

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Independensi Kekuasaan Kehakiman

Istilah independen atau independensi merupakan serapan dari kata *Independence* yang berarti *The state of quality of being independent; a country freedom to manage all its affairs, whether external or internal without control by other country.*¹ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia tidak ditemukan definisi daripada independen tetapi memiliki padanan kata yakni mandiri², kemandirian, bebas yang memiliki makna tidak memiliki ikatan pada pihak lain dalam melakukan segala bentuk aktifitasnya, bebas, otonom, tidak berpihakan, kemandirian, atau hal lain yang memiliki persamaan makna tidak memiliki ketergantungan pada organ atau lembaga lain, dan dapat menjalankan tindakan sendiri termasuk dalam membuat suatu keputusan.

Jika frase kata independen atau kemandirian dilekatkan dengan kekuasaan Kehakiman, maka yang dimaksudkan adalah suatu kondisi yang menunjukkan suatu kehendak yang bebas terhadap lembaga kekuasaan kehakiman yang Merdeka³ dimana makna merdeka adalah berdiri sendiri; bebas dari

¹ Bryan A Garner, *Black Law Dictionary, seventh edition*, West group :United States of America, 1999 page 773

² *Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi ketiga*. Departemen Pendidikan Nasional, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hlm 655

³ Sudarsono. *Kamus Hukum*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 1992), hlm 274

penghambatan; penjajahan dan sebagainya , tidak terkena tuntutan; leluasa; tidak terikat; tidak tergantung pada pihak tertentu atau *freedom of independency judiciary* yang tidak terbatas dalam organ struktural dan fungsional. kekuasaan kehakiman yang merdeka atau independen itu bersifat universal.

Ketentuan universal sebagaimana diatur dalam *The Universal Declaration of Human Rights*, Pasal 10 mengatakan: *Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal in the determination of his rights and obligation of any criminal charge againsts him*. Dalam artian secara bebas (Setiap orang berhak dalam persamaan sepenuhnya didengarkan suaranya di muka umum dan secara adil oleh pengadilan yang merdeka dan tak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dan dalam setiap tuntutan pidana yang ditujukan kepadanya).

Sehubungan dengan itu, Pasal 8 *The Universal Declaration of Human Rights* berbunyi sebagai berikut: *Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for act violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law*. (Setiap orang berhak atas pengadilan yang efektif oleh hakim-hakim nasional yang kuasa terhadap tindakan perkosaan hak-hak dasar, yang diberitakan kepadanya oleh undang-undang dasar negara atau undang-undang).

Kemerdekaan kekuasaan kehakiman terdiri dari dua komponen sebagaimana dikemukakan oleh Paulus E Lotulung yakni independensi institusional dan

independensi individual.⁴ Kekuasaan kehakiman tersebut tentunya dilaksanakan oleh suatu lembaga negara dimana lembaga negara adalah lembaga pemerintahan atau *civilized organization* lembaga tersebut dibuat oleh negara, dari negara untuk negara dan memiliki fungsi, tugas, dan kewenangannya yang diatur secara tegas dalam UUD tahun 1945 dan/atau oleh undang-undang.

Lembaga negara terkadang disebut sebagai lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen atau hanya lembaga negara dan asal pembentukan berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh UUD tahun 1945 dan ada pula yang dibentuk dari undang-undang bahkan adapula yang hanya dibentuk berdasarkan keputusan Presiden. Hirarki atau kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut undang-undang yang berlaku,⁵ memahami pengertian lembaga atau organ negara secara lebih dalam, kita dapat mendekatinya dari pandangan Hans Kelsen mengenai *the concept of the State Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa “*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*”, artinya siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*) adalah suatu organ⁶ lembaga negara dalam hal ini adalah oleh sebuah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi

UUD 1945 Pasal 24 Ayat (1) sesudah amandemen ketiga berbunyi:

⁴ D Jhohansjah..... *Op Cit.*. hlm 11

⁵ M Iwan Satriawan, Jurnal Konstitusi: *Paradigma Baru Lembaga Negara*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2011) hlm 52

⁶ <http://kanekzoke.blogspot.com> diakses pada tanggal 7 Oktober 2012 Pukul 00:27 Wib

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Ayat (2) mengatakan:

"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"

Perbedaan dengan Pasal 24 lama adalah kekuasaan kehakiman yang merdeka sudah disebut dalam rumusan bukan hanya dalam penjelasan. Juga dirinci peradilan dibawah Mahkamah Agung, termasuk yang baru yaitu Mahkamah Konstitusi.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, seperti dikehendaki UUD 1945, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah apabila kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan legislatif, maka kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan secara sewenang-wenang, kalau kekuasaan kehakiman bersatu dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim mungkin akan selalu bertindak semena-mena dan menindas. Independensi konstitusional (*Constitutionale onafhankelijkheid*) adalah independensi yang dihubungkan dengan doktrin *trias politica* dengan sistem pembagian kekuasaan menurut Montesquieu lembaga kehakiman harus independen dalam arti kedudukan kelembagaannya harus bebas dari pengaruh politik.⁷

⁷ Manan, Bagir, dan Kuntana Magnar, 1997, Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia, Bandung: Akumni. Hlm 77

Akar dari konsep independensi kekuasaan kehakiman adalah doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang ide pertama kali dikemukakan oleh Aristoteles dalam *Politica* dan memperoleh formulasi sepenuhnya oleh Montesquieu yang menyatakan

“Again, there is not liberty, if the judiciary power be not separated from the legislative and executive. Were it joined with the legislative, the life and liberty of the subject would be exposed to arbitrary control; for the judge would be then the legislator. Were it joined to executive powers, then judge might behave with violence and oppression.”

