JA: Jurnal Al-Wasath 2 No.2: 89-98
Journal homepage: https://journal.unusia.ac.id/index.php/alwasath/index
ISSN 2721-6160 (Online)

Perubahan Non-Formal Konstitusi di Indonesia Pasca-Reformasi Berdasarkan Pemikiran Fajrul Falaakh

Aldiansyah
Justitia Indonesia

Muhtar Said
Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia

Classification
Conceptual Article

Submitted: 7 Oktober 2021
Accepted: 15 Oktober 2021
Online: 15 Oktober 2021

Abstrak
Perubahan-perubahan Konstiusi yang ada di Indonesia Pasca-Reformasi menjadi hal yang sangat menarik untuk dibahas mulai dari perubahan Amandemen secara formal dan perubahan nonformal yang perubahannya tanpa mengubah naskah konstitusi yang bersangkutan. Amandemen secara formal (*formal amendment*) hanyalah salah satu cara mengubah konstiusi. Perubahan dapat pula terjadi secara nonformal (*informal change, informal amendment*), yaitu perubahan konstitusi tanpa mengubah naskah konstitusi yang bersangkutan atau perubahan "di luar naskah konstitusi" (*buiten de grodwet*). Norma-norma konstitusi dapat berubah ketika diatur lebih lanjut dalam undang-undang oleh legislatif, atau ditafsirkan oleh hakim untuk menentukan hukum bagi suatu perkara yang diadilinya.Ketidak sinkronan dalam sistem atau rezim hukum konstitusi tentu berdampak pada sistem ketatanegaraan berdasarkan UUD NKRI 1945, khususnya terhadap bidang-bidang yang termuat dalam konstitusi yang mengalami perubahan nonformal. Dari bedah hasil penelitian Fajrul Falaakh, teridentifikasi akan bermanfaat sebagai bahan *legislative review* oleh pembentuk legislasi, *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi, perubahan perilaku elite politik dan masyarakat hingga bagi politik perubahan konstitusi.

Keywords:
Nonformal, Reformasi, Konstitusi, Fajrul Falaakh.

Corresponding Author:
Aldiansyah
Justitia Indonesia

Muhtar Said
Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia
Email: saidmuhtarshmh@gmail.com

© The Author(s) 2022
DOI: 10.47776/alwasath.v2i2.253

CC BY: This license allows reusers to distribute, remix, adapt, and build upon the material in any medium or format, so long as attribution is given to the creator. The license allows for commercial use.

PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis beserta nilai-nilai dan norma hukum dasar tidak tertulis yang hidup sebagai konvensi ketatanegaraan dalam praktek penyelenggaraan negara sehari-hari, termasuk ke dalam pengertian konstitusi atau hukum dasar (*droit constitusionnel*) suatu negara.[1] Menurut E.C.S. Wade dan Philips G. Godfrey, Undang-Undang Dasar adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas pokok dari badan-badan pemerintah suatu negara dan menentukan pokok-pokok cara kerja badan-badan tersebut.[2]

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) telah mengalami beberapa perubahan semenjak disahkan menjadi konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Perubahan konstitusi terjadi dibeberapa negara yang kemudian beberapa ahli hukum tata negara mengadopsi dan mencoba mempraktikkannya dalam ketata negaraan Indonesia, diantaranya Fajrul Falaakh (FF).

Penulis Belanda Georg Jellinek, mengelompokkan 2 cara untuk mengubah konstitusi, yaitu prosedur yang ditentukan dalam konstitusi (*Verfassung-andderung)* dan cara-cara diluar itu (*Verfassung-wandelung)* seperti revolusi, kudeta, konvensi.[3] Uraian Berman, Jellinek dan Struycken mengenai revolusi, kudeta, atau konvensi tidak sepenuhnya dapat diterapkan terhadap Indonesia pasca Orde Baru. Ketiganya tidak menyinggung proses demokratisasi, khususnya transisi dari kekuasaan ototiter seperti yang terjadi di Indonesia dan kemudian "menghasilkan" Amandemen, UU 1945.[4]

