tidak mengesahkannya.

Ketentuan ini dirumuskan untuk memberikan kepastian hukum. Ketentuan yang diatur dalam Pasal 20 ayat (5) ini perlu dipahami sebagai imbangannya ketentuan Pasal 20 ayat (3) dan ayat (4) karena RUU itu sudah dibahas dan disetujui bersama oleh DPR dan Presiden.

d. Fungsi dan hak DPR serta hak anggota DPR

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur fungsi dan hak lembaga DPR serta hak anggota DPR dalam satu pasal, yaitu Pasal 20A dengan empat ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4). Uraian perubahannya sebagai berikut.

Pasal 20A

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.*
- (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.*
- (3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas.*
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.*

Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjadikan DPR berfungsi secara optimal sebagai lembaga perwakilan rakyat sekaligus memperkuat pelaksanaan saling mengawasi dan saling mengimbangi oleh DPR.

Dalam ketentuan itu dipertegas fungsi DPR, yaitu fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi legislasi mempertegas kedudukan DPR sebagai lembaga legislatif yang menjalankan kekuasaan membentuk undang-undang. Fungsi anggaran mempertegas kedudukan DPR untuk membahas (termasuk mengubah) Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditujukan bagi kesejahteraan rakyat. Kedudukan DPR dalam hal APBN ini lebih menonjol dibandingkan dengan kedudukan Presiden karena apabila DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan Presiden, Pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu [Pasal 23 ayat (3)]. Fungsi pengawasan adalah fungsi DPR dalam

melakukan pengawasan terhadap kebijakan dan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan oleh Presiden (pemerintah).

Penegasan fungsi dan hak DPR serta hak anggota DPR dalam ketentuan itu akan sangat mendukung pelaksanaan tugas DPR sehingga DPR makin berfungsi sesuai dengan harapan dan tuntutan rakyat.

e. Hak anggota DPR mengajukan rancangan undang-undang

Sebelum diubah, ketentuan mengenai hak anggota DPR mengajukan rancangan undang-undang diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2). Setelah diubah, ketentuan itu diatur di dalam satu pasal tanpa ayat yang rumusannya berasal dari Pasal 21 ayat (1). Adapun Pasal 20 ayat (2) menjadi Pasal 20 ayat (3) hasil Perubahan Pertama (tahun 1999). Rumusan perubahan itu sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 21

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.

Perubahan Pasal 21 ayat (1) ini bersifat redaksional, yakni mengubah kata memajukan usul menjadi kata mengajukan usul untuk mengikuti perkembangan bahasa Indonesia.

Rumusan naskah asli:

Pasal 21

- (1) Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak memajukan rancangan undang-undang.*
- (2) Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.*

f. Tata cara penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (TETAP)

Rumusan pasal mengenai tata cara penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang ini tetap, tidak diubah. Rumusannya sebagai

berikut.

Pasal 22

- (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.*
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.*
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.*

g. Tata cara pembentukan undang-undang

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur tata cara pembentukan undang-undang dalam satu pasal, yaitu Pasal 22A dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 22A

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.

Ketentuan itu didasarkan pada pemikiran bahwa undang-undang yang dikeluarkan oleh DPR bersama Presiden (pemerintah) akan berlaku umum kepada masyarakat. Undang-undang sangat kompleks dan juga menyangkut akibat hukum yang luas. Oleh karena itu, perlu tata cara yang baku dan lengkap.

Ketentuan itu akan membangun sistem pembentukan undang-undang dengan pedoman yang baku dan jelas pada masa yang akan datang.

h. Pemberhentian anggota DPR

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur pemberhentian anggota DPR dalam satu pasal, yaitu Pasal 22B. Rumusannya sebagai berikut.

Pasal 22B

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

Ketentuan itu dilatarbelakangi oleh pemikiran bahwa anggota DPR tidak kebal hukum sebagai salah satu penerapan paham bahwa Indonesia adalah negara hukum. Dalam masa jabatannya mungkin saja terjadi hal atau kejadian atau kondisi yang menyebabkan anggota DPR dapat diberhentikan sebagai anggota DPR. Agar pemberhentian anggota DPR tersebut mempunyai dasar hukum yang baku dan jelas, pemberhentian perlu diatur dalam undang-undang. Ketentuan ini merupakan mekanisme kontrol terhadap anggota DPR.

Adanya pengaturan pemberhentian anggota DPR dalam masa jabatannya dalam undang-undang akan menghindarkan adanya pertimbangan lain yang tidak berdasarkan undang-undang. Ketentuan itu juga sekaligus menunjukkan konsistensi dalam menerapkan paham supremasi hukum, yaitu bahwa setiap orang sama di depan hukum, sehingga setiap warga negara harus tunduk pada hukum. Namun, dalam menegakkan hukum itu harus dilakukan dengan cara-cara yang sesuai dengan hukum.

8. Bab Dewan Perwakilan Daerah

Bab tentang Dewan Perwakilan Daerah (DPD) adalah bab baru dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bab ini terdiri atas dua pasal, yaitu Pasal 22C dan 22D dengan rumusan sebagai berikut.

BAB VIIA

DEWAN PERWAKILAN DAERAH

Pasal 22C

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.*
- (2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan*

Rakyat.

- (3) *Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.*
- (4) *Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.*

Pasal 22D

- (1) *Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.*
- (2) *Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.*
- (3) *Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.*
- (4) *Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.*

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melahirkan sebuah lembaga baru dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, yakni Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Dengan kehadiran DPD tersebut, dalam sistem perwakilan Indonesia, DPR didukung dan diperkuat oleh DPD. DPR merupakan lembaga perwakilan

berdasarkan aspirasi dan paham politik rakyat sebagai pemegang kedaulatan, sedangkan DPD merupakan lembaga perwakilan penyalur keanekaragaman aspirasi daerah. Keberadaan lembaga DPD merupakan upaya menampung prinsip perwakilan daerah.

Sistem perwakilan yang dianut Indonesia merupakan sistem yang khas Indonesia karena dibentuk sebagai perwujudan kebutuhan, kepentingan, serta tantangan bangsa dan negara Indonesia.

Ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur keberadaan DPD dalam struktur ketatanegaraan Indonesia itu antara lain dimaksudkan untuk

- 1) memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan memperteguh persatuan kebangsaan seluruh daerah;
- 2) meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi dan kepentingan daerah-daerah dalam perumusan kebijakan nasional berkaitan dengan negara dan daerah;
- 3) mendorong percepatan demokrasi, pembangunan dan kemajuan daerah secara serasi dan seimbang.

Dengan demikian, keberadaan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) dan otonomi daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (5) berjalan sesuai dengan keberagaman daerah dalam rangka kemajuan bangsa dan negara.

DPD memiliki fungsi yang terbatas di bidang legislasi, anggaran, pengawasan, dan pertimbangan. Fungsi DPD berkaitan erat dengan sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yaitu

- (1) dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat

dan daerah;

- (2) ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- (3) dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

9. Bab Pemilihan Umum

Bab tentang Pemilihan Umum merupakan bab baru dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Rumusannya sebagai berikut.