“Sekali lagi, tiada kebebasan jika kekuasaan yudisial tidak dipisahkan dari legislatif dan eksekutif jika bergabung dengan kekuasaan legislatif maka akan terjadi penyalahgunaan pengawasan karena hakim telah menjadi legislator, jika bergabung dengan kekuasaan eksekutif hakim dapat berbuat kejam dan sewenang-wenang.”

Maka harus dipisahkan antara legislatif, eksekutif maupun yudikatif dan diberikan kepada suatu organ negara, apabila dua kekuasaan atau lebih digabungkan maka akan menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan. Dengan demikian, kehadiran kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan suatu *conditio sine quanon* bagi terwujudnya negara hukum, terjaminnya kebebasan dan pengendalian atas jalannya pemerintahan negara. Dalam hal kekuasaan kehakiman yang merdeka Scheltema mengemukakan bahwa penyelesaian sengketa hukum oleh suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka (hakim yang bebas), merupakan dasar bagi berfungsinya sistem hukum dengan baik.⁸

⁸ *Ibid* hlm 6

Kekuasaan kehakiman yang merdeka sehingga setiap orang akan mendapat jaminan bahwa pemerintah akan bertindak sesuai dengan hukum yang berlaku, dan dengan hanya berdasarkan hukum yang berlaku itu kekuasaan kehakiman yang merdeka bebas memutus suatu perkara.⁹ Batasan mengenai ruang lingkup merdeka, adalah bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Independensi kekuasaan kehakiman merupakan syarat utama demokrasi dalam hal tersebut terkandung penekanan bahwa independensi kekuasaan kehakiman harus terdapat dalam hubungan dengan eksekutif dan legislatif sebagaimana juga dalam hubungan dengan kelompok-kelompok politik, ekonomi, atau penekanan sosial yang dikemukakan oleh Macsonald, Matscher dan Petzold.¹⁰

Independensi kekuasaan kehakiman sangat diperlukan untuk menjamin hak asasi manusia dan mempertahankan keadilan yang menjadi unsur penting dalam negara demokrasi, antara demokrasi dan hukum tidak dipahami sebagai dua entitas yang *contradictio in terminis* dimana keduanya bisa berada dalam suasana hidup yang berdampingan secara damai (*peacefull co-existence*) tanpa salah satu diunggulkan dari yang lainnya karena semua penting dalam gagasan negara modern¹¹

⁹ Bagir Manan, *Opcit* hal 79

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Komisi Yudisial dan Reformasi Keadilan*, ELSAM, Jakarta, 2004. hlm 51

¹¹ A Ahsin Thohari, *Demokrasi sekaligus Nomokrasi*, Harian Kompas edisi Jumat 7 November 2003, hlm 4

Sir Ninian Stephen dalam J Djohansyah mengemukakan pengertian Independensi dengan cara menjelaskan apa yang dimaksud istilah suatu kekuasaan kehakiman yang independen yaitu “*a judiciary which dispenses justice according to law without regard to the policies and inclinations of the goverment of the day*” yang artinya suatu peradilan yang menjalankan keadilan menurut hukum tanpa pengaruh dari kebijakan dan tekanan pemerintah pada saat itu.¹² Independensi kekuasaan kehakiman diyakini sebagai sarana yang efektif bagi tercapainya keadilan dalam bentuk jaminan perlindungan warga negara dari tindakan melawan hukum atau tindakan represif dari pihak penguasa¹³

Sampai saat ini belum ada suatu kesepakatan mengenai pengertian untuk independensi kekuasaan kehakiman setiap negara memberi pengertian yang berbeda yang ditunjukkan melalui struktur kekuasaan kehakiman dalam tata politik dan tata hukum suatu negara, serta independensi kekuasaan kehakiman adalah konsep yang bersifat relatif bukan absolut namun sebagai suatu konsep independensi kekuasaan kehakiman telah berkembang dan masuk dalam tata politik dan tata hukum negara-negara modern dewasa ini melalui konstitusi negara.

2.2. Prinsip *Check and Balance*

2.2.1. Prinsip *Chek and Balance* Lembaga Negara

¹² J.Djohansyah, *Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*, (Jakarta: Kesaint Blanc, 2008), hlm 136

¹³ Ismail Suny, *Pembagian Kekuasaan Negara*, (Jakarta: Aksara baru,1978) , hlm 21

Prinsip *checks and balances* relatif masih baru diadopsi ke dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, utamanya setelah amandemen UUD 1945, sehingga dalam praktiknya masih sering timbul “konflik kewenangan” antar lembaga negara atau pun dengan/atau antar komisi-komisi negara. Ferguson dan McHenry mendefinisikan *checks and balances* (sistem perimbangan kekuasaan) sebagaimana yang dipraktikkan di Amerika Serikat “*Separation of power is implemented by an elaborate system of checks and balances. To mention only a few, Congress is checked by the requirement that laws must receive the approval of both house, by the President’s veto and by the power of judicial review of the courts.* Setiap negara pasti akan mengimplementasikan prinsip *checks and balances* sesuai dengan kondisi dan kebutuhan negaranya. Tidak terkecuali Indonesia. Reformasi politik 1998 yang disusul dengan reformasi konstitusi 1999-2002, menyepakati diadopsinya prinsip tersebut ke dalam sistem pemerintahan Indonesia.¹⁴ Dari pengalaman praktik Indonesia menerapkan prinsip tersebut memang belum sempurna karena kelembagaan negara pasca reformasi masih sangat banyak jumlahnya, terkadang tumpang tindih kewenangannya, dan belum ideal untuk menampung kebutuhan ketatanegaraan Indonesia. Akibatnya, konflik kewenangan antar lembaga/komisi/badan negara tak terhindarkan¹⁵.

