

PRINSIP KONSTITUSIONALISME PADA PENGECCUALIAN AMANDEMEN (PASAL 37 AYAT (5) UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945)

Yosua Aditya Dwi Ariefka Putra

^a Fakultas Hukum, Universitas Tadulako, Indonesia. E-mail: feliciaparengkuan@gmail.com.

Article	Abstract
<p>Keywords: Konstitusionalisme, Pengeccualian Amandemen, Dasar Pertimbangan</p> <p>Artikel History Submitted: Apr 28 2024 Revised: May 02 2024 Accepted: July 03 2024</p> <p>DOI:../LO.Vol2.Iss1.%.pp%</p>	<p><i>The purpose of this research is to see the rationale for making amendment exceptions and the principle of constitutionalism in the formation process. The research method used is normative juridical, using normative research methods, statutory approaches, conceptual approaches and historical approaches. Based on these objectives, it is found that in the process of forming the amendment exceptions have considerations to strengthen the national aspect, the wishes of the founders of the state and the form of the state is the identity of the constitution and in the process of forming it fulfils the constitutional aspects shown through the guarantee of popular sovereignty and the amendment exceptions are restrictions on the authority of state institutions. To support the principle of constitutionalism, further exploration is needed regarding the mechanism for changing the amendment exceptions.</i></p> <p>Tujuan dalam penelitian ini adalah melihat dasar pertimbangan pembuatan pengecualian amandemen serta prinsip konstitusionalisme dalam proses pembentukannya. Metode penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif, dengan menggunakan metode penelitian normatif, pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsepsional dan pendekatan sejarah. Berdasarkan tujuan tersebut ditemukan bahwa dalam proses pembentukan pengecualian amandemen memiliki pertimbangan untuk memperkuat aspek nasional, keinginan pendiri negara serta bentuk negara adalah identitas konstitusi dan dalam proses pembentukannya memenuhi aspek konstitusional yang ditunjukkan melalui adanya jaminan pada kedaulatan rakyat serta pengecualian amandemen merupakan pembatasan kewenangan lembaga negara. Untuk menunjang prinsip konstitusionalisme maka diperlukan penelusuran lebih lanjut terkait mekanisme perubahan pengecualian amandemen.</p>

I. PENDAHULUAN

Dalam perkembangannya, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma fundamental dalam bernegara mengalami perubahan dari masa ke masa. Norma fundamental yang merupakan penjabaran Pancasila¹ tersebut setidaknya telah empat kali diubah dan empat kali dilakukan pergantian.

Menariknya, fakta pergantian konstitusi dan amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menimbulkan konsekuensi dalam ketatanegaraan Indonesia. Mengenai bentuk negara Indonesia sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi, “Negara Indonesia ialah negara kesatuan, yang berbentuk republik” tetap dipertahankan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang melakukan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada rentang tahun 1999-2002. Ketentuan untuk mempertahankan bentuk itu, diperkuat dengan ditetapkannya Pasal 37 Ayat (5) yang berbunyi, “Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan”.² Sejatinya, Pasal 37 ayat 5 adalah bentuk pembatasan kewenangan MPR dalam mengamendemen UUD 1945. Pembatasan kewenangan ini diinterpretasikan oleh penulis dengan menggunakan bentuk sebagai pengecualian amandemen. Membahas pengecualian amandemen tentu tidak dapat dilepaskan dari dasar pertimbangan pembentukannya terutama kita ketahui bersama bahwa UUD 1945 bukanlah hal yang sempurna sejak pertama kali disahkan.³

Pengecualian amandemen sebagai sebuah renegotiasi norma haruslah menempatkan prinsip konstitusionalisme sebagai pedoman dalam proses pembentukannya. Secara umum konstitusionalisme dapat diartikan sebagai paham kenegaraan yang memberikan jaminan pada kedaulatan rakyat dan juga pembatasan kewenangan lembaga negara. Dengan demikian dapat disimpulkan juga prinsip konstitusionalisme ketika dijadikan pedoman dalam proses menjadi faktor penentu kualitas ketentuan itu sendiri.⁴