BAB VIIB ***PEMILIHAN UMUM***

Pasal 22E

- (1) *Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.*
- (2) *Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*
- (3) *Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.*
- (4) *Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan*

Daerah adalah perseorangan.

- (5) *Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.*
- (6) *Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.*

Adanya ketentuan mengenai pemilihan umum (pemilu) dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat, yang sesuai dengan bunyi Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan adanya ketentuan ini di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur per lima tahun ataupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu yaitu langsung, umum, bebas, rahasia (luber) serta jujur dan adil (jurdil). Sebagaimana dimaklumi pelaksanaan pemilu selama ini belum diatur dalam Undang-Undang Dasar.

Selain mengatur Pemilihan Umum yang tercantum dalam Bab VIIB tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga mengatur pemilihan umum untuk Presiden/Wakil Presiden dan legislatif, yakni Pasal 6A mengatur mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Pasal 19 ayat (1) mengatur pemilihan anggota DPR, serta Pasal 22C ayat (1) yang mengatur pemilihan anggota DPD.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai pemilu dilakukan dengan undang-undang. Hal itu berarti kepentingan dan aspirasi rakyat juga diwadahi dan dijadikan pedoman dalam pembentukan undang-undang melalui wakil-wakilnya di DPR. Ketentuan itu juga merupakan salah satu pelaksanaan saling mengawasi dan saling mengimbangi antara Presiden dan DPR.

10. Bab Hal Keuangan

Sebelum diubah, Bab tentang Hal Keuangan terdiri atas satu pasal yakni Pasal 23. Setelah diubah, Bab tentang Hal Keuangan menjadi delapan pasal, yakni Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23C, Pasal 23D, Pasal 23E, Pasal 23F, dan Pasal 23G. Ketentuan Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23C, Pasal 23E, Pasal 23F, dan Pasal 23G diputuskan pada Perubahan Ketiga (tahun 2001).

Perubahan Pasal 23 ayat (5) melahirkan sebuah bab baru, yaitu Bab VIIIA tentang Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga negara. Bab baru itu terdiri atas tiga pasal yaitu Pasal 23E; Pasal 23F; dan Pasal 23G.

Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghasilkan Bab tentang Hal Keuangan mencakup 2 (dua) pasal, yaitu Pasal 23B dan Pasal 23D. Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercakup dalam materi pokok Bab tentang Hal Keuangan adalah sebagai berikut:

Rumusan perubahan:

Pasal 23

- (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*
- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.*
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.*

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Rumusan naskah asli:

Pasal 23

- (1) Anggaran pendapatan dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.*
- (2) Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang.*
- (3) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.*
- (4) Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang.*
- (5) Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.*

Ketentuan perubahan sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 23 dimaksudkan untuk mengatur tentang mekanisme APBN yang menuntut akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan negara. Karena APBN merupakan salah satu instrumen penting untuk kepentingan pembangunan nasional dan ada bagian-bagian yang berkaitan dengan pembangunan daerah, pembahasannya dilakukan dengan memperhatikan pertimbangan DPD. Dengan demikian, muatan APBN merupakan gambaran utuh tentang pelaksanaan dan tanggung jawab pengelolaan keuangan negara yang ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Perubahan ketentuan Pasal 23A berdasarkan pertimbangan bahwa sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat, pemerintah tidak boleh memaksakan berlakunya ketentuan bersifat kewajiban material yang mengikat dan membebani rakyat tanpa disetujui terlebih dahulu oleh rakyat itu sendiri melalui wakil-wakilnya di DPR. Berkaitan dengan pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa, diharapkan DPR memperjuangkan kepentingan dan aspirasi rakyat dan agar kepentingan dan aspirasi menjadi pedoman dalam pengambilan putusan.

Ketentuan Pasal 23 ayat (5) diuraikan pada Bab tentang Badan Pemeriksa Keuangan di bawah ini.

a. Macam dan harga mata uang

Sebelum diubah, ketentuan mengenai macam dan harga mata uang dirumuskan dalam satu ayat, yaitu Pasal 23 ayat (3), setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan mengenai macam harga mata uang dirumuskan menjadi satu pasal, yaitu Pasal 23B. Rumusannya sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 23B

Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

Rumusan naskah asli:

Pasal 23

(3) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 23B itu melengkapi perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab tentang Hal Keuangan yang telah dilakukan pada Perubahan Ketiga (tahun 2001).

Pasal 23C

Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.

b. Bank sentral

Mengenai bank sentral di dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dirumuskan dalam Pasal 23D. Rumusannya sebagai berikut.

Pasal 23D

Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.

Ketentuan mengenai bank sentral merupakan ketentuan baru dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan mengenai hal itu masuk dalam Bab tentang Hal Keuangan.

Di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Bab VIII berkenaan dengan Hal Keuangan secara singkat dijelaskan tentang fungsi Bank Indonesia yang pada hakikatnya merupakan pengaturan tentang fungsi bank sentral.

Ketentuan mengenai bank sentral dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum dan kedudukan hukum yang jelas kepada bank sentral sebagai suatu lembaga yang sangat penting dalam suatu negara yang mengatur dan melaksanakan fungsi kebijakan moneter.

11. Bab Badan Pemeriksa Keuangan

Bab tentang Badan Pemeriksa Keuangan adalah bab baru dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebelumnya Badan Pemeriksa Keuangan diatur dalam satu ayat, yakni dalam ayat (5) Pasal 23 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi tiga pasal, yaitu Pasal 23E, Pasal 23F, dan Pasal 23G. Rumusannya sebagai berikut:

Rumusan perubahan:

BAB VIII BADAN PEMERIKSA KEUANGAN Pasal 23E

- (1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.*
- (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.*
- (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.*

Pasal 23F

- (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.*
- (2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh*

anggota.

Pasal 23G

- (1) *Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi.*
- (2) *Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 23

- (5) *Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan rakyat.*

Dipisahkannya Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam bab tersendiri (Bab VIIIA), yang sebelumnya merupakan bagian dari Bab VIII tentang Hal Keuangan dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum yang kuat serta pengaturan rinci mengenai BPK yang bebas dan mandiri serta sebagai lembaga negara yang berfungsi memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Dalam rangka memperkuat kedudukan, kewenangan, dan independensinya sebagai lembaga negara, anggotanya dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD.

Dalam kedudukannya sebagai eksternal auditor pemerintah yang memeriksa keuangan negara dan APBD, serta untuk dapat menjangkau pemeriksaan di daerah, BPK membuka kantor perwakilan di setiap provinsi.

12. Bab Kekuasaan Kehakiman

Sebelum perubahan, Bab tentang Kekuasaan Kehakiman terdiri atas dua pasal, yaitu Pasal 24 dan Pasal 25. Setelah diubah, Bab tentang Kekuasaan Kehakiman menjadi lima pasal sehingga lebih rinci dan lebih lengkap, yaitu Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C, dan Pasal 25. Pada Perubahan Ketiga (tahun 2001) diputus Pasal 24 [kecuali ayat (3)], Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C. Pasal 24 ayat (3) diputus pada

Perubahan Keempat (tahun 2002), sedangkan Pasal 25 tetap, tidak diubah.