Jika negara dipandang dari sudut kekuasaan dan menganggap negara sebagai organisasi kekuasaan, maka Undang-Undang Dasar 1945 dapat dipandang sebagai kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi atas beberapa

¹⁴ http://pshk.law.uui.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=100&Itemid=69
diunduh pada tanggal 5 Desember 2012 pukul 02:00 Wib

¹⁵ Jimly Asshiddiqie,.. *Op Cit.*.hlm 260

lembaga kenegaraan, misalnya pembagian kepada lembaga legislatif, lembaga eksekutif, dan lembaga yudisial sehingga setiap lembaga ini dapat bersinergis satu sama lain dapat dikatakan bahwa adanya pembagian kekuasaan menurut fungsi dan kewenangnya didalam suatu negara menunjukkan bahwa negara tersebut menganut paham demokrasi yang menggunakan prinsip *chek and balances* didalam Undang-Undang Dasar 1945 dijelaskan terdapat berbagai lembaga negara sebagai pemegang kekuasaan yang memiliki fungsi, wewenang, dan kedudukan yang berbeda yang merupakan pengejawantahan dari kedaulatan rakyat, yang kemudian didistribusikan kedalam berbagai lembaga negara yang melaksanakan dan menyelenggarakan kehidupan negara dalam upaya pelaksanaan *chek and balance* tersebut, pembentukan lembaga negara yang dibentuk oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan lembaga yang dibentuk oleh undang-undang. Lembaga yang dibentuk oleh Undang-Undang Dasar 1945:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (BAB II UUD 1945)
2. Lembaga Kepresidenan (BAB III UUD 1945, Pasal 4 ayat (1) sampai Pasal 16.)
3. Wakil Presiden (Pasal 4 ayat (2) UUD 1945)
4. Menteri dan Kementerian Negara (BABV Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3))
5. Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan sebagai menteri Triumvirat (Pasal 8 ayat (3) UUD 1945)
6. Dewan Pertimbangan Presiden (Pasal 16 UUD 1945)
7. Duta (Pasal 13 ayat (1) dan (2) UUD 1945)
8. Konsul (Pasal 13 ayat (1) UUD 1945)
9. Pemerintah Daerah Provinsi (Pasal 18) UUD 1945)
10. Gubernur Kepala Pemerintahan Daerah (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945)
11. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (Pasal 18 ayat (3) UUD 1945)
12. Pemerintah Daerah Kabupaten (Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan (7) UUD 1945)
13. Bupati Kepala Pemerintahan Daerah Kabupaten (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945)
14. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten (Pasal 18 ayat (3) UUD 1945)

15. Pemerintah Daerah Kota (Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan (7) UUD 1945)
 16. Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945)
 17. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota (Pasal 18 ayat (3) UUD 1945)
 18. Satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau istimewa (Pasal 18 B ayat (1) UUD 1945)
 19. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), (BAB VII UUD berisi Pasal 19 sampai 22B)
 20. Dewan Perwakilan Daerah (Pasal 22 C dan 22 D UUD 1945)
 21. Komisi Penyelenggara Pemilu (Pasal 22 E ayat (5) UUD 1945)
 22. Bank Sentral (Pasal 23 D UUD 1945)
 23. Badan Pemeriksa Keuangan (Pasal 23 E ayat (1), (2), (3), Pasal 23 F ayat (1), (2), Pasal 23 G ayat (1), (2) UUD 1945)
 24. Mahkamah Agung (Pasal 24 dan Pasal 24 A UUD 1945)
 25. Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 dan Pasal 24 C UUD 1945)
 26. Komisi Yudisial (Pasal 24 dan Pasal 24 B UUD 1945)
 27. Tentara Nasional Indonesia (TNI), (Pasal 30 UUD 1945)
 28. Angkatan Darat (Pasal 10 UUD 1945)
 29. Angkatan Laut (Pasal 10 UUD 1945)
 30. Angkatan Udara (Pasal 10 UUD 1945)
 31. Kepolisian Negara Republik Indonesia (Pasal 30 UUD 1945)
- adapula lembaga Negara yang kemunculanya diperintahkan oleh undang-undang

yaitu:

1. Komisi Informasi Publik (KIP) oleh UU Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
2. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNASHAM) oleh UU Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM
3. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) oleh UU Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi
4. Komisi Ombudsman oleh UU Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia
5. Komisi Penyiaran Publik UU Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran
6. Komisi Pengawas Persaingan Usaha oleh UU Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Praktik Usaha Tidak Sehat
7. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi oleh UU Nomor 27 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi
8. Komisi Perlindungan Anak Indonesia oleh UU Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
9. Dewan Pers oleh UU Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers
10. Dewan Pengupahan oleh UU Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
11. Komisi Banding Paten oleh UU Nomor 14 tahun 2001 tentang Paten
12. Komisi Banding Merek oleh UU Nomor 15 tahun 2001 tentang Merek
13. Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia oleh UU Nomor 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi

Adanya pergeseran kewenangan membentuk undang-undang dari eksekutif ke legislatif memberikan satu pertanda ditinggalkannya prinsip “pembagian kekuasaan” (*distribution of power*) dengan prinsip supremasi MPR menjadi “pemisahan kekuasaan” (*separation of power*) dengan *prinsip checks and balances* sebagai ciri melekatnya. Hal ini juga merupakan penjabaran lebih jauh dari kesepakatan untuk memperkuat sistem presidensial. Dengan adanya prinsip *checks and balances* ini maka kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.