II. PEMBAHASAN

A. Dasar Pertimbangan Terbentuknya Pengecualian Amandemen UUD 1945

Struktur pemerintahan negara atau *forma regimenis* berisi tentang konsep negara, susunannya, pembagian kerja antara alat perlengkapannya, yang diciptakan dengan ide para pendiri negara itu. Setiap negara memiliki keunikan dan jati diri yang berbeda-beda, hal ini dikarenakan perbedaan pengalaman mereka sepanjang sejarah yang dilalui. Perbedaan pengalaman sejarah pada akhirnya juga melahirkan ide dan falsafah hidup yang berbeda sesuai dengan perwujudan keinginan dan watak rakyat serta bangsanya. *The Founding Fathers* bangsa Indonesia telah sepakat menempatkan Pancasila sebagai *Filosofische Groundslag* yang tertuang di dalam *preamble*.

Konsepsi negara kesatuan adalah buah dari kontemplasi dan kesepakatan para pendiri bangsa yang terjawantahkan dalam konstitusi yang menentukan Negara Kesatuan Indonesia berbentuk Republik. Sejak Perubahan pertama hingga perubahan keempat UUD NRI 1945

¹ Pancasila sebagai *grundnorm* merujuk pada pendapat Meuwissen, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, (terjemahan Arief Sidharta), Refika Adithama, Bandung, 2007, hlm. 7.

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 37 ayat 5

³ Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Buku X Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta, 2010, hlm 33.

⁴ Fakhris Lutfianto Hapsoro, *Prinsip Konstitusionalisme dalam Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Pro Justice: Kajian Hukum dan Sosial 1.2, 2020, hlm. 2.

dengan kurun waktu Tahun 1999-2002 berkaitan bentuk negara menjadi “bola panas” yang digulirkan dalam proses perubahan UUD 1945, nama hingga akhir, bentuk negara kesatuan ditentukan sebagai pengecualian amandemen UUD 1945. Hasil akhir ini, tentulah didasari oleh berbagai dasar pertimbangan yang akan dielaborasi sebagai berikut:

1. Memperkuat persatuan nasional

Pengecualian amandemen konstitusi dapat dipahami sebagai semangat untuk memperkuat persatuan nasional menjadi salah satu agenda utama dalam melakukan perubahan atas konstitusi suatu negara.⁵

Secara Filosofis terkait keberadaan bentuk negara sebagai suatu pengecualian amandemen haruslah dipahami bahwa bentuk negara sebagai suatu konsensus besar bangsa dalam mengikat identitas dirinya sebagai suatu negara. Sebagai sebuah konsensus maka bentuk negara sudah seharusnya menempatkan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat dalam pembentukan. Pemikiran bahwa bentuk negara sebagai konsensus masyarakat dapat ditemukan dalam perdebatan panjang mengenai bentuk negara Indonesia telah terjadi sejak sidang pertama BPUPKI hal ini ditegaskan dengan pidato Muh Yamin dalam sidang BPUPKI.⁶ Sehingga dapat ditekankan dan diperjelas bahwa keberadaan bentuk negara didasarkan pada kesejahteraan rakyat yang merupakan sebuah konsensus.

Jika menilik histori ketatanegaraan Indonesia, maka dapat ditemukan pergantian bentuk negara menjadi negara federasi (negara bagian). Hal ini dilatarbelakangi pihak Belanda yang tidak ingin menyerah begitu saja pasca menyerahnya Jepang kepada sekutu, pihak Belanda masih berusaha untuk memperoleh kembali bekas jajahannya, yaitu khususnya Hindia Belanda. Tentu saja masyarakat Indonesia melakukan perlawanan terhadap usaha yang dilakukan Belanda tersebut. Perlawanan terhadap usaha yang dilakukan Belanda ditandai dengan perlawanan keras oleh rakyat Indonesia di tempat didirikannya kembali Pemerintahan Belanda pasca menduduki kota-kota besar di Indonesia.

Perlawanan keras rakyat tersebut, membuat Belanda sadar bahwa tidak mungkin lagi didirikannya Pemerintahan Hindia Belanda seperti zaman dahulu. Oleh karena itu didirikanlah “Komite Indonesia Serikat” yang bermaksud mendirikan Negara Indonesia Serikat (negara yang berbentuk susunan federal).⁷

Belanda terus berusaha melakukan usaha penyempitan daerah kekuasaan Negara Indonesia, terbukti dengan ditandainya penyerbuan-penyerbuan Belanda yang dikenal dengan Agresi I (Tahun 1947) dan Agresi II (Tahun 1948). Melihat situasi demikian, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) merasa perlu ikut campur tangan menyelesaikan permasalahan ini, maka diusahakanlah adanya suatu Konferensi antara Negara Republik Indonesia dan Negara Belanda. Hasil konferensi itulah dibentuk susunan konstitusi baru yang diberi nama Konstitusi Republik Indonesia Serikat (yang selanjutnya di sebut Konstitusi RIS).