K.C. Whaeare mengemukakan faktor-faktor pengubah dan cara perubahaan konstitusi,[5] diantaranya konstitusi berubah karena sejumlah faktor yang disebutnya sebagai sume *primary forces,* seperti revolusi industri (penemuan alat telekomunikasi dan perubahaan perdagangan), perang atau ancaman perang, krisis ekonomi dan ketimpangan perdagangan internasional, gagasan *welfare state* atau *social service* perkembangan demokrasi, penguatan dan sentralisasi eksekutif karena penemuan atau perkembangan teknologi persenjataan modern, pengasuh partai politik (mungkin paling kuat) sistem Pemilu, sikap rakyat kepada konstitusi (*constitutional cultur)* seperti di Amerikat Serikat, Swiss.[6]

Faktor utama yang menentukan pembaharuan (Perubahan) UUD adalah berbagai pembaharuan atau perubahan keadaan di masyarakat. Dorongan demokratisasi pelaksanaan negara kesejahteraan (*walfare state*), perubahan pola dan sistem ekonomi akibat industrialisasi, kemajuan ilmu pengetahuan dan tehnologi dapat menjadi kekuatan (*forces*) pendorong pembaharuan Undang-Undang Dasar. Jadi secara lebih sederhana dapat dikatakan masyarakatlah yang menjadi pendorong utama perubahan Undang-Undang Dasar.[7]

Amandemen secara formal (*formal amendment*) hanyalah salah satu cara mengubah konstiusi. Perubahan dapat pula terjadi secara nonformal (*informal change, informal amendment)*, yaitu perubahan konstitusi tanpa mengubah naskah konstitusi yang bersangkutan atau perubahan "di luar naskah konstitusi" (*buiten de grodwet*). Norma-norma konstitusi dapat berubah ketika diatur lebih lanjut dalam undang-undang oleh legislatif, atau ditafsirkan oleh hakim untuk menentukan hukum bagi suatu perkara yang diadilinya. Mudah tidaknya perubahan dilaksanakan, mendapat perhatian yang penting dalam studi hukum tata negara. bahkan, telaah mengenai tipologi konstitusi dikaitkan oleh para ahli dengan sifat rigid atau fleksibelnya suatu naskah

---

[1] Jimly Asshiddiqie*, Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia,* Cetakan ketiga, Jakarta: Sinar Grafika, 2014. hlm 29

[2] Dahlan Thaib, Jazim Hamdi, dan Ni'matul Huda, *Teori Hukum dan Konstitusi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1999. hlm. 8

[3]. Mohammad Fajrul Falaakh, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi,* Yogyakarta: Gadjah Mada Univesity Press, 2014., hlm. 51

[4]. Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, *op.cit.,* hlm. 51

[5]. *Ibid*. hlm. 51

[6]. Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, *op.cit.,* hlm. 52

[7] . Nuruddin Hady, *Teori Konstitusi dan Negara Demokrasi Paham Konstitusionalisme Pasca Amandemen UUD 1945*, Malang: Setara Press, 2010. hlm. 36

Undang-Undang Dasar menghadapi tuntutan perubahan. Jika suatu konstitusi mudah diubah,maka konstitusi itu disebut fleksibel, tetapi jika sulit mengubahnya maka konstitusi tersebut disebut rigid atau kaku.[8]

Stathen Griffin menggunakan istilah perubahaan nonformal konstitusi dengan sebutan secara legal, yaitu oleh pengadilan dan secara "non-legal" oleh bukan pengadilan. UUD NRI 1945 pasca reformasi telah menghasilkan 4 Naskah, yaityu Amandemen I pada Tahun 1999, Amandemen II pada tahun 2000, Amandemen III pada tahun 2001, Amandemen IV pada tahun 2002. Kandasnya gagasan 'Amandemen kelima" tidak perlu disimpulkan bahwa UUD 1945 pasca-amandemen tidak mengalami perubahan. Amandemen secara formal (*formal amendment)* hanya salah satu cara mengubah konstitusi.[9]

Perubahan dapat pula terjadi secara nonformal (*informal change, informal amendment),* yaitu perubahan konstitusi tanpa mengubah naskah konstitusi yang bersangkutan atau perubahaan "diluar naskah konstitusi" (*buiten the groundwet).*[10]