Pembentukan undang-undang, belum sepenuhnya ideal. Kehadiran DPR dan DPD yang oleh UUD 1945 keduanya diberi kewenangan bidang legislasi, praktik *checks and balances* belum dapat dijalankan sepenuhnya karena kedudukan dan kewenangan antara DPR dan DPD tidak seimbang¹⁶. Sehingga dalam pembentukan undang-undang lebih didominasi oleh DPR. Andaiapun ada usulan RUU dari DPD, di disain UUD 1945 belum memungkinkan DPD ikut membahas RUU tersebut bersama-sama DPR dan Presiden.

¹⁶ Jimly, *Opcit*, *Konstitusi...* hlm 288

2.2.2. Prinsip *Check and Balance* Terhadap Kekuasaan Kehakiman

Hasil perubahan UUD 1945 melahirkan bangunan kelembagaan negara yang satu sama yang lain dalam posisi setara melakukan kontroling (*cheks and balances*), mewujudkan supremasi hukum dan keadilan serta menjamin dan melindungi hak asasi manusia¹⁷. Semangat perubahan UUD 1945 adalah mendorong terbangunnya struktur ketatanegaraan yang lebih demokratis, profesional dan proporsional. Suatu konsekwensi logis bahwa Negara kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum adalah terjaminnya kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 karena kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan salah satu prinsip penting bagi Indonesia sebagai suatu negara hukum. Prinsip ini mengkehendaki kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak maupun dalam bentuk apapun, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya ada jaminan ketidakberpihakan (*independensi*) kekuasaan kehakiman namun tidak melampaui kewenangannya melalui sistem pengawasan dan keseimbangan (*check and balance*) sehingga masing-masing cabang kekuasaan tidak saling menggerogoti ataupun terisolasi dari yang lain

*Judicial is of belonging to judgement in a court of law, or to a judge in relation to this function pertaining to the administration of justice; proper to a court of law or legal tribunal.....*¹⁸

¹⁷ Jimly, *Opcit*, *Konstitusi...* hlm 289

¹⁸ The Oxford English Dictionary, *Second Edition Volume VIII*, Clarendon Press. Oxford 1989

Kehakiman semestinya diadakan untuk mengadili di dalam sebuah pengadilan hukum, atau untuk mengadili yang berkaitan dengan hukum administrasi yang berarti Kehakiman merupakan lembaga peradilan hukum dalam kaitannya dengan fungsi ini berkaitan dengan administrasi peradilan serta untuk pengadilan atau mahkamah.

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan dibawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi untuk menyelenggarakan Peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Sebagaimana klausul pasal 24A bahwa Mahkamah Agung adalah pengadilan negara yang mempunyai kewenangan:

- a. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan disemua lingkungan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung;
- b. Menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang; dan
- c. Kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang

Mahkamah konstitusi yang merupakan lembaga negara yang berfungsi menangani perkara dibidang ketatanegaraan dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Sedangkan pasal 24C menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dan putusanya bersifat final untuk:

1. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar tahun 1945

2. Memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenanganya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
3. Memutus pembubaran partai politik; dan
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Selain kewenangan diatas Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan atau tidak agi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Selain itu Undang-Undang Dasar 1945 telah mengintroduksi lembaga baru yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang mendisain relasi antar lembaga negara dengan prinsip *chek and balance* yaitu Komisi Yudisial dalam Pasal 24 B UUD Tahun 1945 yang memiliki kewenangan mengusulkan pengangkatan hakim agung dan kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakan kehormatan keluhuran martabat serta prilaku hakim.

Dengan demikian kedudukan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial adalah sama yaitu sama-sama mendapat kewenangan atribusi dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai lembaga negara yang mandiri

2.3. Kekuasaan Negara menurut Undang-Undang Dasar 1945

Seiring dengan perkembangan kesadaran demokrasi dan kenegaraan indonesia pasca reformasi, UUD 1945 sebagai konstitusi dasar negara ikut mengalami

perubahan yang signifikan berupa amandemen kesatu sampai dengan amandemen keempat akibatnya sistem ketatanegaraan mengalami perkembangan.

Ketika membahas organisasi negara ada dua unsur pokok yang saling berkaitan yaitu *organ* dan *functie*, organ adalah bentuk atau wadahnya sedangkan *functie* adalah isinya dalam naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 organ-organ yang dimaksud ada yang disebut secara eksplisit hanya fungsinya ada pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsinya atau kewenangannya akan diatur dalam undang-undang yang lebih rendah.¹⁹ Telah diuraikan sebelumnya dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak kurang terdapat 34 organ yang disebutkan keberadaannya didalam UUD 1945. Organ-organ negara tersebut dapat dibedakan mejadi dua segi yaitu secara hierarki dan dari segi fungsinya jika dilihat dari segi hierarki lembaga negara itu dapat dibedakan menjadi tiga lapis, organ lapis pertama disebut lembaga tinggi negara. Organ lapis kedua disebut lembaga negara sedangkan organ lapis ketiga disebut lembaga daerah²⁰

Lembaga-lembaga negara tersebut dapat dikatagorikan kedalam organ utama atau primer (*primary constitutional organ*) dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (*auxiliary state organ*) untuk membedakan keduanya lembaga negara tersebut dibedakan menjadi tiga ranah yaitu kekuasaan eksekutif

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, Hlm 84

²⁰ *Ibid* hlm 90

atau pelaksana (*administratur, bestuurzorg*); kekuasaan legislatif dan fungsi pengawasan; kekuasaan kehakiman atau fungsi yudisial.