Perubahan itu melahirkan dua lembaga baru dalam kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY). Secara umum, perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu dimaksudkan untuk memperkuat kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai salah satu perwujudan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan Indonesia adalah negara hukum.

Uraian perubahan yang tercakup dalam materi pokok Bab tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai berikut.

a. Badan-badan pelaksana kekuasaan kehakiman

Sebelum perubahan, ketentuan mengenai badan pelaksanaan kekuasaan kehakiman terdiri dari satu pasal, yaitu Pasal 24 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi ini tetap terdiri atas satu pasal dengan tiga ayat, yaitu Pasal 24 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Pada Perubahan Ketiga (tahun 2001) diputus dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2), sedangkan ayat (3) diputuskan pada Perubahan Keempat (tahun 2002). Rumusan perubahannya sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

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

(3) *Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.*

Rumusan naskah asli:

BAB IX
KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

- (1) *Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.*
- (2) *Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.*

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu dimaksudkan untuk mempertegas bahwa tugas kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni untuk menyelenggarakan peradilan yang merdeka, bebas dari intervensi pihak mana pun, guna menegakkan hukum dan keadilan. Ketentuan ini merupakan perwujudan prinsip Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3).

Pada Pasal 24 ayat (2) dibentuk satu lembaga peradilan baru yaitu Mahkamah Konstitusi (MK), selain badan kekuasaan kehakiman yang telah ada, yaitu Mahkamah Agung, dan badan peradilan yang berada di bawahnya. Wewenang dan hal lain yang terkait dengan MK diatur dalam Pasal 24C.

Ketentuan Pasal 24 ayat (3) menjadi dasar hukum keberadaan berbagai badan lain yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, antara lain lembaga penyidik dan lembaga penuntut. Hal-hal mengenai badan lain itu diatur dalam undang-undang.

Pengaturan dalam undang-undang mengenai badan lain yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman membuka partisipasi rakyat melalui wakil-wakilnya di DPR untuk memperjuangkan agar aspirasi dan kepentingannya diakomodasi dalam pembentukan undang-undang tersebut.

Adanya ketentuan pengaturan dalam undang-undang tersebut merupakan salah satu wujud saling mengawasi dan saling mengimbangi antara kekuasaan yudikatif MA dan badan peradilan di bawahnya serta MK dengan kekuasaan legislatif DPR dan dengan kekuasaan eksekutif lembaga penyidik dan lembaga penuntut. Selain itu, ketentuan itu dimaksudkan untuk mewujudkan sistem peradilan terpadu (*integrated judiciary system*) di Indonesia.

Pencantuman Pasal 24 ayat (3) di atas juga untuk mengantisipasi perkembangan yang terjadi pada masa yang akan datang, misalnya, kalau ada perkembangan badan-badan peradilan lain yang tidak termasuk dalam kategori keempat lingkungan peradilan yang sudah ada itu diatur dalam undang-undang.

b. Kewenangan Mahkamah Agung

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan kewenangan Mahkamah Agung (MA) sebagaimana tercantum dalam Pasal 24A ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5). Rumusannya sebagai berikut.

Pasal 24A

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.*
- (2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.*
- (3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.*
- (4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.*
- (5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.*

Perubahan ketentuan mengenai MA dilakukan atas pertimbangan untuk memberikan jaminan konstitusional yang lebih kuat terhadap

kewenangan dan kinerja MA. Sesuai dengan ketentuan Pasal 24A ayat (1), MA mempunyai wewenang:

- 1) mengadili pada tingkat kasasi;
- 2) menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang;
- 3) wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Untuk itu, pengusulan calon hakim agung dilakukan oleh Komisi Yudisial (KY) dengan persetujuan DPR. Dengan ketentuan itu, rakyat melalui DPR mempunyai kewenangan untuk menentukan siapa yang tepat menjadi hakim agung sesuai dengan aspirasi dan kepentingan rakyat untuk memperoleh kepastian dan keadilan.

c. Kewenangan Komisi Yudisial

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan kewenangan Komisi Yudisial (KY) sebagaimana tercantum dalam Pasal 24B ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4). Rumusannya sebagai berikut.

Pasal 24B

- (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.*
- (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.*
- (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.*

Ketentuan ini didasari pemikiran bahwa hakim agung yang duduk di MA dan para hakim merupakan figur yang sangat menentukan dalam perjuangan menegakkan hukum dan keadilan. Apalagi hakim agung duduk pada tingkat peradilan tertinggi (puncak) dalam susunan peradilan

di Indonesia sehingga ia menjadi tumpuan harapan bagi pencari keadilan.

Sebagai negara hukum, masalah kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku hakim merupakan hal yang sangat strategis untuk mendukung upaya menegakkan peradilan yang handal dan realisasi paham Indonesia adalah negara hukum. Untuk itu, perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat ketentuan mengenai pembentukan lembaga di bidang kekuasaan kehakiman bernama Komisi Yudisial (KY) yang merupakan lembaga yang bersifat mandiri. Menurut ketentuan Pasal 24B ayat (1), KY berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Melalui lembaga KY itu diharapkan dapat diwujudkan lembaga peradilan yang sesuai dengan harapan rakyat sekaligus dapat diwujudkan penegakan hukum dan pencapaian keadilan yang diputus oleh hakim yang terjaga kehormatan dan keluhuran martabat serta perilakunya.

d. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6). Rumusannya sebagai berikut.

Pasal 24C

- (1) *Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.*
- (2) *Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.*
- (3) *Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-*

masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.

- (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.*
- (5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.*
- (6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.*

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga melahirkan sebuah lembaga negara baru di bidang kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) dengan wewenang tertentu, sebagai berikut:

- 1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
- 2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
- 3) memutus pembubaran partai politik;
- 4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah sejalan dengan dianutnya paham negara hukum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam negara hukum harus dijaga paham konstitusional. Artinya, tidak boleh ada undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Hal itu sesuai dengan penegasan bahwa Undang-Undang Dasar sebagai puncak dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membutuhkan sebuah mahkamah dalam rangka menjaga prinsip konstitusionalitas hukum. MK-lah yang bertugas menjaga konstitusionalitas hukum tersebut.

Dalam praktik tidak ada keseragaman di negara-negara di dunia ini mengenai kewenangan MK disesuaikan dengan sejarah dan kebutuhan setiap negara. Ada konstitusi negara yang menyatukan fungsi mahkamah

konstitusi ke dalam MA; ada pula konstitusi negara yang memisahkannya sehingga dibentuk dua badan kekuasaan kehakiman, yaitu MA dan MK. Indonesia menganut paham yang kedua.