⁵ Ahmad Yani, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori Dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum 12, no. 2 (2018): 119, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.2>.

⁶ Mujar Ibnu Syarif, *Spirit Piagam Jakarta Dalam Undang-Undang Dasar 1945*, Jurnal Cita Hukum 4, no. 1 (June 2, 2016): 15–32, <https://doi.org/10.15408/JCH.V4I1.3568>.

⁷ Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Yogyakarta, 1986, hlm. 61.

Kemudian, timbullah berbagai pergolakan di berbagai negara bagian yang ingin kembali menjadi bentuk negara kesatuan. Guna mengatasi kondisi ketidakstabilan diberlakukan sebuah Undang-Undang Dasar Sementara.⁸

Namun, sejarah mencatat pada pemberlakuan Undang-Undang Dasar Sementara ini timbul ketidakstabilan ditandai dengan silih bergantinya kabinet. Terbukti sejak Kabinet Natsir di Tahun 1950 sampai Tahun 1959 sedikitnya telah 7 kali diadakan pergantian.⁹ Momentum ketatanegaraan kembali dalam bentuk negara kesatuan yang “utuh” ditandai dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang Republik Indonesia tanggal 5 Juli 1959. Dekrit tersebut sekaligus membubarkan Konstituante dan landasan hukum bahwa Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah konstitusi yang digunakan di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melihat nilai filosofis dan historis, maka tepat dikatakan bahwa bentuk negara kesatuan republik Indonesia dilakukan dengan tujuan memperkuat persatuan nasional.

2. Keinginan *Founding Father*

Bilamana konsepsi Negara Kesatuan mengalami perubahan maka secara filosofis dapat dimaknai sebagai upaya pengkhianatan atas segala curuan keringat, darah, dan pengorbanan jiwa raga seluruh tumpah darah dari Sabang sampai Merauke yang telah memperjuangkan kemerdekaan Indonesia. Hanya konsepsi Negara Kesatuan adalah bentuk negara yang paling sesuai dengan *volkgiest* bangsa Indonesia.¹⁰ Hal ini juga didukung oleh pernyataan Padmo Wahjono yang dikutip oleh A. Hamid Attamimi yang menyebutkan bahwa sistem konstitusi atau sistem hukum dasar nilai pentingnya ialah semangat para penyelenggara negara.¹¹ Mempertahankan semangat para penyelenggara negara atau yang kerap kali di sebut “*The Founding Fathers*” juga merujuk pada bentuk negara.¹²

Melalui hal inilah panitia Ad hoc I menyusun Kesepakatan Dasar ketika proses perubahan UUD NRI 1945. Dalam proses panjang dialektika yang berkaitan dengan keinginan untuk mengubah bentuk Negara Kesatuan terbentur dengan kesadaran akan pentingnya komitmen untuk berpegang teguh atas Kesepakatan Dasar yang telah dibuat sebelumnya.

Untuk melakukan perubahan terhadap Konstitusi ada beberapa hal yang harus diperhatikan kesepakatan Dasar menjadi pedoman dalam proses perubahan, sehingga berdasarkan perspektif pembuatan konstitusi tersebut, keberadaan bentuk Negara Kesatuan sebagai *pengecualian amandemen* dapat dibenarkan dalam kerangka teoritisnya.¹³

3. Identitas Konstitusi

Keberadaan pengecualian amandemen dalam suatu konstitusi dilatar belakangi oleh kehendak untuk melindungi nilai-nilai esensial atau fundamental yang dianggap sebagai identitas konstitusi dari perubahan. Identitas konstitusi sendiri adalah identitas yang diperoleh melalui

⁸ Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950, Pasal 1 Ayat (1).

⁹ Joeniarto, *Loc.cit.*, hlm. 88.