Dalam cabang kekuasaan eksekutif atau pemeritahan negara ada presiden dan wakil presiden yang merupakan kesatuan institusi. Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan "*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-Undang Dasar*" pada ayat (2) menyatakan "*Dalam melakukan kewajibanya Presiden dibantu oleh satu orang wakil presiden*" hal ini cukup jelas bahwa kekuasaa eksekutif atau pelaksana dipegang oleh presiden dan wakil presiden.

Dalam cabang kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi tetapi adapula Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas martabat, kehormatan dan prilaku hakim keberadaan fungsi komisi yudisial ini bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap cabang kekuasaan kehakiman, komisi yudisial bukanlah lembaga penegak hukum tetapi lembaga penegak etika hakim. Ketentuan mengenai MA, MK dan KY diatur dalam Bab IX UUD 1945 tentang kekuasaan kehakiman. Menurut Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD 1945 menyatakan;

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

Pasal tersebut secara tegas menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh MA dan MK adalah kekuasaan yang merdeka atau kemerdekaanya dijamin oleh konstitusi.

MA adalah puncak dari kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara dan peradilan militer, mahkamah ini pada pokoknya merupakan pengawal undang-undang (*the guardian of indonesian law*) sedangkan MK dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakna sebagaimana mestinya oleh karena itu MK disebut sebagai (*the guardian of the constitution*).²¹

Sedangkan dalam fungsi pengawasan dan kekuasaan legislatif terdapat empat organ atau lembaga yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Dalam UUD 1945 dalam rangka fungsi legislatif lembaga utamanya adalah DPR. Pasal 20 ayat (1) menegaskan “*Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang*”. Pembentukan DPD dimaksudkan dalam rangka mereformasi struktur parlemen menjadi dua kamar (*bikameral*) sehingga diharapkan proses legislasi dapat diselenggarakan dengan sistem *double-check* yang memungkinkan representasi kepentingan seluruh rakyat dapat disalurkan dengan lebih luas. DPR merupakan cermin representasi politik (*political representatition*) sedangkan DPD mencerminkan representasi teritorial atau regional (*regional representation*).

2.4. Konstitusi dan Undang-Undang Dasar 1945

Istilah konstitusi berasal dari bahasa prancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan adalah pembentukan suatu negara

²¹ *Ibid*, hlm 130

atau menyusun dan menyatakan suatu negara²² dinegara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional dipakai istilah *constitution* yang dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi.²³ Pengertian konstitusi dalam praktik dapat berarti lebih luas dari pada Undang-Undang Dasar tetapi ada juga yang menyamakan dengan Undang-Undang Dasar.

Sedangkan istilah Undang-Undang Dasar merupakan terjemahan istilah yang dalam bahasa Belanda *Gronwet* perkataan *wet* diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia undang-undang, dan *ground* yang berarti tanah/dasar. Konstitusi pada umumnya bersifat kodifikasi yaitu sebuah dokumen yang berisikan aturan-aturan untuk menjalankan suatu organisasi pemerintahan negara, namun dalam pengertian ini, konstitusi harus diartikan dalam artian tidak semuanya berupa dokumen tertulis (formal). Namun menurut para ahli ilmu hukum maupun ilmu politik konstitusi harus diterjemahkan termasuk kesepakatan politik, negara, kekuasaan, pengambilan keputusan, kebijakan dan distribusi maupun alokasi²⁴

Dalam *Oxford Dictionary of Law*, perkataan *constitution* dapat diartikan sebagai

*“the rule and practice that determine the composition and function of the organs of the central and local government in a state and regulate the relation between individual and the state”*²⁵

Artinya yang dinamakan konstitusi itu tidak saja aturan yang tertulis tetapi juga apa yang dipraktikan dalam kegiatan penyelenggaraan negara dan yang diatur itu

²² Wirjono Projodikoro, *Asas asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Jakarta: Dian Rakyat, 1989), hlm 10

²³ Sri Soemanteri M, *Susunan ketatanegaraan Menurut UUD 1945 dalam Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1993), hlm 29

²⁴ *Ibid* hlm 31

²⁵ Asshiddiqie, Jimly. 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid I*, Konstitusi Press. Jakarta. Hlm 120

tidak saja yang berkenaan dengan organ negara beserta komposisi dan fungsinya baik ditingkat pusat maupun ditingkat pemerintahan daerah (*local government*) tetapi juga mekanisme hubungan antara negara atau organ negara itu dengan warga negara.

Negar Inggris dan Israel saja yang sampai sekarang dikenal tidak memiliki satu naskah tertulis yang disebut Undang-Undang Dasar. Undang-Undang Dasar di kedua negara ini tidak pernah dibuat, tetapi tumbuh menjadi konstitusi dalam pengalaman praktik ketatanegaraan namun para ahli tetap dapat menyebut adanya konstitusi dalam konteks hukum tata negara Inggris.²⁶ Jika antara norma yang terdapat dalam konstitusi bersifat mengikat itu dipahami, diakui dan diterima oleh subjek hukum yang terikat maka dinamakan konstitusi yang mempunyai nilai normatif²⁷

Menurut penulis Konstitusi memiliki pengertian yang lebih luas dan kompleks karena konstitusi meliputi peraturan yang tertulis dan peraturan yang tidak tertulis yang berkembang dan menjadi kebiasaan dimasyarakat, sedangkan Undang-Undang Dasar adalah peraturan tertinggi dari pada undang-undang serta memiliki kekuatan hukum sehingga dapat dikatakan bahwa UUD adalah bagian daripada Konstitusi, konstitusi atau UUD diartikan sebagai suatu bentuk peraturan tentang berbagai aspek yang mendasar dalam sebuah negara.