Masih berkaitan dengan kewenangan MK, lembaga negara ini juga berwenang memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lembaga negara yang kewenangannya diberikan langsung oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain Presiden, MPR, DPR, DPD, MA, dan BPK. Perbedaan pendapat di dalam MK sendiri diputuskan melalui mekanisme internal MK.

Putusan MK untuk menyelesaikan perbedaan pendapat di tubuh MK berdasarkan pertimbangan komposisi keanggotaan hakim konstitusi di MK yang diharapkan dapat menerapkan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi. Komposisi hakim konstitusi di MK merupakan perwujudan tiga cabang kekuasaan negara, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yakni dari sembilan anggota hakim konstitusi terdiri atas tiga orang yang diajukan oleh DPR, tiga orang yang diajukan oleh Presiden, dan tiga orang yang diajukan oleh MA.

Dengan pembentukan MK tersebut, proses dan putusan yang diambil badan peradilan ini terhadap perkara-perkara yang menjadi wewenangnya dapat dilakukan secara lebih baik karena ditangani oleh badan peradilan yang memang khusus dibentuk untuk menangani perkara yang khusus yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada sisi lain adanya MA dan MK dalam kekuasaan kehakiman lebih mempertegas bahwa praktik pemerintahan selama ini yang membedakan adanya lembaga tertinggi negara dan tinggi negara sudah ditinggalkan karena setiap lembaga menjalankan tugas sesuai dengan fungsi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar.

e. Syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian hakim (TETAP)

Rumusan pasal ini sebagai berikut.

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

13. Bab Wilayah Negara

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat bab baru, yaitu Bab tentang Wilayah Negara yang terdiri dari satu pasal, yaitu Pasal 25A. Rumusannya sebagai berikut.

BAB IXA

WILAYAH NEGARA

Pasal 25A

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang.

Adanya wilayah merupakan salah satu syarat berdirinya sebuah negara. Dalam konstitusi negara-negara di dunia ini terdapat bermacam cara dalam merumuskan wilayahnya. Ada yang menggunakan garis lintang dan garis bujur, ada yang menyebutkan negara bagiannya atau provinsinya, ada pula dengan cara menjelaskan kondisi kewilayahannya. Dalam hal ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menganut cara yang terakhir.

Adanya ketentuan ini dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksudkan untuk mengukuhkan keaulatan wilayah NKRI. Hal ini penting dirumuskan agar ada penegasan secara konstitusional batas wilayah Indonesia di tengah potensi perubahan batas geografis sebuah negara akibat gerakan separatisme, sengketa perbatasan antarnegara, atau pendudukan oleh negara asing.

Berkaitan dengan wilayah negara Indonesia, pada 13 Desember 1957 pemerintah Indonesia mengeluarkan Deklarasi Djuanda. Deklarasi itu menyatakan: “*Bahwa segala perairan di sekitar, di antara, dan yang*

menghubungkan pulau-pulau yang termasuk dalam daratan Republik Indonesia, dengan tidak memandang luas atau lebarnya, adalah bagian yang wajar dari wilayah daratan Negara Republik Indonesia dan dengan demikian merupakan bagian daripada perairan pedalaman atau perairan nasional yang berada di bawah kedaulatan Negara Republik Indonesia. Penentuan batas laut 12 mil yang diukur dari garis-garis yang menghubungkan titik terluar pada pulau-pulau Negara Republik Indonesia akan ditentukan dengan Undang-undang.”

Sebelumnya, pengakuan masyarakat internasional mengenai batas laut teritorial hanya selebar 3 mil laut terhitung dari garis pantai pasang surut terendah.

Deklarasi Juanda menegaskan bahwa Indonesia merupakan satu kesatuan wilayah Nusantara. Laut bukan lagi sebagai pemisah, tetapi sebagai pemersatu bangsa Indonesia. Prinsip ini kemudian ditegaskan melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4/PRP/1960.

Berdasarkan Deklarasi Juanda tersebut, Indonesia menganut konsep negara kepulauan yang berciri Nusantara (*archipelagic state*). Konsep itu kemudian diakui dalam Konvensi Hukum Laut PBB 1982 (UNCLOS 1982 = *United Nations Convention on the Law of the Sea*) yang ditandatangani di Montego Bay, Jamaika, tahun 1982. Indonesia kemudian meratifikasi UNCLOS 1982 tersebut dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985. Sejak itu dunia internasional mengakui Indonesia sebagai negara kepulauan.

Berkat pandangan visioner Djuanda-lah bangsa Indonesia akhirnya memiliki tambahan wilayah seluas 2.000.000 km², termasuk sumber daya alam yang dikandungnya.

Pada saat membahas materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai wilayah negara ini, sebenarnya timbul keinginan untuk mempergunakan penyebutan Benua Maritim Indonesia untuk pengenalan wilayah Indonesia seperti yang telah dideklarasikan oleh pemerintah pada tahun 1957. Hal itu

tidaklah berlebihan mengingat ada klaim penyebutan Benua Antartika untuk Pulau Antartika yang berada di Kutub Selatan.

Dengan adanya ketentuan mengenai wilayah negara tersebut, pada masa datang kemungkinan pemisahan sebuah wilayah dari NKRI makin dipersulit. Demikian pula hal itu akan mendukung penegakan hukum di seluruh wilayah tanah air, dalam melakukan perundingan internasional yang berkaitan dengan batas wilayah negara Indonesia, serta pengakuan internasional terhadap kedaulatan wilayah negara Indonesia.

Kesadaran bangsa Indonesia sebagai bangsa yang besar dengan mengingat besarnya jumlah penduduk, sumber daya alam yang melimpah, serta luasnya wilayah pasti akan memberikan kepercayaan diri yang besar.

Berkaitan dengan ketentuan Pasal 25A ini, pada Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan perubahan penomoran pasal dari Pasal 25E (perubahan kedua) menjadi Pasal 25A untuk menyesuaikan penomoran pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

14. Bab Warga Negara dan Penduduk

Semula bab ini bernama Bab tentang Warga Negara. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, namanya menjadi Bab tentang Warga Negara dan Penduduk. Sebelum diubah, ketentuan mengenai hal ini diatur dalam tiga pasal, yaitu Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap terdiri atas tiga pasal, yaitu Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28 dengan sebagian isi yang berubah.

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercantum dalam materi pokok Bab tentang Warga Negara dan Penduduk sebagai berikut.

a. Warga negara dan penduduk

Sebelum diubah, ketentuan mengenai warga negara dan penduduk diatur dalam satu pasal, yakni Pasal 26 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap satu pasal, tetapi dengan tiga ayat, yaitu Pasal 26 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Rumusannya sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

BAB X ***WARGA NEGARA DAN PENDUDUK***

Pasal 26

- (2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.*
- (3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.*

Rumusan naskah asli:

BAB X ***WARGA NEGARA***

Pasal 26

- (1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.*
- (2) Syarat-syarat yang mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan undang-undang.*

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai hal ini dilatarbelakangi oleh kebutuhan memasukkan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia sebagai unsur penduduk, selain warga negara Indonesia (WNI).