¹⁰ Novendri M Nggilu, “*Hukum Dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi Yang Partisipatif Dan Populis)*” (Yogyakarta: UII Press, 2014).

¹¹ A. Hamid A. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 214

¹² Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Buku II Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta, 2010, hlm. 81.

¹³ Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945 Antara Mitos dan Pembongkarannya*, Bandung, Mizan, 2007, hlm. 78.

pengalaman sebagai objek penemuan yang perlu digali dalam masyarakat.¹⁴ Identitas muncul secara dialogis dan mewakili aspirasi politik dan komitmen yang ekspresif dari masa lalu suatu bangsa serta sebagai penentu untuk melampaui masa lalu itu.

Hal ini selaras dengan keberadaan pengecualian amandemen dalam konstitusi yang merupakan keinginan dari *The founding father* serta untuk memperkuat persatuan nasional. Untuk melindungi dan menjamin identitas yang melekat pada konstitusi tersebut dari perubahan dengan membatasi kekuatan mengamendemen. *The founding father* meyakini bahwasanya isi dari ketentuan tertentu sangat krusial bagi keberadaan konstitusi tersebut sehingga perlu dipertahankan dari generasi ke generasi berikutnya (*endured for generation*)

Hal ini juga kemudian didukung dengan pernyataan F-PDIP melalui Zaenal Arifin menyetujui adanya Perubahan pada Pasal 37 terutama mengenai tahap-tahap yang harus dilakukan dalam Perubahan:

“Khusus untuk Ayat (5) sebagaimana yang kami ketahui suatu konstitusi pada dasarnya terdiri dari dua bagian yang bersifat ideologi konstitusi dan yang bersifat instrumental. Untuk bagian pertama, yaitu ideologi konstitusi. Kami mengusulkan untuk tidak dapat diubah.”¹⁵

B. Proses Pembentukan Pengecualian Amandemen UUD 1945 Dan Prinsip Konstitusionalisme

Berangkat dari pembahasan sebelumnya, mengenai dasar pertimbangan. Dasar pertimbangan dapat tolak ukur hubungan pengecualian amandemen UUD 1945 dan prinsip konstitusionalisme. Seperti yang telah disampaikan pada bab sebelumnya bahwa konstitusionalisme adalah penjamin kedaulatan rakyat dan pembatasan kewenangan lembaga negara. Maka, perlu dilakukan peninjauan dalam proses pembuatannya.

1. Keberadaan pengecualian amandemen

Konstitusi sebagai sebuah konsensus di berbagai negara telah mengalami perkembangan. Perkembangan ini adalah sebuah tuntutan agar sebuah hukum dapat mengikuti kebutuhan manusia. Dalam perkembangannya kemudian muncul sebuah keberadaan sebuah ketentuan yang dalam proses perubahannya lebih sulit dibandingkan ketentuan lainnya dalam sebuah konstitusi. Keberadaan ketentuan inilah yang penulis sebut sebagai pengecualian amandemen dan dasar pertimbangan ketentuan ini dilandasi oleh berbagai alasan yang berbeda di setiap negara sesuai dengan kebutuhan masyarakat pada saat itu.

Keberadaan pengecualian amandemen yang sudah mulai lazim di gunakan di berbagai negara ini kemudian yang mengilhami dan menjadi dorongan bagi Indonesia untuk melakukannya. Hal ini dapat terlihat dari pernyataan J.E. Sahetapy dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dalam pembahasan terkait Pasal 37 Ayat (5) yaitu: “Di negara demokrasi, seperti di Eropa sekali pun, dikenal ada ketentuan-ketentuan yang *non amendable*....”¹⁶

Melalui pernyataan J.E Sahetapy, perlu adanya penelusuran yang lebih jauh terhadap keberadaan ketentuan yang *non amendable* atau pengecualian amandemen di Eropa. Perancis

¹⁴ Tommason Pavone, *Constitutional Identity: An Overview and Some Conceptual Concerns*, <https://static1.squarespace.com/static/5d653034873abb0001dd9df5/t/5d6ee239977d290001c347bf/1567547962244/Jacobsohn+-+Constitutional+Identity+%28Critical+Review%29.pdf>, diakses pada 20 Januari 2022.