²⁶ O. Hood Phillips, *Constitutional and Administrative Law*, 7th ed., (London: Sweet and Maxwell, 1987), hal. 5.

²⁷ Jazim Hamidi dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, (Yogyakarta: Total Media, 2008), hlm 274

Mengenai hal pemahaman atau penafsiran atas Konstitusi yakni dengan menggunakan metode interpretasi atau penafsiran baik terhadap undang-undang maupun hukum, metode interpretasi²⁸ yang lazim digunakan adalah sebagai berikut:²⁹

1. Interpretasi Gramatikal atau penafsiran menurut Bahasa
2. Interpretasi teleologis atau sosiologis
3. Interpretasi Sistematis atau logis
4. Interpretasi Historis
5. Interpretasi Komparatif atau perbandingan
6. Interpretasi Futuris

²⁸ Asosiasi Pengajar Hukum Acara MK, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2010), hlm 70

²⁹ Interpretasi Gramatikal atau interpretasi menurut bahasa merupakan metode penafsiran yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang untuk menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya, ketentuan konstitusi atau undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum tetapi tentunya tetap harus logis

Interpretasi teleologis atau sosiologis adalah apabila makna undang-undang ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan dengan interpretasi teleologis ini undang-undang masih berlaku tetapi tidak sesuai lagi, diterapkan pada peristiwa, hubungan, kebutuhan masa kini atau peraturan yang lama dibuat aktual.

Interpretasi sistematis atau logis adalah menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan undang-undang lain

Interpretasi historis adalah menafsirkan dengan cara meneliti sejarah pembentukan peraturan itu sendiri. Ada dua macam interpretasi historis yaitu:

1. Penafsiran menurut sejarah undang-undang;
2. Penafsiran menurut sejarah hukum.

Menurut sejarah undang-undang hendak dicari maksud ketentuan seperti yang dilihat atau dikehendaki oleh pembentuk undang-undang pada waktu pembentukannya, pikiran yang mendasari interpretasi ini adalah adalah undang-undang sebagai kehendak dari pembuat undang-undang dan disebut juga sebagai interpretasi subjektif karna penafsiran menempatkan diri pada penafsiran subjektif pembentuk undang-undang. Sedangkan metode interpretasi yang hendak memahami undang-undang dalam konteks seluruh sejarah hukum disebut Interpretasi menurut sejarah hukum

Interpretasi komparatif atau perbandingan merupakan metode penafsiran dengan membandingkan antara beberapa aturan hukum. Tujuan membandingkan adalah untuk mencari kejelasan mengenai makna dari suatu ketentuan undang-undang, Interpretasi perbandingan dapat dilakukan dengan jalan membandingkan asas-asas hukumnya (*rechtbeginselen*) dalam peraturan perundang-undangan yang lain dan/atau aturan hukumnya (*rechtregel*), disamping perbandingan tentang latar belakang atau sejarah pembentukan hukumnya.

Interpretasi futuris atau metode penemuan hukum yang bersifat antisipasi adalah penjelasan ketentuan undang-undang yang belum mempunyai kekuatan hukum dan Interpretasi ini lebih bersifat *ius constituendum* (hukum atau undang-undang yang dicitakan)

7. Interpretasi Tekstual ³⁰
8. Interpretasi Doktrinal
9. Interpretasi Struktural
10. Interpretasi Etikal
11. Interpretasi Yudisial

Interpretasi atau penafsiran konstitusi yang dapat digunakan dalam memberikan penjelasan dan keterangan mengenai Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Konsensus yang menjamin tegaknya konstitusionalisme di zaman modern pada umumnya dipahami bersandar pada tiga elemen kesepakatan (*consensus*)³¹, yaitu:

1. Kesepakatan (*consensus*) tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*).
2. Kesepakatan tentang the rule of law sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basis of government*).
3. Kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).

Kesepakatan *pertama* yaitu berkenaan dengan cita-cita bersama sangat menentukan tegaknya konstitusi dan konstitusionalisme karena cita-cita itulah

³⁰ *Ibid* hlm 75

Interpretasi tekstual adalah penafsiran konstitusi dengan cara memberikan makna terhadap arti dari kata-kata terhadap dokumen atau teks yang dibuat oleh lembaga legislatif (*meaning of the word in the legislative text*) dengan kata lain penafsiran ini menekankan pada pengertian atau pemahaman terhadap kata-kata yang tertera dalam konstitusi atau undang-undang.

Interpretasi doktrinal dilakukan dengan cara memahami aturan undang-undang melalui sistem preseden atau melalui praktik peradilan dan metode penafsiran doktrinal ini banyak dipengaruhi oleh tradisi *common law* yang dilakukan sebagai pendekatannya.

Interpretasi struktural adalah menafsirkan dengan cara mengaitkan aturan dalam undang-undang dengan konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang mengatur tentang struktur-struktur ketatanegaraan

Interpretasi etikal adalah metode penafsiran yang dilakukan dengan menurunkan prinsip-prinsip moral dan etik sebagaimana terdapat dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar, metode penafsiran ini dikonstruksikan dari tipe berpikir konstitusional dengan menggunakan metode pendekatan falsafati aspirasi atau moral.