Fajrul Falaakh menyumbang hasil penelitian dalam bukunya "Pertumbuhan dan Model Konstitusi", untuk mendeskripsikan terjadinya perubahan nonformal konstitusi dalam ranah normatif juga dalam perspektif empirik, sehingga mendapatkan manfaat yang lebih luas. Ketidak sinkronan dalam sistem atau rezim hukum konstitusi tentu berdampak pada sistem ketatanegaraan berdasarkan UUD NRI 1945, khususnya terhadap bidang-bidang yang termuat dalam konstitusi yang mengalami perubahan nonformal. Dari bedah hasil penelitian FF, teridentifikasi akan bermanfaat sebagai bahan *legislative review* oleh pembentuk legislasi*, judicial review* oleh MK, perubahan perilaku elite politik dan masyarakat hingga bagi politik perubahan kontitusi.[11] Dari latar belakang di atas, maka artikel diatas ini akan membahas bagaimana bentuk: "Perubahan non-formal konstitusi di Indonesia pasca-reformasi berdasarkan pemikiran Fajrul Falaakh"?

METODOLIGI PENELITIAN

Penyusunan penulisan ini dilakukan dengan metode penelitian yang bersifat kepustakaan *(library research)* adalah penelitian yang bersifat yuridis*,* yaitu yang didasarkan penelitian kepustakaan *(library reseacrh).*

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perubahan Nonformal Fajrul Falaakh

Konstitusi Pra-amandemen dan Pasca-Amandemen

UUD 1945 ditetapkan sebagai konstitusi negara setelah pernyataan kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus, di Jakarta. di dalam penetapan UUD 1945 oleh PPKI dan Proses penyusunannya oleh BPUPKI digunakan beberapa istilah saling terkait: hukum dasar, hukum dasar yang tertulis, Undang-undang dasar, *groundwet, loicontitutionelle* dan *droit contitutionelle,* serta konstitusi. Tetapi, pilihan jatuh pada istilah "undang-undang dasar" sebagai terjemahan istilah *groundwet* dalam bahasa Belanda.[12]

---

[8]. Jimly Asshiddiqie*, Konstitusi-Konstitusi Indonesia,* Cetakan ketiga, Jakarta: Sinar Grafika, 2014. hlm 45.

[9]. *Ibid.* Hlm. 7

[10]. *Ibid.* Hlm. 7

[11] Fajrul Falaakh, *Op. Cip*, hal. 14

[12]. Saefroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati, 1995, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 28 Mei 1945 – 22 Agustus 1945,* Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, hlm. Indeks. Lihat juga R.M. Ananda B. Kusuma, 2004, *Lahirnya Undang-undang Dasar 1945,* Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta. Bandingkan dengan Moh. Yamin, 1951, *Proklamasi konstitusi,* Djambatan, Jakarta. Menurut Jimly Asshiddiqie, penggunaan istilah ini karena dipengaruhi pemahaman tentang kodifikasi hukum seperti Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Lihat dalam Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid 1,* Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 137. Apabila memeriksa Risalah BPUPKI/PPKI akan diketahui istilah "undang-undang" dasar adalah terjemaha dari istilah *groundwet* karena istilah wet sudah ditransliterasikan sebagai undang-undang.

Sekarang UUD 1945 terdiri dari 194 paragraf (ayat), hanya 29 yang asli dan selebihnya merupakan hasil amandemen. Aktibanya, menurut Kawamura, "hampir-hampir tidak ada lagi jejak bentuk asli UUD 1945."[13]

Tabel 1

Pra-amandemen Tetap		Pasca-amandemen				
		Dihapus	**Diubah**	**Ditambah**	**Total**	
Pembukaan		Tetap				Tetap
Bab	16	1	1	14	5	20
Pasal	37	8	1	28	37	73
Paragraf	65	29	2	34	131	194

Menurut Fajrul Falaakh amandemen secara formal (*formal amendment)* hanyalah salah satu cara mengubah konstitusi. Tetapi, Konstitusi dapat mengalami perubahan nonformal jika semakin *rigid,* maka semakin terbuka untuk diubah secara nonformal. Perubahan dapat terjadi secara nonformal (*informal change, informal amendment)*, yaitu perubahan konstitusi tanpa mengubah naskah konstitusi yang bersangkutan atau perubahn "diluar naskah konstitusi" (*buiten de grondwet*).[14]

Mencermati Perubahan Nonformal

Menurut Fajrul Falaakh dalam Pasal 3 UUD NRI 1945, MPR menetapkan UUD, disebutkan pula pada Pasal 37 UUD NRI 1945 bahwa MPR "Mengubah UUD". Dengan demikian, MPR dapat membuat yang baru sama sekali (seusai perang, *vide* Aturan Tambahan) maupun mengubahnya. Jadi, "mengubah UUD" tidak hanya bermakna Amandemen dan dengan teknik addendum.[15]