¹⁵ Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Buku X Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Op.Cit.*, hlm. 145.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 158.

yang sejak Konstitusi Republik Ke-3 (tiga) nya yang dibentuk pada tahun 1875 sampai dengan Konstitusi Republik Ke-4 (empat), dan Ke-5 (lima)-nya menjadikan bentuk pemerintahan republik yang dianutnya sebagai pengecualian amandemen. Hal tersebut termaktub jelas di dalam *Article 89* Konstitusi Republik Kelima Perancis 1958 yang isinya: “... *The Republican form of government shall not be the object of any amendment*”.

Setelah Prancis memulai pencantuman pengecualian amandemen dalam konstitusinya, berbagai belahan dunia mulai mencantumkan pengecualian amandemen ini dalam konstitusinya. Yaniv Roznai mencatat setidaknya dari tahun 1989-2013 terdapat 53% (76 dari 103) negara-negara di dunia memasukkan ketentuan pengecualian amandemen dalam konstitusinya.¹⁷ Dengan semakin lazimnya keberadaan klausul yang tidak dapat diubah dalam konstitusi-konstitusi dunia, maka tak ayal lagi jika saat ini hal tersebut dianggap sebagai tren universal.¹⁸ Semakin meluasnya pengaruh keberadaan klausul tersebut membuat banyak istilah yang sering digunakan untuk menyebutnya, seperti *Unamendable Provision*, *Eternal Clauses*, dan *Immutable Principle*.

2. Jaminan Kedaulatan Rakyat dalam Pengecualian Amandemen

Amandemen sebagai salah satu bagian dari kedaulatan rakyat didelegasikan kepada sebuah organ legislatif tertentu. Delegasi kedaulatan rakyat di Indonesia dicantumkan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat 2 serta dalam kapasitas untuk mengamendemen disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 3 ayat 1 bahwa MPR adalah organ yang bertindak sebagai wali dari rakyat yang dalam kapasitasnya untuk mengubah dan menetapkan konstitusi.

Dalam bab sebelumnya, dasar pertimbangan pengecualian amandemen telah dijelaskan bahwa pengecualian amandemen dilatarbelakangi karena bentuk negara Indonesia adalah sebuah identitas konstitusi. Sebagai identitas konstitusi yang merupakan nilai fundamental dalam sebuah negara maka diperlukan jaminan kedaulatan rakyat didalamnya. Dikarenakan ketika perubahan sebuah identitas konstitusi terjadi dapat menimbulkan perubahan dalam seluruh ketatanegaraan sebuah negara dan bukan hal yang tidak mungkin dapat menimbulkan kehilangan negara itu sendiri.

Argumentasi bahwa bentuk negara adalah sebuah identitas konstitusi juga disampaikan oleh I Dewa Gede Palguna sebagai wakil dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan yang menekankan pada pentingnya UUD 1945 memuat pasal tentang bentuk NKRI dan dinyatakan sebagai pasal yang pengecualian amandemen. Berikut pandangannya:

“menurut hemat fraksi kami memerlukan perhatian yang seksama karena hal itu langsung berkaitan dengan eksistensi dasar pemikiran tentang negara, bangsa yang berdasarkan Pancasila ini. Yang kami maksud adalah ketentuan yang termaktub Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu Bentuk Negara yakni Negara Kesatuan Republik Indonesia. Inilah hal-hal substansial dan fundamental yang dalam hemat kami merupakan syarat yang tidak dapat ditiadakan jika kita menyebut Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan 17 Agustus 1945. Atas dasar kerangka pemikiran itu, kami mengusulkan agar di dalam ketentuan Pasal 37 Ayat (5) dinyatakan secara tegas bahwa terhadap materi- materi yang disebutkan itu dinyatakan tidak dapat diubah.”¹⁹

¹⁷ Yaniv Roznai, *Unconstitutional Amendments: A Study of the Nature and Limits of Constitutional Amendmennt Power*, London, 2014, hlm. 28.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Buku X Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Op.Cit.*, hlm. 128.