³¹ William G Andrew, *Constitutions and Constitutionalism 3 edition*, New Jersey: Van Nostrand Company, 1968, hlm 9

yang menunjukkan abstraksinya yang paling mungkin mencerminkan kesamaan kepentingan diantara warga masyarakat yang hidup didalam pluralisme maka diperlukan perumusan tujuan dan cita-cita bersama yang biasa disebut sebagai falsafah negara atau cita-cita Negara (*Staatside*) yang berfungsi sebagai *filosofische grondslag* dan *common platforms* diantara sesama warga negara di Indonesia dasar-dasar filosofis itulah yang disebut sebagai Pancasila³² yang berarti lima sila atau lima prinsip dasar untuk mewujudkan tujuan negara.

Kesepakatan *kedua* adalah kesepakatan bahwa pemerintahan berdasarkan hukum dan konstitusi, karena didalam setiap negara harus ada keyakinan bersama bahwa apapun yang hendak dilakukan dalam konteks penyelenggaraan negara haruslah didasarkan pada *rule of the game*³³ yang ditentukan bersama, hal ini berarti hukum dapat dipandang sebagai suatu kesatuan sistem yang puncaknya terdapat pengertian mengenai hukum dasar yakni Konstitusi, dari sinilah kita mengenal adanya istilah *constitutional state* yang merupakan ciri penting dari negara demokrasi, maka kesepakatan tentang sistem aturan sangat penting sehingga konstitusi sendiri dapat dijadikan pegangan tertinggi dalam memutuskan segala sesuatu yang harus didasarkan pada hukum.

³² Lima prinsip atau lima dasar itu mencakup sila: (i) Ketuhanan yang Maha Esa; (ii) Kemanusiaan yang Adil dan Beradab; (iii) Persatuan Indonesia; (iv) Kemanusiaan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan; dan (v) Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Kelima sila itulah yang dipakai sebagai dasar filosofis-ideologis untuk mencapai tujuan atau cita-cita negara, yaitu: (i) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (ii) meningkatkan kesejahteraan umum; (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (iv) ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan perdamaian yang abadi, dan keadilan sosial

³³ *Rule of the game* dipelopori oleh A.V. Dicey, bahkan di Amerika serikat dikembangkan menjadi jargon *The Rule of law, and not of Man* yang menyatakan bahwa hukumlah yang sesungguhnya memerintah dalam suatu negara bukan manusia atau orang.

Kesepakatan *ketiga* adalah berkenaan dengan bangunan organ negara dan prosedur-prosedur yang mengatur kekuasaanya; hubungan-hubungan antar organ-organ itu satu sama lain; serta hubungan antara organ-organ negara itu dengan warga negara. Dengan adanya kesepakatan ini maka isi konstitusi dapat dengan mudah dirumuskan karena benar-benar mencerminkan keinginan bersama berkenaan dengan institusi kenegaraan dan mekanisme ketatanegaraan yang akan dikembangkan.

Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Memuat sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia telah beberapa kali terjadi pergantian Konstitusi. Undang-Undang Dasar 1945 yang dibentuk atau disusun oleh Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) sebagai hukum dasar bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kemerdekaannya diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Pada tahun 1949 ketika bentuk negara Republik Indonesia berubah menjadi Negara Serikat (Federasi) diadakan pergantian konstitusi dari UUD tahun 1945 ke Konstitusi Republik Indonesia Serikat tahun 1949 yang kemudian pada tahun 1950 ketika bentuk negara Indonesia berubah kembali menjadi negara Kesatuan, Konstitusi RIS 1949 diganti dengan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) tahun 1950.³⁴ Kemudian dibentuklah lembaga

³⁴ atas dasar hasil Konferensi Meja Bundar yang berkaitan dengan pengakuan kedaulatan. Sejak itu berlaku Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) 1949, sementara itu UUD 1945 berlaku di Negara Bagian Proklamasi yang berpusat di Yogyakarta. Setelah ada kesepakatan kembali menggunakan bentuk negara kesatuan, Konstitusi RIS diubah, dan UUD 1945 ditinggalkan, diganti dengan UUDS (Undang-Undang Dasar Sementara) 1950. Perubahan Konstitusi RIS dilakukan dengan Undang-Undang Federal Nomor 7 Tahun 1950.

konstituante yang bertugas membentuk dan menyusun konstitusi yang bersifat tetap dari tahun 1956-1959 akan tetapi usaha ini gagal dilaksanakan. Kemudian pada 5 juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan keputusan yang dikenal dengan Dekrit Presiden 5 juli 1959³⁵ membubarkan Konstituante dan menetapkan berlakunya kembali UUD tahun 1945 menjadi Konstitusi Indonesia hingga saat ini.

Konstitusi juga tidak boleh disakralkan dari kemungkinan perubahan seperti yang terjadi pada masa Orde Baru. Perubahan UUD tahun 1945 sebagai agenda utama era reformasi mulai dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 1999. Pada sidang tahunan MPR 1999, seluruh fraksi di MPR membuat kesepakatan arah perubahan UUD 1945, yaitu:³⁶

1. sepakat untuk tidak mengubah Pembukaan UUD tahun 1945;
2. sepakat untuk mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. sepakat untuk mempertahankan sistem presidensial;
4. sepakat untuk memindahkan hal-hal normatif yang ada dalam penjelasan UUD 1945 kedala pasal-pasal UUD 1945; dan
5. sepakat untuk menempuh cara adendum dalam melakukan amandemen terhadap UUD 1945.