Legislasi berperan penting bagi implementasi konsitusi, di antaranya memperjelas dan merinci norma konsitusi serta mengatur implementasinya. Legislasi adalah instrumen atau''kaki-tangan''konsitusi (*daily constitution)*, atau di Amerika Serikat disebut dengan *basic legisletions.*[16]

Menurut Van der vlies, legislasi yang baik perlu memperhatikan prinsip (asas-asas) penyusunannya, yang terdiri dari asas formal dan asas material.[17] Asas-asas formal terkait persisapan dan proses pembuatan peraturan perundang-udangan. Asas-asas material berhubungan dengan isi atau materi muatan peraturan perundang-undangan.

Pasal 22 A UUD 1945 bergantung kepada syarat atau kualifikasi normatif ini (*daily constitution)*. Persyaratan yang dikemukakan oleh Montesquieu di rumusakan dalam konteks "prakonsitusi", terutama saat paham kodifikasai hukum dan legismu (state legal *–positivism).*[18] Legislasi adalah produk lembaga pembentuk undang-undang yang dapat di kaji dari teori hukum empirik. Teori hukum normatif dapat membantu menjelaskannya, terutama dari Kelsen. Teori hierarki peraturan: Teori-teori legislasi ditundukkan (secara *lex superior* (teori hierarki, supremasi konstitusi) dengan *delegetion principle* (UUD diatur UU; Prolegnas: Politik legislasi).[19]

---

[13]. Koichi Kawamura, "Politics of the 1945 Constitution: Democratisation and Its Impact on Political Institution in Indonesia", *Researsh Paper,* No. 3. 2003, Hal. 52.

[14]. Istilah ini dikutip oleh Harun Alrasyid dari F.R. Bothlingk. Harun Alrasyid, "Penetepan dan Perubahan UUD 1945 dalam Teori dan Praktek", *Pidato,* Purna Bakti Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 20 Juli 1996

[15]. Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi,* Gadjah Mada Univesity Press, Yogyakarta, hlm. 48-49.

[16] Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi,* Gadjah Mada Univesity Press, Yogyakarta. Hlm. 65

[17] *Ibid*.hlm 65

[18] *Ibid. Hlm.67*

[19] *Ibid.hlm.*71

Syarat syarat (normatif) pada perancangan legislasi, tersebut di muka-diperlukan untuk menghasilkan undang-undang yang bekualitas ketatak terpenuhan syarat normatif maupun karena legislasi diwujudkan berdasarkan teori-teori legisasi dapat mengakibatkan perubahan konsitusi secara nonformal.[20]

Ajudikasi konstitusional dapat mencegah terjadinya perubahan nonformal konsitusi, namun kriterianya juga bergantung kepada produk legislasi. Akan tetapi ajudikasi konstitusional juga memberikan peluang kepada pengadilan untuk menafsirkan konstitusi yang berakibat mengubah konstitusi yang seharusnya di kawal. Peluang perubahan nonformal: UUD harus diatur UU, bahasa konstitusi sering kali sangat umum, dalam UU MK 2003 dirumuskan bahwa legislasi yang melanggar hak-hak konstitusional menjdai dasar untuk pembatalannya (silogisme: *abstratct norms* dalam legislasi sudah mengubah konsitutisi), UU dihasilkan oleh DPR dan Presiden (dengan peran DPD dalam hal tertentu) dan ketinya adalah lembaga dengan legitimasi demokratik karena keanggotaannya dipilh oleh rakyat.[21]

Fungsi ajudikasi konstitusional diperankan oleh lembaga yudikatif di bawah supremasi konstitusi (pada era pascalegislasi). Ajudikasi konstitusional bekerja kalau perkara di majukan kepada hakim ssesuai dengan kompetensi pengadilan. Di sini berlaku asas hakim pasif (*nemo iudex neprocedat ex officio).*[22]