Untuk menentukan perubahan identitas konstitusi, haruslah sesuai dengan kebutuhan rakyat. Namun, MPR sebagai “wali kedaulatan rakyat” dalam kapasitasnya mengamendemen sangat sulit melepaskan diri dari kepentingan fraksi asalnya hal ini di tegaskan dan disampaikan oleh Hobes sebagai perwakilan Fraksi PDIP yang menyatakan:

“Khusus yang menyangkut Pembukaan Undang-Undang Dasar, Dasar Negara, Bentuk Negara Kesatuan dan Wilayah Negara, perubahannya tidak dapat dilakukan oleh MPR sendiri, akan tetapi hanya bisa dilakukan melalui penentuan pendapat seluruh rakyat. Kita semua menyadari bahwa anggota-anggota MPR sangat sulit melepaskan diri dari kepentingan politik fraksi masing-masing...”²⁰

Hal ini kemudian di tegaskan dengan usulan F-UG, melalui Valina Singka Subekti dalam usulannya yaitu: “Perubahan terhadap pasal-pasal tentang Dasar Negara, Bentuk Negara, Bentuk Pemerintahan dan Wilayah Negara, hanya dapat dilakukan dengan persetujuan seluruh rakyat Indonesia melalui referendum”.²¹ Referendum adalah proses perubahan konstitusi yang dilakukan langsung oleh rakyat tanpa perwakilan.²² Namun bentuk referendum ini menimbulkan berbagai pertentangan serta menimbulkan permasalahan baru.²³

Dari berbagai pendapat dan perdebatan terkait mekanisme pengecualian amandemen, dapat dinilai bahwa MPR mengutamakan dan memikirkan suatu mekanisme yang tepat untuk pengecualian amandemen ini. Tentu saja hal ini didasarkan pada dalam melakukan amandemen ketentuan yang terkait dengan identitas konstitusi diperlukan keinginan dan kebutuhan masyarakat. Sehingga dapat dikatakan bahwa MPR telah menjamin kedaulatan rakyat.

Selain daripada itu, MPR tidak mematenkan ketentuan mengenai bentuk negara sebagai sebuah klausul yang abadi. Hal ini terlihat dari mekanisme perubahan terkait bentuk negara yang dibuat oleh MPR. Sehingga dapat dikatakan bahwa ketentuan terkait bentuk negara dapat dilakukan perubahan dengan cara mencabut ketentuan Pasal 37 ayat 5. Hal ini kemudian selaras dengan teori hukum progresif yang menyatakan bahwa hukum adalah untuk manusia sehingga hukum akan mengikuti perkembangan zaman dan mampu menjawab perubahan zaman tersebut.²⁴

Sehingga menggunakan pemahaman ini dapat dikatakan Pasal 37 ayat 5 adalah bentuk penegasan bahwa bentuk negara adalah sebuah nilai fundamental yang digali melalui perjalanan hidup bangsa Indonesia yang perlu dilakukan perlindungan dan ketika nilai fundamental ini dianggap sudah menjadi yang hal yang tidak sesuai dengan kebutuhan dan keinginan bangsa Indonesia dimungkinkan dilakukan perubahan baik dengan cara konstitusional dalam hal ini mencabut pasal 37 ayat 5 dan cara ekstra konstitusional dalam hal ini referendum.

3. Pembatasan kewenangan dalam pengecualian amandemen

Keberadaan pengecualian amandemen dalam konstitusi bilamana ditelaah dalam perspektif identitas konstitusi, haruslah dipahami sebagai upaya dari sang pembentuk konstitusi untuk melindungi dan menjamin identitas yang melekat pada konstitusi tersebut dari perubahan dengan membatasi kekuatan mengamendemen. Pembatasan kewenangan ini sangatlah diperlukan untuk

²⁰ *Ibid*, hlm. 55.

²¹ *Ibid*, hlm. 51.

²² I Dewa Gede Atmadja, dkk, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, SETARA Press: Kelompok Intrans Publishing, 2015, hlm 63.

²³ C. F. Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern*, (Bandung: Nusa Media, 2011), hlm. 8.

²⁴ Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan*, Jurnal Hukum PROGRESIF, Vol. 1/No 1/ April 2005, PDIHUNDIP, hlm.3.

mencapai tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat.²⁵ Pengecualian amandemen adalah seperti desain konstitusi yang mampu bekerja melawan tradisi atau kultur dari politik umum negara yang dapat merusak hal fundamental dalam konstitusi²⁶

Hukum sebagai sesuatu yang pasti bermoral dan secara substansi seperti dewi keadilan yang dapat menyelamatkan rakyat dari ketidakadilan adalah menurut penulis pandangan ini adalah sebuah kenafian, karena pada dasarnya sebuah hukum termasuk amandemen dapat diibaratkan seperti gerobak yang dapat diisikan dengan berbagai kepentingan termasuk hal-hal yang tidak bermoral atau sesuatu yang hanya menguntungkan pihak berkuasa.