Dengan masuknya rumusan orang asing yang tinggal di Indonesia sebagai penduduk Indonesia, orang asing yang menetap di wilayah Indonesia mempunyai status hukum sebagai penduduk Indonesia. Sebagai penduduk, pada diri orang asing itu melekat hak dan kewajiban sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku (berdasarkan prinsip yurisdiksi teritorial) sekaligus tidak boleh bertentangan dengan

ketentuan hukum internasional yang berlaku umum (*general international law*).

b. Hak dan kewajiban bela negara

Semula ketentuan mengenai hak dan kewajiban warga negara dalam bela negara diatur dalam Pasal 30 ayat (1). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 27 ayat (3) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 27

(3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.

Rumusan itu berasal dari Pasal 30 ayat (1) naskah asli berbunyi “Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara”. Perubahannya setelah menjadi Pasal 27 ayat (3) terletak pada kata *tiap-tiap* yang diganti dengan kata *setiap* untuk menyesuaikan dengan perkembangan bahasa Indonesia. Adanya ketentuan Pasal 27 ayat (3) ini menambah dua ayat dalam Pasal 27 yang telah ada yakni ayat (1) dan ayat (2) yang tetap.

Pasal 27 ayat (3) ini dimaksudkan untuk memperteguh konsep yang dianut bangsa dan negara Indonesia di bidang pembelaan negara, yakni upaya pembelaan negara bukan monopoli TNI, tetapi merupakan hak sekaligus kewajiban setiap warga negara.

Pasal 27 ayat (1) dan (2) tetap, dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 27

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*
- (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*

Pasal 28 tetap, dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 28

Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

15. Bab Hak Asasi Manusia

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga memuat Bab tentang Hak Asasi Manusia (HAM) yang merupakan bab baru dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan sekaligus sebagai perluasan materi HAM yang telah ada di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum diubah, yaitu Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 34.

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercakup dalam materi pokok Bab tentang Hak Asasi Manusia (HAM) adalah sebagai berikut:

***BAB XA
HAK ASASI MANUSIA***

Pasal 28A

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

Pasal 28B

- (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.*
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.*

Pasal 28C

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.*

- (2) *Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.*

Pasal 28D

- (1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*
- (2) *Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*
- (3) *Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*
- (4) *Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.*

Pasal 28E

- (1) *Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.*
- (2) *Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.*
- (3) *Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.*

Pasal 28F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Pasal 28G

- (1) *Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.*
- (2) *Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.*

Pasal 28H

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.*
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.*
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.*

Pasal 28I

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.*
- (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.*
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.*
- (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.*

Pasal 28J

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.*
- (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral,*

nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Penambahan rumusan HAM serta jaminan penghormatan, perlindungan, pelaksanaan, dan pemajuannya ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Indonesia bukan semata-mata karena kehendak untuk mengakomodasi perkembangan pandangan mengenai HAM yang makin menganggap penting HAM sebagai isu global, melainkan karena hal itu merupakan salah satu syarat negara hukum. HAM sering dijadikan sebagai salah satu indikator untuk mengukur tingkat peradaban, tingkat demokrasi, dan tingkat kemajuan suatu negara. Rumusan HAM yang telah ada dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilengkapi dengan memasukkan pandangan mengenai HAM yang berkembang sampai saat ini.

Masuknya rumusan HAM ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kemajuan besar dalam proses perubahan Indonesia sekaligus menjadi salah satu ikhtiar bangsa Indonesia menjadikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Undang-Undang Dasar yang makin modern dan makin demokratis.

Dengan adanya rumusan HAM dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka secara konstitusional hak asasi setiap warga negara dan penduduk Indonesia telah dijamin.

Dalam hubungan tersebut, bangsa Indonesia berpandangan bahwa HAM harus memperhatikan karakteristik Indonesia dan sebuah hak asasi juga harus diimbangi dengan kewajiban, sehingga diharapkan akan tercipta saling menghargai dan menghormati akan hak asasi tiap-tiap pihak.

Dalam Bab tentang Hak Asasi Manusia terdapat dua pasal yang saling berkaitan erat, yaitu Pasal 28I dan Pasal 28J. Keberadaan Pasal 28J dimaksudkan untuk mengantisipasi sekaligus membatasi Pasal 28I.

Pasal 28I mengatur beberapa hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, termasuk di dalamnya hak untuk tidak

dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

Sedangkan Pasal 28J memberikan pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Rumusan HAM yang masuk dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat dibagi ke dalam beberapa aspek, yaitu

- 1) HAM berkaitan dengan hidup dan kehidupan;
- 2) HAM berkaitan dengan keluarga;
- 3) HAM berkaitan dengan pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi;
- 4) HAM berkaitan dengan pekerjaan;
- 5) HAM berkaitan dengan kebebasan beragama dan meyakini kepercayaan, kebebasan bersikap, berpendapat, dan berserikat;
- 6) HAM berkaitan dengan informasi dan komunikasi;
- 7) HAM berkaitan dengan rasa aman dan perlindungan dari perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat manusia;
- 8) HAM berkaitan dengan kesejahteraan sosial;
- 9) HAM berkaitan dengan persamaan dan keadilan;
- 10) HAM berkewajiban menghargai hak orang dan pihak lain.

Jika rumusan HAM dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu diimplementasikan secara konsisten, baik oleh negara maupun oleh rakyat, diharapkan laju peningkatan kualitas peradaban, demokrasi, dan kemajuan Indonesia jauh lebih cepat dan jauh lebih mungkin dibandingkan dengan tanpa adanya rumusan jaminan pengakuan, penghormatan, perlindungan, dan pemajuan HAM dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

16. Bab Agama, TETAP

Rumusan tentang agama sebagai berikut.

BAB XI AGAMA

Pasal 29

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.*
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*

17. Bab Pertahanan dan Keamanan

Semula bab ini berjudul Bab tentang Pertahanan Negara. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, judulnya menjadi Bab tentang Pertahanan dan Keamanan Negara. Semula bab ini terdiri atas satu pasal, yaitu Pasal 30 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi satu pasal dengan lima ayat, yaitu Pasal 30 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5).

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercakup dalam pokok materi Bab tentang Pertahanan dan Keamanan Negara sebagai berikut.

a. Hak dan kewajiban bela negara

Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ketentuan mengenai hak dan kewajiban bela negara diatur dalam Pasal 30 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 30 dengan lima ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5). Adapun Pasal 30 ayat (1) menjadi Pasal 27 ayat (3) dengan perubahan redaksional. Rumusan perubahannya sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

BAB XII
PERTAHANAN DAN KEAMANAN NEGARA

Pasal 30

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.*

Rumusan naskah asli:

BAB XII
PERTAHANAN NEGARA

Pasal 30

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara.*
- (2) Syarat-syarat tentang pembelaan diatur dengan undang-undang.*

Ketentuan mengenai hak dan kewajiban dalam usaha pertahanan dan keamanan negara merupakan implementasi dari ketentuan Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara. Oleh sebab itu, setiap warga negara tanpa kecuali mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.