³⁵ Dengan tidak berhasilnya Konstituante Republik Indonesia menyusun UUD baru, UUD 1945 diberlakukan kembali dengan Keputusan Presiden Nomor 150 Tahun 1959. dari sejarah berlakunya UUD di Indonesia, ternyata UUD itu pernah dinyatakan berlaku dengan berbagai cara; yaitu pertama, dilakukan dengan maklumat, yakni Maklumat Wakil Presiden Nomor X Tahun 1945 tanggal 16 Oktober 1945, dan Maklumat Pemerintah tanggal 14 November 1945; kedua, dilakukan dengan Keputusan Presiden Nomor 150 Tahun 1959 mengenai Dekrit Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang tentang Kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945; dan ketiga, sejak sidang umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) IV perubahan dilakukan dengan menggunakan Ketetapan MPR(S).

³⁶ Lima kesepakatan tersebut dilampirkan dalam Ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk melanjutkan perubahan UUD tahun 1945

Perubahan kemudian terjadi secara bertahap menjadi salah satu agenda sidang tahunan MPR³⁷ dan bersamaan dengan kesepakatan dibentuk pula Komisi Konstitusi yang bertugas melakukan pengkajian secara komprehensif tentang perubahan UUD tahun 1945 berdasarkan Ketetapan MPR No. I/MPR/2002 tentang Pembentukan Komisi Konstitusi.

Perubahan *pertama* dalam sidang tahunan MPR tahun 1999 yang arahnya membatasi kekuasaan Presiden dan memperkuat kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif.³⁸ Perubahan *kedua* dilakukan dalam sidang tahunan MPR tahun 2000 meliputi masalah wilayah negara dan pembagian pemerintah daerah, menyempurnakan perubahan pertama dalam hal memperkuat kedudukan DPR, dan ketentuan-ketentuan yang terperinci dalam HAM.³⁹ Perubahan *ketiga* yang ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 meliputi ketentuan tentang Asas-asas landasan bernegara dan hubungan antar lembaga negara dan ketentuan-ketentuan tentang Pemilihan Umum.⁴⁰ Perubahan *keempat* dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2002 meliputi ketentuan

³⁷ Sidang Tahunan MPR baru dikenal ada masa reformasi berdasarkan pasal 49 dan Pasal 50 TAPMPR No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR

³⁸ Ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999. Meliputi pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 ayat (2) dan (3), Pasal 20, dan Pasal 22 UUD 1945.

³⁹ Ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000. Meliputi Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 19, Pasal 20 ayat (5), Pasal 20A, Pasal 22A, Pasal 22B, Bab IXA, Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28E, Pasal 28F, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Bab XII, Pasal 30, Bab XV, Pasal 36A, Pasal 36B, dan Pasal 36C UUD 1945.

⁴⁰ Ditetapkan pada tanggal 9 November 2001. Mengubah dan atau menambah ketentuan-ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 3 ayat (1), (3), dan (4), Pasal 6 ayat (1) dan (2), Pasal 6A ayat (1), (2), (3), dan (5), Pasal 7A, Pasal 7B ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), dan (7), Pasal 7C, Pasal 8 ayat (1) dan (2), Pasal 11 ayat (2) dan (3), Pasal 17 ayat (4), Bab VIIA, Pasal 22C ayat (1), (2), (3), dan (4), Pasal 22D ayat (1), (2), (3), dan (4), Bab VIIB, Pasal 22E ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6), Pasal 23 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 23A, Pasal 23C, Bab VIIIA, Pasal 23E ayat (1), (2), dan (3), Pasal 23F ayat (1), dan (2), Pasal 23G ayat (1) dan (2), Pasal 24 ayat (1) dan (2), Pasal 24A ayat (1), (2), (3), (4), dan (5), Pasal 24 B ayat (1), (2), (3), dan (4), Pasal 24C ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6) UUD 1945.

tentang kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA), ketentuan tentang pendidikan dan kebudayaan, ketentuan tentang perekonomian dan kesejahteraan sosial, dan aturan peralihan serta aturan tambahan.⁴¹

Perubahan diatas hampir meliputi keseluruhan materi UUD 1945. Jika naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, maka setelah empat kali mengalami perubahan, materi muatan UUD 1945 mencakup 199 butir ketentuan. Namun sesuai dengan kesepakatan MPR yang kemudian menjadi lampiran dari TAPMPR No. IX/MPR/1999, Pembukaan UUD 1945 tidak akan diubah karena memuat cita-cita bersama sebagai puncak abstraksi yang mencerminkan kesamaan-kesamaan kepentingan diantara warga masyarakat yang kenyataannya hidup dalam pluralisme. Pembukaan UUD 1945 juga memuat tujuan-tujuan atau cita-cita bersama yang biasa disebut sebagai falsafah kenegaraan atau *Staatsidee*. (cita negara). Perkembangan sejarah penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia sejalan dengan perkembangan kehidupan konstitusional dan politik, secara umum dikategorikan kedalam empat yang mewarnai penyelenggaraan negara yaitu sistem politik demokrasi liberal-parlementer (1945-1959), terpimpin (1959-1966), demokrasi Pancasila (1966-1998) dan demokrasi berdasarkan UUD⁴².

⁴¹ Ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002. Perubahan dan atau penambahan dalam Perubahan Keempat ini meliputi Pasal 2 ayat (1); Pasal 6A ayat (4); Pasal 8 ayat (3); Pasal 11 ayat (1); Pasal 16, Pasal 23B; Pasal 23D; Pasal 24 ayat (3); Bab XIII, Pasal 31 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5); Pasal 32 ayat (1), (2), (3), dan (4); Bab IV, Pasal 33 ayat (4) dan (5); Pasal 34 ayat (1), (2), (3), dan (4); Pasal 37 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5); Aturan Peralihan Pasal I, II, dan III; Aturan Tambahan Pasal I dan II UUD 1945.

⁴² A.M. Fatwa. 2009. *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945*, Kompas. Jakarta, hlm 10