Selain menjaga identitas konstitusi, perlu di cermati perihal kewenangan MPR. Kewenangan MPR dalam hal mengubah dan menetapkan konstitusi sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 3 ayat (1) bukanlah kewenangan untuk membentuk konstitusi baru. Kewenangan MPR ini di dasarkan pada *amendment*. *Amendment* dalam Black Dictionary berarti : “*Amend. To improve. To change for the better by re moving defects or faults. To change, correct, revise.*”²⁷ Melalui pengertian dalam black dictionary ini dapat disimpulkan bahwa kata amandemen (*amendment*) berarti memperbaiki (*correcting*) atau menyempurnakan (*improving*) dan bukan menyusun ulang (*reconstruct*), menggantikan (*replacing*), atau bahkan meninggalkan (*abandoning*).

Berdasarkan kepada hal tersebut, maka MPR telah melaksanakan prinsip konstitusionalisme dalam proses pembentukan dilihat dari pembatasan kewenangan yang dilakukan untuk MPR itu sendiri.

III. PENUTUP

Kesimpulan

Proses pembentukan pengecualian amandemen dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilandasi atas berbagai faktor baik secara historis, filosofis hingga empiris dari perjalanan kebangsaan Indonesia. Pengecualian amandemen menjadi penting karena bentuk negara kesatuan republik Indonesia adalah bentuk yang paling sesuai dan tepat dengan jati diri negara Indonesia. Penemuan ketepatan dan kesesuaian dengan jati diri ini ditemukan dalam proses perumusannya dan perjalanan ketatanegaraan Indonesia karena kesesuaian ini dapat menimbulkan penguatan pada persatuan nasional. Kemudian bentuk negara kesatuan republik Indonesia yang adalah nilai dasar dalam pengecualian amandemen adalah bagian dari perjuangan kemerdekaan Indonesia yang kemudian di rumuskan oleh para pendiri negara. Pengubahan bentuk negara ini dapat dianggap sebagai upaya pengkhianatan atas perjuangan kemerdekaan dan perjuangan ini kemudian dirumuskan dalam kesepakatan panitia Ad Hoc 1 yang tidak mengubah bentuk negara. Melalui perjalanan sejarah ketetangeraan bahwa bentuk negara kesatuan republik Indonesia adalah jati diri negara Indonesia serta bagian dari proses perjuangan kemerdekaan Indonesia maka membuat bentuk negara adalah identitas konstitusi. Selain keberadaan pengecualian amandemen yang lazim digunakan di berbagai negara, nilai konstitusionalisme sebagai dasar utama atas berdirinya konstitusi sebagai sebuah

²⁵ Aldi Saputra Dg Panggesa, Abdul Rasyid Thalib, dan Rahmat Bakri, *Authority of Local Goverments In The Supervision Supply Allocation (Add) Based On Law of Number 6 Year 2014 On The Village*, Tadulako Law Journal 3, no. 3 (23 Oktober 2019): 202-22. Diakses pada 17 Mei 2021.

²⁶ Martha Pigome, *Implementasi Prinsip Demokrasi Dan Nomokrasi Dalam Struktur Ketatanegaraan Ri Pasca Amandemen UUD 1945*, Jurnal Dinamika Hukum 11, no. 2 (May 31, 2011): hlm. 335.

²⁷ *Black Law Dictionaries*, Sixth Edition by Henry Campbell Black., s.v. Amend., hlm. 80.

konsensus maka diperlukan penjaminan nilai konstitusi dalam proses pembuatannya. Dalam proses pembuatannya ditemukan bahwa nilai konstitusi yaitu kedaulatan rakyat dan pembatasan kewenangan lembaga negara terus diganggu sepanjang pembuatannya. Dalam proses pembuatannya MPR adalah organ yang bertindak sebagai wali dari rakyat yang dalam kapasitasnya untuk mengubah dan menetapkan konstitusi menjamin kedaulatan rakyat yang dapat dilihat kesadaran MPR bahwa sebuah ketentuan konstitusi didasarkan pada keinginan, kebutuhan dan kehendak dari seluruh atau mayoritas rakyat maka pengecualian amandemen ini bukanlah mengsakralkan bentuk negara namun upaya melindungi nilai identitas konstitusi.