Adanya ketentuan ini didasarkan pada pemikiran bahwa sistem pertahanan dan keamanan negara yang dianut negara Indonesia adalah sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta. Dalam sistem ini seluruh komponen bangsa terlibat dan mempunyai peranan, yaitu rakyat sebagai kekuatan pendukung sedangkan TNI dan Kepolisian sebagai kekuatan utama.

b. Usaha pertahanan dan keamanan negara

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai usaha pertahanan dan keamanan negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 30 ayat (2) dengan rumusan perubahan sebagai berikut.

Pasal 30

- (2) *Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.*

Ketentuan ini dilatarbelakangi oleh pengalaman sejarah bangsa Indonesia dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan. Salah satu faktor penting suksesnya revolusi kemerdekaan tahun 1945 dan perjuangan mempertahankan kemerdekaan terletak pada bersatu padunya kekuatan rakyat dan kekuatan militer dan polisi Indonesia. Dalam perkembangannya, bersatupadunya kekuatan itu dirumuskan dalam sebuah sistem yang dikenal dengan nama sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta yang berlaku hingga saat ini.

Atas dasar pengalaman sejarah tersebut, sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta tersebut dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan maksud untuk lebih mengukuhkan keberadaan sistem tersebut. Kedudukan rakyat dan TNI serta Kepolisian Republik Indonesia dalam usaha pertahanan dan keamanan negara makin dikukuhkan, yakni rakyat sebagai kekuatan pendukung dan TNI serta Kepolisian Republik Indonesia sebagai kekuatan utama. Rumusan itu menjadi salah satu ciri khas sistem pertahanan dan keamanan Indonesia yang bersifat semesta, yang melibatkan seluruh rakyat warga negara, wilayah dan sumber daya nasional secara aktif, terpadu, terarah, dan berkelanjutan.

c. Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Republik Indonesia

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 30 ayat (3) dan ayat (4) dengan rumusan sebagai berikut:

Pasal 30

- (3) *Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan*

kedaulatan negara.

- (4) *Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.*

Adanya ketentuan ini untuk lebih menegaskan pembagian tugas dua alat negara yang bergerak di bidang pertahanan dan keamanan negara, yakni TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan dan Kepolisian sebagai alat negara di bidang keamanan. Dalam hal pertahanan terdapat tiga aspek di dalamnya, yakni masalah keutuhan negara, kedaulatan negara, dan keselamatan negara. Di luar ketiga aspek tersebut masuk ke dalam kategori keamanan yang menjadi tugas Kepolisian Republik Indonesia sebagai lembaga penegak hukum.

Seiring dengan itu diharapkan pembagian tugas tersebut mampu meningkatkan profesionalisme TNI dan Kepolisian Republik Indonesia seiring perkembangan tuntutan rakyat dan kebutuhan zaman.

d. Pengaturan hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan dengan undang-undang

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan dengan undang-undang sebagaimana tercantum dalam Pasal 30 ayat (5) dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 30

- (5) *Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.*

Ketentuan itu dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum bagi DPR dan Presiden untuk membentuk undang-undang yang berisi pengaturan lebih lanjut mengenai berbagai hal yang berkaitan dengan hal-hal tersebut di atas. Pengaturan dengan undang-undang mengenai

pertahanan dan keamanan merupakan konsekuensi logis dari prinsip yang menempatkan urusan pertahanan dan keamanan sebagai kepentingan rakyat.

18. Bab Pendidikan dan Kebudayaan

Sebelum diubah, bab ini bernama Bab tentang Pendidikan terdiri dari satu pasal, yaitu Pasal 31 dengan dua ayat. Setelah diubah menjadi Bab tentang Pendidikan dan Kebudayaan yang terdiri atas satu pasal, yaitu Pasal 31 dengan lima ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5).

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercakup dalam materi pokok Bab tentang Pendidikan dan Kebudayaan sebagai berikut.

a. Hak dan kewajiban warga negara dan pemerintah di bidang pendidikan

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai hak dan kewajiban warga negara dan pemerintah di bidang pendidikan tercantum dalam Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

BAB XIII PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

Pasal 31

(1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

Perubahan ketentuan Pasal 31 ayat (1) terletak pada penggantian kata *tiap-tiap* menjadi *setiap* dan kata *pengajaran* menjadi kata *pendidikan*. Perubahan kata dari *tiap-tiap* menjadi *setiap* merupakan penyesuaian terhadap perkembangan bahasa Indonesia. Adapun perubahan kata *pengajaran* menjadi *pendidikan* dimaksudkan untuk memperluas hak warga negara karena pengertian pengajaran lebih sempit dibandingkan dengan pengertian *pendidikan*.

Pasal 31

- (2) *Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.*

Rumusan naskah asli:

***BAB XIII
PENDIDIKAN***

Pasal 31

- (1) *Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran.*
(2) *Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional, yang diatur dengan undang-undang.*

Pendidikan dasar menjadi wajib dan akan ada sanksi bagi siapa pun yang tidak melaksanakan kewajiban itu. Dengan demikian setiap warga negara mempunyai pendidikan minimum yang memungkinkannya untuk dapat berpartisipasi dalam proses pencerdasan kehidupan bangsa. Di pihak lain, Undang-Undang Dasar mewajibkan pemerintah untuk membiayai pelaksanaan ketentuan ini.

b. Tujuan pendidikan nasional

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai tujuan pendidikan nasional tercantum dalam Pasal 31 ayat (3). Rumusannya sebagai berikut:

Rumusan Perubahan:

Pasal 31

- (3) *Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.*

Ketentuan ini mengakomodasi nilai-nilai dan pandangan hidup bangsa Indonesia sebagai bangsa yang religius dengan memasukkan rumusan kata *meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia* sementara tujuan sistem pendidikan nasional adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

c. Prioritas anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai Prioritas anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD tercantum dalam Pasal 31 ayat (4) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 31

(4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Perubahan ini dilatarbelakangi oleh kenyataan bahwa dalam praktik penyelenggaraan negara menunjukkan kurang dipahaminya Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) yang pada hakikatnya mengandung prinsip demokrasi pendidikan. Rumusan itu merupakan sikap bangsa dan negara untuk memprioritaskan penyelenggaraan pendidikan sebagai upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kebudayaan nasional. Untuk itu, dirumuskan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mewajibkan pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar dan kewajiban warga negara mengikuti pendidikan dasar tersebut; serta negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD.

e. Kewajiban pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai kewajiban pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi tercantum dalam Pasal 31 ayat (5) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 31

(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan

menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Adanya rumusan itu dimaksudkan sebagai dasar agar pemerintah berupaya memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan memperkuat persatuan bangsa.

f. Kewajiban negara memajukan kebudayaan nasional

Sebelum diubah, ketentuan mengenai kewajiban pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia tercantum dalam satu pasal, yaitu Pasal 32. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi satu pasal dengan dua ayat, yaitu Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 32

- (1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.*
- (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 32

Pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia.