Ide dan pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia

Apakah konstitusionalitas undang-undang dapat di uji oleh hakim merupakan perdebatan yang berlangsung sejak lama hinga ini. Di Indonesia sendiri perdebatan mengenai hal ini telah terjadi nik penyusunan UUD 1945 oleh Badan Penyelidik Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tanggal 15 Juli 1945, Malah Muhammad Yamin yang pertama sekali mengusulkan agar MA diberi kewenangan untuk "membanding undang undang".[23]

Terhadap usulan M. Yamin ini, Sopomo tidak sependapat dikarenakan pengujian konstitusionalitas undang-undang tidak sejalan dengan paradigma yang telah disepakati dalam rangka penyusunan UUD 1945, yaitu UUD Indonesia itu menganut sistem supremasi MPR dan tidak menganut ajaran '*trias politica*', sehingga tidak memungkinkan ide pengujian undang-undang dapat diadopsikan ke dalam UUD 1945[24]

Mengenai keputusan apakah sidang BPUPKI menerima ataukah mmolak usulan pendapat M. Yamin untuk memberikan kewenangan menguji undang undang kepada Mahkamah Agung tidak dapat ditemukan dalam risalah persidangan BPUPKI, Padahal menurut Harun Alrasid perlu dicatat, Dokter Radjiman, sebagai Ketua Badan Penyelidik, mengajukan masalah hak menguji itu kepada sidang, yaitu apakah akan menerima atau menolak usulan Yamin.[25]

Sebagai akibat ketidakjelasan keputusan BPUPKI mengenai usulan hak menguji undang-undang tersebut, maka dalam UUD 1945 sebelum perubahan tidak dijumpai sebuah pasal atau ayat pun yang mengatur pengujian undang-undang oleh hakim. Menurut Sri Soemantri, terhadap keadaan tersebut terdapat dua macam kemungkinan pendapat, yaitu: (1) bahwa hak menguji material tidak diakui, dan (2) bahwa hak menguji material diakui ada.[26]

UUD 1945 sebelum perubahan tidak mengatur mengenai kewenangan menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar namun bukan berarti selama berlakunya UUD 1945 tidak ada sama sekali mekanisme untuk menguji legalitas peraturan perundang-undangan dalam

---

[20] *Ibid*

[21] *Ibid*

[22] *Ibid*

[23] Republik Indonesia, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 26 Mei 1945-22 Agustus 1945,* (Jakarta: Sekretariat Negara RI 1945), H. 295

[24] *Ibid. H.305-307*

[25] Harun Alrasid, *Hak Menguji Dalam Teori dan Praktek,* dalam Jurnal Konstitusi, Vol. 1 No. 1, Juli 2004, penerbit Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, h. 94

[26]. Sri Soemantri, *Hak Menguji Dalam Teori dan Praktek,* dalam Jurnal Konstitusi, Vol. 1 No. 1, Juli 2004, penerbit Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, h. 94

perkembangannya Mahkamah Agung diberikan kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan namun tingkatannya di bawah undang-undang.[27]

Landasan hukum yang memberikan kewenangan bagi Mahkamah Agung tersebut adalah Ketetapan MPR Nomor 111/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga-lembaga Tinggi Negara Dalam Pasal 11 ayar (4) dinyatakan, Mahkamah Agung mempunya wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang undangan di bawah Undang-Undang Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dalam Pasal 31 ayat (1) juga menyatakan, *Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap terhadap Undang-Undang*. Peraturan atau tata cara pelaksanaan hak uji Mahkamah. Agung tersebut diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No 1 Tahun 1993 tentang Hak Uji Materiil. Perma ini memberi wewenang untuk melakukan hak uji materiil baik kepada Pengadilan Tingkat Pertama, Pengadilan Tingkat Banding maupun Mahkamah Agung.[28]

Ide pengujian undang-undang dibahas kembali saat indonesia memasuki era reformasi 1998. Untuk menjembatani ide sersebut, sambil menunggu selesainya proses perubahan terhadap UUD 1945, MPR membentuk Ketetapan No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hikam dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 5 ayat (1) TAP MPR ini mengatur, "*Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji undang-undang terhadap Undang Undang Dasar 1945 dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat*". Pasal 5 ayat (2)-nya mengatur, *Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah sundang-undang.*[29]

Melihat ketentuan Pasal 5 Tap MPR No III/MPR/2000, maka yang berfungsi sebagai penafsir Undang Undang Dasar (*The interperter of the Citation*) ialah Majelis Permusyawaratan Rakyat, bukan Mahkamah Agung *(Supreme Court)* atau Mahkamah Konstitusi *(Constitutional Court)*, sebagaimana larimnya di manca negara, sedangkan yang berfungsi sebagai penafsir undang-undang *(The Interpreseraf the Law Act of Parliament)* ialah Mahkamah Agung.