Saran

Hukum tidak dapat diartikan dalam kenafian namun hukum termasuk amandemen perlu dipandang sebagai gerobak yang dapat diisikan dengan berbagai kepentingan termasuk hal-hal yang tidak bermoral atau sesuatu yang hanya menguntungkan pihak berkuasa. Untuk itulah pengecualian amandemen sangat pantas dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, perlu adanya penelitian dan penjelasan lebih lanjut terkait mekanisme perubahan bentuk negara kesatuan Republik Indonesia sebagai nilai utama dalam pengecualian amandemen. Penelitian dan penjelasan terkait Mekanisme perubahan ini sangat diperlukan mengingat kewenangan MPR. Sehingga suatu saat nanti, ketika bentuk negara kesatuan republik Indonesia sudah dianggap tidak lagi menjadi suatu jati diri negara Indonesia dan masyarakat sudah bersepakat untuk menggantinya, terdapat sebuah mekanisme hukum yang dapat ditempuh sebagaimana perwujudan negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hubungan pemerintah dan masyarakat sebagai esensi dari keberadaan konstitusi juga mengingatkan kewajiban negara untuk menjaga kedaulatan rakyat diperlukan penelitian serta penjelasan lebih lanjut mengenai mekanisme perubahan konstitusi secara ekstra-konstitusional. Hal ini diperlukan agar stabilisasi ketatanegaraan dapat terjadi ketika identitas konstitusi yang adalah nilai yang jika dilakukan perubahan dapat menimbulkan perubahan pada seluruh ketatanegaraan sebuah negara bahkan dapat menimbulkan kehilangan negara itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A. Hamid A. Attamimi. (1990). Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV [Disertasi]. Universitas Indonesia.
- C. F. Strong. (2011). Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan Tentang Sejarah dan Bentuk. Bandung: Nusamedia.
- Denny Indrayana. (2007). Amandemen UUD 1945 Antara Mitos dan Pembongkarannya. Bandung: Mizan.
- Henry Campbell Black. (n.d.). Black Law Dictionaries (Vol. 6, Issue s.v Amend, p. 80).
- I Dewa Gede Atmadja. (2015). Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum. SETARA Press: Kelompok Intrans Publishing.
- Joeniarso. (1986). Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia.
- Martha Pigome. (2011). Implementasi Prinsip Demokrasi Dan Nomokrasi Dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945. Jurnal Dinamika Hukum 11, 2.

- Meuwissen. (2007). Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum Dan Filsafat Hukum (Arief Sidartha, Ed.). Bandung: Refika Adithama.
- Novendri M Nggilu. (2014). Hukum Dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi Yang Partisipatif Dan Populis). Yogyakarta: UII Oress.
- Satjipto Raharjo. (2005). Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan (1st ed., Vol. 1).
- Syarif, M. I. (2016). Spirit Piagam Jakarta Dalam Undang-Undang Dasar 1945. *JURNAL CITA HUKUM*, 4(1). doi: 10.15408/jch.v4i1.3568

B. Peraturan Perundang-Undangan:

- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia
- Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950

C. Jurnal dan Sumber Lainnya

- Ahmad Yani. (2018). Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori Dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 12, 2, 119.
- Aldi Saputra Dg Panggesa, Abdul Rasyid Thalib, & Rahmat Bakri. (2019). Authority of Local Governments In The Supervision Supply Allocation (Add) Based On Law of Number 6 Year 2014 On The Village. *Tadulako Law Journal* 3, , 3.
- Buku II Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 81 (2010).
- Buku X Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 33 (2010).
- Fakhris Lutfianto Hapsoro. (2020). Prinsip Konstitusionalisme dalam Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang. *Jurnal Pro Justice: Kajian Hukum Dan Sosial* 1.2, 2.
- Roznai, Y. (2014). *Unconstitutional Constitutional Amendments: A Study of the Nature and Limits of Constitutional Amendment Powers*.
- Tommaso Pavone. (n.d.). *Constitutional Identity: An Overview and Some*