Perubahan itu dilatarbelakangi oleh kebutuhan untuk menempatkan kebudayaan nasional pada derajat yang tinggi atas dasar pemahaman bahwa kebudayaan nasional, yang menjamin unsur-unsur kebudayaan daerah, merupakan identitas bangsa dan negara yang harus dilestarikan, dikembangkan, dan diteguhkan di tengah perubahan global yang pesat dan dapat mengancam identitas bangsa dan negara Indonesia. Sekaligus menyadari bahwa budaya Indonesia bukan budaya tertutup di tengah perubahan dunia.

Dengan demikian, diharapkan pada masa yang akan datang, bangsa dan negara Indonesia tetap mempunyai identitas yang sesuai dengan

dasar negara dan nilai-nilai serta pandangan hidup bangsa Indonesia walaupun terjadi perubahan global.

Ketentuan itu juga dilandasi oleh pemikiran bahwa persatuan dan kebangsaan Indonesia itu akan lebih kukuh jika diperkuat oleh pendekatan kebudayaan selain pendekatan politik dan hukum.

19. Bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Rakyat

Sebelum diubah, judul bab ini adalah Kesejahteraan Sosial yang terdiri dari 2 (dua) pasal, yaitu Pasal 33 dengan tiga ayat dan Pasal 34 tanpa ayat. Setelah diubah, nama bab menjadi Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, terdiri atas dua pasal, yaitu Pasal 33 dengan lima ayat dan Pasal 34 dengan empat ayat.

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercakup dalam materi pokok Bab tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial sebagai berikut.

a. Perekonomian Nasional

Ketentuan mengenai perekonomian nasional tercantum dalam Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Untuk melengkapi ketentuan mengenai perekonomian nasional ini, dirumuskan ayat (4) dan ayat (5).

Rumusan perubahan:

BAB XIV PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

Pasal 33

- (4) *Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*
- (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 33

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.*
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*

Adanya ketentuan baru dalam Pasal 33 ini terutama dimaksudkan untuk melengkapi “asas kekeluargaan” yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (1) dengan prinsip-prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Asas kekeluargaan dan prinsip perekonomian nasional dimaksudkan sebagai rambu-rambu yang sangat penting dalam upaya mewujudkan demokrasi ekonomi di Indonesia. Hal tersebut dipandang sangat penting agar seluruh sumber daya ekonomi nasional digunakan sebaik-baiknya sesuai dengan paham demokrasi ekonomi sehingga mendatangkan manfaat optimal bagi seluruh warga negara dan penduduk Indonesia.

Pelaksanaan ketentuan Pasal 33 ayat (1), (2), (3), dan (4) diatur lebih lanjut dengan undang-undang dengan memperhatikan prinsip-prinsip, antara lain efisiensi yang berkeadilan. Dengan demikian, sumber-sumber yang ada harus dialokasikan secara efisien untuk mendukung pertumbuhan ekonomi nasional secara sehat dan sekaligus untuk mencapai keadilan. Kemajuan ekonomi di seluruh wilayah tanah air harus diperhatikan keseimbangannya dan dalam pelaksanaan otonomi daerah harus pula dijaga kesatuan ekonomi nasional.

Perubahan ini dalam rangka mendukung dan mewujudkan ekonomi yang adil dan makmur bagi semua. Pelaksanaan Pasal 33 ini selanjutnya diatur dalam undang-undang sehingga tidak dirumuskan

dalam kepentingan sesaat, tetapi menjangkau kepentingan jangka panjang dan sesuai dengan kebutuhan bangsa.

b. Kesejahteraan sosial

Sebelum diubah Pasal 34 tanpa ayat, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 34 dengan empat ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) dengan rumusan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

Pasal 34

- (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.*
- (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.*
- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.*
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.*

Rumusan naskah asli:

Pasal 34

Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

Perubahan ini didasarkan kepada kebutuhan meningkatkan jaminan konstitusional yang mengatur kewajiban negara di bidang kesejahteraan sosial. Adanya ketentuan mengenai kesejahteraan sosial yang jauh lebih lengkap dibandingkan dengan sebelum perubahan merupakan bagian upaya mewujudkan Indonesia sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) sehingga rakyat dapat hidup sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Di dalam rumusan tersebut terkandung maksud untuk lebih mendekatkan gagasan negara kesejahteraan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ke dalam realitas.

Negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan, berarti terdapat tanggung jawab negara untuk mengembangkan kebijakan negara di

berbagai bidang kesejahteraan serta meningkatkan kualitas pelayanan umum (*public services*) yang baik melalui penyediaan berbagai fasilitas yang diperlukan oleh masyarakat.

Kata *fakir miskin* yang terdapat dalam ketentuan Pasal 34 ayat (1) mempunyai pengertian yang berbeda. Oleh karena itu, perkataan *fakir miskin* tidak dapat dipahami sebagai satu kesatuan konsep. Kedua kata itu berasal dari bahasa Arab dengan pengertian berbeda. Kata *fakir* berarti ‘orang yang tidak mampu berusaha menghidupi dirinya sendiri’, sedangkan *miskin* “orang yang mampu berusaha tetapi tidak mencukupi kebutuhan minimum untuk menghidupi dirinya sendiri”

20. Bab Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan

Semula bab ini berjudul Bab tentang Bendera dan Bahasa. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, judulnya menjadi Bab tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan. Jika sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bab ini terdiri dari dua pasal, yaitu Pasal 35 dan Pasal 36, maka setelah perubahan menjadi lima pasal, yaitu Pasal 35, Pasal 36, Pasal 36A, Pasal 36B, dan Pasal 36C. Rumusannya sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

BAB XV BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN

Pasal 35

Bendera Negara Indonesia ialah Sang Merah Putih.

Pasal 36

Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia.

Pasal 36A

Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika.

Pasal 36B

Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya.

Pasal 36C

Rumusan naskah asli:

***BAB XV
BENDERA DAN BAHASA***

Pasal 35

Bendera Negara Indonesia ialah Sang Merah Putih.

Pasal 36

Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia.

Ketentuan lebih lanjut mengenai Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan diatur dengan undang-undang.

Rumusan mengenai hal ini sebelumnya belum diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hanya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 1951.

Masuknya ketentuan mengenai lambang negara serta lagu kebangsaan ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang melengkapi pengaturan mengenai bendera negara dan bahasa negara yang telah ada sebelumnya merupakan ikhtiar untuk memperkuat kedudukan dan makna atribut kenegaraan di tengah kehidupan global dan hubungan internasional yang terus berubah. Dengan kata lain, kendatipun atribut itu tampaknya simbolis, hal tersebut tetap penting karena menunjukkan identitas dan kedaulatan suatu negara dalam pergaulan internasional.

Atribut kenegaraan itu menjadi simbol pemersatu seluruh bangsa Indonesia di tengah perubahan dunia yang tidak jarang berpotensi mengancam keutuhan dan kebersamaan sebuah negara dan bangsa, tak terkecuali bangsa dan negara Indonesia.

21. Bab Perubahan Undang-Undang Dasar

Sebelum diubah, Bab tentang Perubahan Undang-Undang Dasar terdiri atas satu pasal, yaitu Pasal 37 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi satu pasal, yaitu Pasal 37 dengan lima ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5).

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercakup dalam materi pokok Bab tentang Perubahan Undang-Undang Dasar sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

BAB XVI **PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR**

Pasal 37

- (1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
- (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

Rumusan naskah asli:

BAB XVI
PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR

Pasal 37

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

Ketentuan mengenai perubahan Undang-Undang Dasar dimaksudkan untuk meneguhkan MPR sebagai lembaga negara yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki wewenang melakukan perubahan Undang-Undang Dasar.

Di dalam ketentuan itu, Pembukaan tidak termasuk objek perubahan, sedangkan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) tidak dapat diubah. Adanya ketentuan ini dimaksudkan untuk mempertegas komitmen bangsa Indonesia terhadap Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan bentuk NKRI sekaligus melestarikan putusan para pendiri negara pada tahun 1945. Rumusan itu juga menggambarkan sikap konsisten terhadap kesepakatan dasar yang dicapai fraksi-fraksi MPR sebelum dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perubahan pasal ini meliputi proses perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diawali dengan usul perubahan yang harus diajukan oleh sekurang-kurangnya satu pertiga jumlah anggota MPR; putusan untuk melakukan perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dengan persetujuan sekurang-kurangnya 50% ditambah satu anggota MPR, lebih banyak dari persyaratan minimal, yaitu empat persembilan jumlah anggota MPR yaitu dua pertiga dikali dua pertiga sebagaimana diatur pada pasal ini sebelum perubahan.

22. Aturan Peralihan

Sebelum diubah, ketentuan Aturan Peralihan terdiri dari empat pasal, yaitu Pasal I, Pasal II, Pasal III, dan Pasal IV. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi tiga pasal, yaitu Pasal I, Pasal II, dan Pasal III.

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercakup dalam materi pokok tentang Aturan Peralihan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

ATURAN PERALIHAN

Pasal I

Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Pasal II

Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Pasal III

Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Rumusan naskah asli:

ATURAN PERALIHAN

Pasal I

Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia mengatur dan menyelenggarakan pindahan pemerintahan kepada Pemerintah Indonesia.

Pasal II

Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang

Dasar ini

Pasal III

Untuk pertama kali Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.

Pasal IV

Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah komite nasional.

Adanya ketentuan yang mengatur berbagai hal yang berkaitan dengan terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hal yang berlaku umum dalam setiap perubahan hukum.

Peraturan perundang-undangan tetap berlaku selama belum diterbitkan yang baru menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diubah dimaksudkan untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum sebagai akibat terjadinya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, adanya ketentuan yang mengatur bahwa lembaga negara tetap berfungsi sepanjang melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga dimaksudkan agar negara melalui berbagai lembaga negara yang dibentuknya (seperti MPR, DPR, Presiden, dan MA) tetap berjalan sebagaimana mestinya untuk menyelenggarakan kegiatan negara dan pemerintahan, memenuhi kepentingan umum dan kebutuhan rakyat sampai adanya lembaga baru yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diubah.

Ketentuan bahwa MA melaksanakan fungsi MK sebelum MK terbentuk penting untuk mencegah terjadinya kevakuman hukum dalam pelaksanaan tugas ketatanegaraan. Selain itu, ketentuan ini dimaksudkan juga untuk memastikan berjalannya mekanisme saling mengawasi dan

saling mengimbangi. Sementara itu, lembaga negara yang ada, yaitu Presiden, DPR, MPR, MA, BPK, dan DPA telah menyesuaikan diri dengan ketentuan baru dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diubah.

23. Aturan Tambahan

Sebelum diubah, ketentuan mengenai Aturan Tambahan terdiri atas dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan itu menjadi dua pasal, yaitu Pasal I dan Pasal II.

Uraian perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercakup dalam materi pokok Aturan Tambahan sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

ATURAN TAMBAHAN

Pasal I

Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003.

Pasal II

Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

Rumusan naskah asli:

ATURAN TAMBAHAN

- (1) Dalam enam bulan sesudah akhirnya peperangan Asia Timur Raya, Presiden Indonesia mengatur dan menyelenggarakan segala hal yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar ini.*
- (2) Dalam enam bulan sesudah Majelis Permusyawaratan Rakyat*

dibentuk, Majelis itu bersidang untuk menetapkan Undang-Undang Dasar.

Ketentuan Pasal I Aturan Tambahan dirumuskan sebagai tindak lanjut adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya yang terkait dengan perubahan kedudukan dan wewenang MPR sehingga perlu ada peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR.

Adapun ketentuan Pasal II Aturan Tambahan dimaksudkan untuk menegaskan bahwa status Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak lagi merupakan bagian dari naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, ketentuan Pasal II Aturan Tambahan ini mengakhiri keberadaan Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setelah hal-hal normatif di dalamnya dimasukkan ke dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, ketentuan Pasal II Aturan Tambahan juga mengubah sistematika Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebelum diubah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas tiga bagian, yaitu Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penjelasan. Setelah diubah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas dua bagian yaitu Pembukaan dan pasal-pasal.

BAB VI

PENUTUP

MPR telah melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai pelaksanaan salah satu tuntutan reformasi. Para perumus perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di MPR melakukan perubahan melalui pembahasan yang mendalam, teliti, cermat, dan menyeluruh. Selain itu, para perumus perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga senantiasa mengajak dan mengikutsertakan berbagai kalangan masyarakat dan penyelenggara negara untuk berpartisipasi aktif memberikan masukan dan tanggapan secara kritis dan objektif dalam proses penyusunan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut.

Aspirasi publik yang berkembang mengenai hal-hal seputar perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terus menerus dicermati secara sungguh-sungguh dan diupayakan diserap dalam merumuskan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan oleh MPR memuat aspirasi, kepentingan, serta cita-cita bangsa dan negara Indonesia secara optimal.

Berkaitan dengan hal tersebut, para perumus perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyelenggarakan berbagai forum dialog publik, baik di tingkat pusat maupun daerah, yang dilakukan secara sistematis guna membahas secara kritis dan objektif hal-hal mengenai rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dilakukan oleh bangsa dan negara Indonesia telah mewujudkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 yang demokratis dan modern sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan dinamika bangsa Indonesia.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dilakukan hanya akan bermakna dan bermanfaat apabila Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu dilaksanakan secara bersungguh-sungguh, konsisten, dan konsekuen oleh seluruh komponen bangsa, terutama para penyelenggara negara. Untuk itu, menjadi tugas dan tanggung jawab seluruh komponen bangsa, terutama para penyelenggara negara, untuk melaksanakan semua isi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara konsisten dan konsekuen.

Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara konsisten dan konsekuen akan memberikan harapan besar bagi terwujudnya kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis, modern, dan religius sebagai perwujudan pelaksanaan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945 yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