Pada tahun 2001, dengan adanya Perubahan Ketiga UUD 1945 maka kewenangan menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar tidak lagi menjadi kewenangan MPR melainkan dialihkan kepada Mahkamah Konsititusi. UUD 1945 setelah perubahan merumuskan kewenangan MK untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dalam Pasal 24C ayat (1), yang menyebutkan:

> "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final 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."*

Latar belakang diadopsinya pembentukan MK menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah sejalan dengan dianutnya paham negara hukum dalam UUD 194.[30] Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyatakan Negara Indonesia adalah negara hukum. Hukum adalah satu kesatuan sistem yang hierarkis dan berpuncak pada konstitusi. Oleh karena itu, supremasi hukum dengan sendirinya berarti juga supremasi konstitusi.[31]

---

[27]. Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-undang di Indonesia,* Jakarta: Konstitusi Pres, 2014. H. 150

[28] Iriyanto A. Baso Ence, *Negara hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi, telaah terhadap Mahkhamah Konstitusi, (Bandung, Alumni, 2008). H. 110*

[29] *Ibid.h. 151*

[30] MPR RI, *Paduan Pemasyarakatan UUD NRI 1945 dan Ketetapan MPR RI,* (Jakarta: Sekjen MPR RI, h. 164

[31]. *Ibid*

Lahir MK (UUD pasal 24 C, UU MK, Tugas dan fungsi M, Ajudikasi MK)

Teorisasi tentang ajudikasi konstitusional di Bab II menekankan independensi kedudukan yudikatif dihadapan cabang-cabang lain kekuasaan negara. Di antara tanda penting indenpendensi itu adalah kewenangan *constitusional review.*

Pengaturan tentang kekuasaan kehakiman dalam konsitusi mencakup berbagai pasal. Selain pada Bab IX (Kekuasaan Kehakiman) pasal-pasal lainnya juga mengatur secara langsung maupun terkait dengan kekuasaan kehakiman. Pasal-pasal tersebut adalah:

1. Pasal 1 Ayat (2)
   Pelaksanaan kedaulatan rakyat menurut UUD.
2. Pasal 1 Ayat (3)
   Indonesia sebagai negara hukum.
3. Pasal 24, 24A, 14, 24B, 24C, 25, 30 Ayat (4) mengenai MA, MK, KY dan Kepolisian.
4. Pasal 9 Ayat (2)
   Mengenai sumpah/janji Presiden dan Wapres. Tidak terdapat mengenai kejaksaan karena (menurut warisan Belanda) berada pada MA (1945-1955). Sebetulnya kepolisian juga tidak ditentukan tersendiri, karena ia merupakan bagian dari fungsi umum pemerintahan dan dalam sistem penegakan hukum pidana (pada awalnya) merupakan pembantu jaksa (*hulpsmagistraat)*. Ketentuan tentang kepolisian pada Pasal 30 Ayat (4) dihasilkan melalui amandemen konsitusi tahun 2000.
5. Pasal 27 Ayat (1),28D Ayat dan 28I Ayat (1)
   Hak-hak asasi manusia di bidang kekuasaan kehakiman.

Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahfud MD, salah satu ahli tata negara yang pernah menjadi hakim konstitusi memaparkan perihal *judicial riview* terhadap konstitusi dalam teori ketatanegaraan dunia. Berdasar pengalaman putusan Marshall, alasan terapan sebuah mekanisme *riview* oleh hakim, yaitu[32] :

a. Hakim bersumpah untuk menjunjung tinggi konstitusi sehingga kalau ada UU yang bertentangan dengannya maka hakim harus berani membatalkannya.
b. Konstitusi adalah *the supreme law of the land* sehingga harus ada lembaga pengujian terhadap peraturan yang dibawahnya agar konstitusi itu tidak diselewengkan.
c. Hakim tidak boleh menolak perkara sehingga kalau ada yang meminta uji materi hakim harus melakukannya.

Pengalaman kasus putusan Marshall, menjadi contoh awal bagaimana peran pengadilan tatanegara pada perkara pengujian perundang-undangan. Secara teliti, putusan yang dihasilkan dalam pengujian perundang-undang oleh hakim, adalah bentuk penafsiran atas makna dari kata atau kalmat dalam konstitusi. Artinya hasil putusan bukan merubah kalimat dalam Undang-Undang Dasar atau konstitusi. Perubahan makna inilah yang menurut FF menjadi salah satu bentuk perubahan nonformal yang dimaksudkan dalam beberapa praktik perubahan konstitusi di Indonesia. Terbentuknya Mahkamah Konstitusi menyadarkan kelompok masyarakat yang merasa terdapat Undang-undang yang pada pengesahannya oleh DPR bersama dengan pemerintah merugikan masyarakat dan bertentangan dengan UUD NRI 1945, disinilah peranan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam menafsirkan UUD NRI 1945. Beberapa contoh Putusan Mahkamah Konstitusi yang di uji;

1 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 tentang hasil uji konstitusionalitas produk hukum Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UUP3).

[32] Moh. Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES Indonesia.Hal. 37.

2 Putusan MK No 50/PUU-XII/2014 tanggal 3 Juli 2014, MK menyatakan Pasal 159 ayat (1) UU Pilpres inkonstitusional bersyarat sepanjang pilpres hanya diikuti dua pasangan calon presiden dan wakil presiden. Dalam amar putusannya, Pasal 159 ayat (1) UU Pilpres dinilai bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai tidak berlaku untuk pasangan calon presiden dan wakil presiden yang hanya terdiri dari dua pasangan calon.

KESIMPULAN DAN SARAN

Menurut Fajrul Falaakh amandemen secara formal (*formal amendment)* hanyalah salah satu cara mengubah konstitusi. Tetapi, Konstitusi dapat mengalami perubahan nonformal jika semakin *rigid,* maka semakin terbuka untuk diubah secara nonformal. Setiap Masa perubahan sebenarnya konstitusi mengalami perubahan secara nonformal dengan menafsirkan dari hukum yang telah disepakati. Setelah pasca reformasi perubahan konstitusi terjadi melalui berbagai cara yang lebih mencolok adalah perubahan melalui mekanisme *constitutional review* di Mahkamah Konstitusi. Ketika hakim membuat Putusan atas Pengujian Perundang-undangan dan menjadi hukum tetap yang final dan mengikat ini menjadi perubahan konstitusi melalui tafsiran hakim.

REFERENSI

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Asshiddiqie, Jimly. 2014. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia,* Cetakan ketiga, : Sinar Grafika, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly. 2014. *Konstitusi-Konstitusi Indonesia*, Cetakan ketiga, Sinar Grafika, Jakarta.

Dahlan Thaib, Jazim Hamdi, dan Ni'matul Huda. 1999. *Teori Hukum dan Konstitusi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Dwi Anggono,Bayu, 2014. *Perkembangan Pembentukan Undang-undang di Indonesia*, Konstitusi Pres, Jakarta.

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

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

Harun Alrasid, *Hak Menguji Dalam Teori dan Praktek*, dalam Jurnal Konstitusi, Vol. 1 No. 1, Juli 2004, penerbit Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.

Iriyanto A. Baso Ence, 2008, *Negara hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*, telaah terhadap Mahkhamah Konstitusi, Alumni, Bandung.

Kawamura, Koichi, 2003."*Politics of the 1945 Constitution: Democratisation and Its Impact on Political Institution in Indonesia*", Researsh Paper, No. 3.

Moh. Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES Indonesia.

MPR RI, *Paduan Pemasyarakatan UUD NRI 1945 dan Ketetapan MPR RI*, (Jakarta: Sekjen MPR RI.

Republik Indonesia, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 26 Mei 1945-22 Agustus 1945*, (Jakarta: Sekretariat Negara RI 1945).

Saefroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati, 1995, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 28 Mei 1945 – 22 Agustus 1945,* Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.

Sri Soemantri, *Hak Menguji Dalam Teori dan Praktek*, dalam Jurnal Konstitusi, Vol. 1 No. 1, Juli 2004, penerbit Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.

Competing interests.
No conflic interest

Founding.
None

Acknowledgements.
Thank you to all those who have supported and helped this research.

About the Authors
The first author is a director of Justitia Indonesia and lecture at Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia