

Jurnal Media Hukum

Vol. 9 Nomor 1, Maret 2021

Doi : 10.59414/jmh.v9i1.621

Metode Amendemen Konstitusi: Perbandingan Indonesia Dan Latvia

Moh. Sulfikar Suling

Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Tompotika Luwuk, Indonesia

*sulfikarsuling@yahoo.com

Article

Kata kunci:

Metode Amendemen Konstitusi; Undang-Undang Dasar 1945; Satversme.

Keywords:

Constitutional Amendment Method; 1945 Constitution; Satversme.

Abstrak

Metode amendemen konstitusi mencakup beberapa tahapan yang dimulai dari pengusulan, pembahasan, persetujuan dan pengesahan. Persyaratan formal, subyek pengusul, obyek amendemen, dan teknik amendemen juga menjadi bagian penting dalam metode amendemen konstitusi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis metode amendemen konstitusi Indonesia (UUD 1945) dan konstitusi Latvia (Satversme) dalam perspektif perbandingan. Bahan-bahan hukum penelitian diperoleh melalui studi kepustakaan dan dianalisis dengan menggunakan pendekatan konseptual dan komparatif. Metode amendemen UUD 1945 dan Satversme memiliki kesamaan pada lembaga negara yang berwenang dan berperan penting dalam mengendalikan proses amendemen dan syarat kuorum kehadiran anggota Lembaga tersebut dalam sidang amendemen konstitusi. Perbedaan metode terdapat pada syarat persetujuan amendemen, subyek pengusul amendemen, obyek amendemen, dan Teknik amendemen. Kajian mendalam tentang metode amendemen konstitusi di berbagai negara merupakan hal penting dan perlu terus dilakukan sebagai bahan perbandingan untuk menyempurnakan metode amendemen UUD 1945 di masa mendatang.

Abstract

The method of amending the constitution includes several stages: proposal, discussion, approval, and ratification. Formal requirements, proposing subject, object of amendment, and amendment techniques are also important parts of the method of amending the constitution. This study aims to analyze the method of amending the constitution of Indonesia (1945 Constitution) and the constitution of Latvia (Satversme) from a comparative perspective. The legal materials were obtained through literature review and analysed using conceptual and comparative approaches. The method of amending the 1945 Constitution and Satversme has similarities in the state institutions that have the authority and play an important role in controlling the process of amendment and the quorum requirements for the attendance of members of these institutions in the constitutional amendment session. Differences in the methods are found in the conditions for approval of amendments, the subject of proposing amendments, the object of amendments, and amendment techniques. In-depth studies of constitutional amendment methods in various countries are important and should continue to be carried out as comparative material to improve the method of amending the 1945 Constitution in the future.

PENDAHULUAN

Setiap negara di dunia memiliki konstitusi yang berkedudukan sebagai hukum dasar (*basic law*) dan hukum tertinggi (*supreme law of the land*) yang menjadi pegangan dalam penyelenggaraan negara.¹ Hans Kelsen menekankan konstitusi suatu negara sebagai hukum fundamental yang menjadi dasar dari tata hukum nasional negara tersebut.² Kedudukan konstitusi negara sebagai hukum dasar tidak dapat dilepaskan dari arti konstitusi itu sendiri. Sebagaimana dijelaskan oleh K.C. Wheare bahwa secara umum kata 'konstitusi' digunakan dalam dua arti. Pertama, dalam arti luas, 'konstitusi' merupakan gambaran keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara, kumpulan aturan yang mendasari, mengatur dan mengarahkan pemerintahan. Kedua, dalam arti sempit, 'konstitusi' merupakan kumpulan aturan penyelenggaraan negara yang dituangkan dalam bentuk dokumen.³ Menurut Bagir Manan konstitusi negara adalah kumpulan asas dan kaidah mengenai organisasi negara (*staatsorganisatie*)⁴. Konstitusi memuat prinsip dan norma dasar penyelenggaraan negara yang mengatur, membatasi, mendasari dan memandu semua tindakan organ-organ negara, seperti lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, dan lembaga negara lainnya⁵. Selain mengatur struktur, kedudukan, fungsi, dan kewenangan organ-organ negara, hubungan antarorgan negara, serta hubungan warga negara dengan negara, konstitusi juga mengatur hal-hal yang dipandang fundamental bagi negara, seperti bentuk negara, bentuk pemerintahan, hak asasi manusia, kewarganegaraan, sistem ekonomi, dan bahkan bahasa nasional. Namun menurut Sri Soemantri pada umumnya konstitusi berisi tiga hal pokok saja: pertama, adanya jaminan terhadap hak asasi manusia dan warga negara; kedua, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu Negara yang bersifat fundamental; ketiga, adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.⁶

Konstitusi sebagai acuan utama dalam pengaturan kehidupan berbangsa dan bernegara merupakan suatu kontrak sosial yang merefleksikan hubungan-hubungan kepentingan dari komponen yang sifatnya sangat dinamis.⁷ Konstitusi juga merefleksikan keyakinan dan kepentingan dominan, atau kompromi atas

¹ Jimly Asshiddiqie, 'Gagasan Negara Hukum Indonesia', in *Makalah Disampaikan Dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Yang Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan*, 2011.

² Hans Kelsen and Eduardo Vasquez, *Contribuciones a La Teoría Pura Del Derecho* (Fontamara, 1995).

³ K C Wheare, 'Konstitusi-Konstitusi Modern, Terjemahan Dari Modern Constitution', *Alih Bahasa, Muhammad Hardani, Pustaka Eureka, Jakarta*, 2003.

⁴ Bagir Manan Harijanti and Susi Dwi, 'Memahami Konstitusi: Makna Dan Aktualisasi', *Jakarta: Rajagrafindo Persada*, 2014.

⁵ D R Taufiqurrohman Syahuri and M H SH, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum* (Prenada Media, 2011).

⁶ Sri Soemantri, 'Prosedur Dan Sistem Perubahan Konstitusi', *Bandung: Alumni*, 23 (2006).

⁷ Ni'matul Huda, 'Gagasan Amandemen (Ulang) Uud 1945 (Usulan Untuk Penguatan Dpd Dan Kekuasaan Kehakiman)', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 15.3 (2008), 373-92.

pertentangan keyakinan dan kepentingan masyarakat pada saat konstitusi itu disusun atau diadopsi. Sehingga dapat dikatakan bahwa konstitusi adalah resultan dari berbagai kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang berjalan pada saat pembentukannya.⁸ Hal itu juga menggambarkan kontekstualitas konstitusi dalam rangka memenuhi kebutuhan dan menjawab persoalan yang dihadapi ketika konstitusi itu dibuat.⁹ Sebuah konstitusi atau undang-undang dasar, bukanlah sesuatu yang bersifat sempurna, statis, atau produk final karena pada hakikatnya negara merupakan entitas dinamis dan terus berkembang seiring perubahan zaman. Perkembangan negara yang ditandai dengan geliat perubahan dalam berbagai bidang kehidupan bangsa dan dinamika global membuat perubahan konstitusi negara menjadi satu keniscayaan agar konstitusi itu tidak usang atau ketinggalan zaman. Sebagaimana ditegaskan bahwa konstitusi atau UUD itu harus tetap mengikuti perkembangan zaman sehingga konstitusi atau UUD itu akan mengalami perubahan pada suatu saat tertentu.

Indonesia adalah negara kesatuan berbentuk republik yang diproklamasikan pada 17 Agustus 1945. Konstitusi Indonesia yang dituangkan dalam naskah UUD 1945 disahkan pada 18 Agustus 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Setelah terbentuknya Republik Indonesia Serikat (RIS) sebagai salah satu hasil Konferensi Meja Bundar (KMB), Indonesia memberlakukan Konstitusi RIS sebagai konstitusi sementara pada 27 Desember 1949 sampai dengan dibubarkannya RIS pada 15 Agustus 1950. Setelah pembubaran RIS dan Republik Indonesia kembali kepada bentuk negara kesatuan, konstitusi yang digunakan adalah UUD Sementara yang mulai berlaku tanggal 17 Agustus 1950 sebagaimana tertuang dalam UU No. 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia. Presiden Soekarno memberlakukan kembali UUD 1945 sebagai konstitusi negara Republik Indonesia melalui Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959. Terhadap UUD 1945 tersebut telah dilakukan sebanyak 4 kali amendemen, yaitu pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002.

Sementara itu Latvia merupakan sebuah negara kesatuan berbentuk republik dengan corak sistem parlementer, yang terletak di kawasan Baltik, Eropa Timur. Kemerdekaan Latvia diproklamasikan pada 18 November 1918, satu hari setelah terbentuknya Dewan Rakyat Latvia sebagai lembaga legislatif sementara yang bertugas sampai dengan terbentuknya *The Constitutional Assembly* atau Majelis Konstitusional. Pemilihan umum untuk mengisi keanggotaan Majelis Konstitusional berlangsung pada 17 dan 18 April 1920. Majelis Konstitusional meneruskan tugas Dewan Rakyat dan menjadi lembaga tertinggi dalam system kekuasaan negara Latvia saat itu. Salah satu tugas majelis adalah menyusun

⁸ Wheare. *Op. Cit*

⁹ M D Mahfud, 'Capaian Dan Proyeksi Kondisi Hukum Indonesia', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16.3 (2009), 291–310.

konstitusi Latvia dan setelah hampir dua tahun bekerja menyusun konstitusi, Majelis Konstitusional menetapkan konstitusi Latvia yang disebut “*Satversme*” pada 15 Februari 1922. Konstitusi itu dinyatakan memiliki kekuatan mengikat (*entry to force*) mulai tanggal 7 November 1922 dan Majelis Konstitusional Latvia juga mengakhiri tugasnya pada hari yang sama. Pemilihan umum dilaksanakan pada bulan Oktober 1922 untuk mengisi keanggotaan Saeima, sebuah lembaga legislatif baru yang dibentuk untuk menggantikan Majelis Konstitusional dan melanjutkan tugas-tugas legislatifnya. Sepanjang sejarah konstitusi Latvia sampai dengan saat ini, *Satversme* telah mengalami 12 kali amendemen, yakni pada tahun 1933, 1994, 1997, 1998, 2002, 2003, 2004, 2005, 2007, 2009, 2013, dan 2014.

Konstitusi *Satversme* pernah ditangguhkan keberlakuannya sejak 15 Mei 1934 ketika Latvia berada di bawah kendali rezim Karlis Ulmanis yang merebut kekuasaan negara melalui kudeta. *Satversme* juga hanya bersifat *de jure* saat Latvia diduduki Nazi Jerman pada Perang Dunia Kedua. Latvia juga membekukan *Satversme* ketika Uni Soviet menduduki Latvia pada 1940. Aneksasi Uni Soviet tersebut menyebabkan konstitusi Latvia itu diganti dengan Konstitusi 1940 yang berbasis pada Konstitusi Soviet 1936. Kemudian Konstitusi 1940 diperbaharui dengan Konstitusi 1978 yang merujuk pada Konstitusi Soviet 1977. Pada 4 Mei 1990 Dewan Tertinggi Republik Sosialis Soviet Latvia mendeklarasikan restorasi kemerdekaan Latvia, menyatakan pendudukan Uni Soviet terhadap Latvia adalah ilegal, melikuidasi Republik Sosialis Soviet Latvia, dan menyatakan *Satversme* tetap sah sebagai konstitusi Latvia. *Satversme* dipulihkan kembali (*reinstated*) sepenuhnya sebagai konstitusi Latvia oleh Saeima pada tahun 1993 (*Latvijas Republikas Augstakas Padomes un Valdibas Zinotajs, 20, 17.05.1990*).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis metode amendemen UUD 1945 (sebelum dan sesudah perubahan) dan *Satversme* dalam perspektif perbandingan. Topik penelitian dibahas dan disajikan dalam beberapa bagian, yaitu: kajian teoretik amendemen konstitusi; metode amendemen UUD 1945 dan *Satversme*; dan perbandingan metode amendemen konstitusi antara kedua negara dengan mengulas aspek syarat formil kehadiran dalam sidang dan persetujuan amendemen konstitusi, subyek pengusul, obyek amendemen dan Teknik amendemen yang digunakan dalam proses amendemen konstitusi.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yakni suatu penelitian yang mengkaji ketentuan-ketentuan hukum positif, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Bahan-bahan yang digunakan dalam penelitian terdiri atas bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer sebagai bahan hukum yang bersifat mengikat, yakni Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dan sesudah perubahan dan *Satversme* sebagai konstitusi resmi Latvia. Bahan hukum sekunder sebagai bahan hukum

penunjang terdiri dari buku-buku literatur, jurnal, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang relevan dengan penelitian ini. Kedua bahan hukum tersebut dikumpulkan melalui studi pustaka dan dianalisis dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), konseptual (*conceptual approach*), dan perbandingan (*comparative approach*).¹⁰

PEMBAHASAN

Amendemen Konstitusi

Tulisan ini menggunakan istilah “amendemen” yang dipadankan dengan istilah “perubahan”. Menurut Black’s Law Dictionary (1997) kata dasar dari “amendment” adalah “amend”, yaitu: “*To improve. To change for the better by removing defects or faults*”, yang dapat diartikan sebagai meningkatkan atau untuk berubah menjadi lebih baik dengan menghilangkan cacat atau kesalahan. Sementara arti kata “amendment”, yaitu: “*A change, ordinarily for the better*”, artinya suatu perubahan untuk menjadi lebih baik. Menurut kamus Webster’s Third New International Dictionary (1993), kata “amendment” didefinisikan sebagai: “*Act of amending esp. for the better, correction of a fault or faults, the process of amending as a motion, bill, act or Constitution that will provide for its own amendment; and alteration proposed or effected by such process.*” Artinya, amendemen adalah Tindakan mengubah terutama untuk hasil yang lebih baik, memperbaiki satu atau beberapa kesalahan, proses mengubah sebagai mosi, rancangan undang-undang, undang-undang atau konstitusi yang akan mengatur amendemennya sendiri; dan perubahan yang diusulkan atau didorong oleh proses semacam itu. Arti dari “amendment” juga dapat ditemukan dalam kamus Websters New World Law Dictionary (2006), yaitu: “*The addition, deletion, correction, or other changes proposed or made to a document; the act or process or revising something*”. Artinya adalah penambahan, penghapusan, koreksi, atau perubahan lain yang diajukan atau dilakukan pada suatu dokumen; tindakan atau proses atau merevisi sesuatu.

Pengertian amendemen dalam arti teknis dikemukakan oleh Sri Soemantri bahwa amendemen adalah suatu perubahan konstitusi atau usul dari lembaga perwakilan atau komisi dengan cara menambahkan, menegaskan, atau membedakan kata-kata dari bagian tertentu dari sebuah konstitusi atau undang-undang dasar dengan cara menambahkannya pada naskah terkait.¹¹ Dari berbagai pengertian tersebut dapat disimpulkan secara umum bahwa amendemen konstitusi adalah tindakan mengubah konstitusi melalui suatu prosedur dan mekanisme tertentu untuk memperoleh konstitusi yang lebih baik.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta, : Prenada Media Group, 2003).

¹¹ Soemantri. *Op. Cit.* h.268

Faktor utama yang mendorong perubahan konstitusi adalah berbagai perubahan yang terjadi di masyarakat, seperti perkembangan demokrasi dan paham negara kesejahteraan serta perubahan keadaan ekonomi akibat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.¹² Secara lebih luas dapat dikemukakan bahwa perubahan konstitusi dilakukan untuk: (i) menyesuaikan konstitusi dengan keadaan dimana sistem politik beroperasi (termasuk ekonomi, teknologi, hubungan internasional, demografi, perubahan jumlah penduduk, dll.); (ii) memperbaiki ketentuan yang telah terbukti tidak memadai dari waktu ke waktu; dan (iii) lebih meningkatkan hak konstitusional atau untuk memperkuat institusi demokrasi. Di sisi lain, perubahan konstitusi dapat dimotivasi oleh tujuan egois atau partisan. Pihak penguasa sangat mungkin tergoda untuk mengubah konstitusi untuk memperpanjang masa kekuasaan mereka, untuk mengamankan posisi mereka, untuk meminggirkan oposisi atau minoritas, atau untuk membatasi hak-hak sipil dan politik. Dengan demikian konstitusi harus tanggap terhadap perubahan sosial dan terhadap perubahan adat istiadat dan nilai-nilai sosial dari waktu ke waktu, tetapi konstitusi juga perlu dilindungi dari perubahan jangka pendek atau perubahan yang disetujui secara tergesa-gesa tanpa refleksi dan pertimbangan yang semestinya.¹³

Perubahan konstitusi dalam arti luas dapat terjadi karena empat hal, yaitu: pengaruh kekuatan-kekuatan utama dalam masyarakat; amendemen formal; penafsiran yudisial; kebiasaan dan tradisi.¹⁴ Perubahan konstitusi juga dapat ditinjau dari dua sisi: Pertama, perubahan secara material, yakni melalui penafsiran, perkembangan fluktuatif kekuasaan lembaga-lembaga negara, dan konvensi ketatanegaraan. Kedua, perubahan secara formal, yakni melalui prosedur formal yang ditentukan dalam konstitusi bersangkutan.¹⁵ Georg Jellinek, sebagaimana dikutip oleh Djokosoetono, menyebutkan dua jalan perubahan konstitusi. Pertama, cara "*verfassungänderung*", yakni perubahan yang dilakukan secara sengaja menurut cara yang diatur dalam konstitusi itu sendiri. Kedua, cara "*verfassung-wandelung*", yakni perubahan yang dilakukan tidak menurut cara yang ditentukan dalam konstitusi. Cara perubahan dimaksud bersifat istimewa atau luar biasa, seperti revolusi, kudeta, dan konvensi.¹⁶ Jimly Asshiddiqie menekankan bahwa cara yang pertama dapat dikualifikasikan sebagai cara perubahan yang dapat dibenarkan secara hukum dan berdasarkan pada prinsip negara hukum yang demokratis dan prinsip negara demokrasi konstitusional. Sedangkan cara kedua lebih mencerminkan paham negara kekuasaan (*machtsstaat*) yang

¹² Harijanti and Dwi. *Op.Cit* h.28

¹³ Ernst-Wolfgang Böckenförde, *Constitutional and Political Theory: Selected Writings* (Oxford University Press, 2017), I.

¹⁴ Wheare. *Op.Cit* h.103

¹⁵ Ellydar Chaidir, Sudi Fahmi, and Sobirin Malian, *Hukum Perbandingan Konstitusi* (Total Media, 2010).

¹⁶ Syahuri and SH. *Op.Cit.* h.66

mengedepankan pendekatan revolusi politik sebagai dasar pembenaran dalam perubahan dan pemberlakuan konstitusi negara.¹⁷

C.F. Strong mengemukakan bahwa dalam mengubah konstitusi pada dasarnya negara-negara di dunia menggunakan dua macam sistem. Pertama, apabila suatu konstitusi diubah, maka yang akan berlaku adalah konstitusi yang baru secara keseluruhan (konstitusi yang memuat perubahan atas konstitusi yang lama atau "asli"). Kedua, apabila suatu konstitusi diubah, maka konstitusi yang "asli" tetap berlaku. Perubahan terhadap konstitusi tersebut merupakan amendemen terhadap konstitusi yang "asli".

Suatu konstitusi diubah dengan cara tertentu dan cara perubahannya berhubungan erat dengan klasifikasi konstitusi bersangkutan apakah termasuk klasifikasi rigid (kaku) atau fleksibel (lentur).¹⁸ Menurut James Bryce, konstitusi fleksibel adalah konstitusi yang elastis (dapat menyesuaikan diri dengan mudah) dan dapat diubah dengan cara sebagaimana mengubah undang-undang biasa. Syarat perubahannya juga relative mudah, misalnya dengan persetujuan lebih dari setengah anggota yang hadir dalam sidang. Sementara suatu konstitusi disebut rigid karena konstitusi tersebut memiliki kedudukan dan derajat lebih tinggi dari peraturan perundang-undangan yang lain dan hanya dapat diubah dengan cara yang khusus atau istimewa.¹⁹

Perubahan konstitusi dapat dilakukan dengan empat macam cara sebagaimana dikemukakan C.F. Strong, yaitu: (1) perubahan konstitusi yang dilakukan oleh lembaga legislatif dalam batas-batas tertentu, (2) perubahan konstitusi yang dilakukan oleh rakyat melalui referendum, (3) perubahan konstitusi yang dilakukan oleh negara-negara bagian pada negara yang menganut sistem federal, (4) perubahan konstitusi yang dilakukan dalam suatu konvensi atau suatu lembaga negara khusus yang ditugaskan untuk melakukan perubahan konstitusi.²⁰

Metode Amendemen UUD 1945 (Sebelum dan Sesudah Perubahan)

MPR melakukan amendemen terhadap UUD 1945 pada tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002 berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh Pasal 3 dan Pasal 37 UUD 1945 (sebelum amendemen). Dalam struktur ketatanegaraan Indonesia sebelum amendemen UUD 1945, MPR merupakan lembaga negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 sebelum amendemen). Keanggotaan MPR terdiri atas anggota DPR ditambah dengan utusan dari daerah dan golongan (Pasal 2 ayat 1 UUD 1945 sebelum amendemen) sehingga mencerminkan MPR sebagai penjelmaan rakyat Indonesia (Penjelasan Pasal 2 UUD

¹⁷ Huda. *Op.Cit.*

¹⁸ Chaidir, Fahmi, and Malian. *Op.Cit.*

¹⁹ Soemantri. *Op. Cit.* h.86

²⁰ Dahlan Thaib, 'Menuju Parlemen Bikameral (Studi Konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945)', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 10.23 (2003), 85-97.

1945). Dalam kedudukannya sebagai lembaga suprematif itu MPR dapat dikatakan memiliki kekuasaan yang besar, seperti memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6 ayat 2), menetapkan UUD dan garis-garis besar daripada haluan negara (Pasal 3); dan mengubah UUD (Pasal 37).

Amendemen UUD 1945 merupakan salah satu tuntutan dari gerakan reformasi 1998 yang menginginkan perombakan total dalam penyelenggaraan negara di bawah rezim Orde Baru yang dinilai telah menyimpang dari sendi-sendi negara hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia. Sejumlah pakar mengemukakan juga alasan-alasan perlunya dilakukan amendemen UUD 1945, yaitu: UUD 1945 terlalu *summier* dan tidak tegas dalam menjamin hak-hak asasi manusia. UUD 1945 sebelum diadakan perubahan memberikan kekuasaan yang besar atau dominan kepada Presiden (*executive heavy*) yang melahirkan pemerintahan otoriter.²¹

Secara garis besar, perubahan terhadap UUD 1945 dilakukan untuk mempertegas aturan fundamental negara tentang kehidupan yang demokratis, supremasi hukum, pemberdayaan rakyat, penghormatan hak asasi manusia (HAM) dan otonomi daerah. MPR memandang perubahan UUD 1945 perlu dilakukan untuk menyempurnakan dan melengkapi aturan dasar mengenai tatanan negara, pelaksanaan kedaulatan rakyat, jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia, penyelenggaraan negara yang demokratis dan modern, jaminan konstitusional dan kewajiban negara dalam mewujudkan tujuan nasional, eksistensi negara, dan kehidupan bernegara dan berbangsa yang sesuai dengan perkembangan aspirasi, kebutuhan dan kepentingan bangsa dalam kurun waktu yang akan datang.

Klausul amendemen UUD 1945 terdapat dalam Pasal 37 UUD 1945 (sebelum amendemen). Dalam Pasal 37 ayat (1) disebutkan: "Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir. Selanjutnya dalam ayat (2) dijelaskan: "Putusan diambil dengan sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota yang hadir". Klausul amendemen UUD 1945 yang terdapat dalam Pasal 37 pada dasarnya mengandung dua hal, yaitu syarat kuorum dan syarat sahnya keputusan (Sri Soemantri, 2006: 150). Syarat kuorum dapat dilihat dalam Pasal 37 ayat (1) yang menentukan bahwa untuk mengubah UUD harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR. Sementara syarat sahnya keputusan terdapat dalam Pasal 37 ayat (2) yang menyebutkan bahwa putusan diambil dengan persetujuan dari sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR yang hadir. Hadirnya kedua syarat tersebut menyiratkan keinginan para perancang UUD 1945 untuk membedakan Sidang MPR yang mengagendakan perubahan UUD dengan Sidang MPR lainnya seperti dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945. Menurut Sri Soemantri ketentuan mengenai suara terbanyak dalam Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 6 ayat (2) tersebut merupakan *lex*

²¹ Soemantri. *Op.Cit.* h.22

generalis dan ketentuan suara 2/3 dalam Pasal 37 merupakan *lex specialis*. Sehingga dalam hal amendemen. UUD 1945 berlaku adagium "*lex specialis derogat lex generali*".

Salah satu kesepakatan dasar terkait amendemen UUD 1945 ialah perubahan UUD 1945 dilakukan dengan cara "adendum" Model amendemen seperti ini mengadopsi model Amerika Serikat.²² Dengan cara ini naskah asli UUD 1945 tetap ada dan naskah perubahan-perubahan UUD 1945 ditempatkan atau dilampirkan dengan naskah asli. Hasil dari amendemen konstitusi yang dilakukan pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 membuat UUD 1945 mengalami banyak perubahan. Beberapa perubahan penting dalam amendemen UUD 1945, antara lain: penegasan prinsip supremasi konstitusi; penataan kedudukan, kewenangan dan keanggotaan MPR; pergeseran kekuasaan legislasi DPR, pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat; pembatasan periodisasi masa jabatan presiden; pembentukan Dewan Perwakilan Daerah; pembubaran Dewan Pertimbangan Agung; pembentukan Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial; penambahan pasal-pasal hak asasi manusia; dan, perubahan syarat dan prosedur amendemen UUD.

Metode Amendemen Satversme

Konstitusi Latvia Satversme merupakan konstitusi tertua di Eropa Timur dan konstitusi keenam di dunia yang masih berlaku sampai saat ini.²³ Satversme telah mengalami 12 kali perubahan, yaitu pada tahun tahun 1933, 1994, 1997, 1998, 2002, 2003, 2004, 2005, 2007, 2009, 2013, dan 2014. Menurut Satversme Lembaga yang berwenang untuk mengubah Satversme adalah Saeima atau parlemen dalam system parlementer unikameral Latvia. Anggota Saeima berasal dari partai politik yang dipilih secara langsung dalam pemilihan umum (Pasal 5). Selain wewenang untuk mengubah konstitusi, Saeima juga berwenang untuk memilih Presiden (Pasal 35), memberikan persetujuan berperang (Pasal 43), memberikan amnesti (Pasal 45), mengambil alih dan menjalankan tugas jabatan Presiden untuk sementara waktu jika terjadi kekosongan pejabat Presiden (Pasal 52), meminta pertanggungjawaban pidana Presiden (Pasal 54), mengajukan mosi kepada Kabinet Menteri (Pasal 59), membentuk undang-undang (Pasal 64), menentukan ukuran jumlah angkatan bersenjata (Pasal 67), meratifikasi perjanjian internasional dan mengusulkan referendum nasional mengenai keikutsertaan Latvia di Uni Eropa (Pasal 68), menyetujui pengangkatan dan pemberhentian hakim pengadilan (Pasal 84), mengonfirmasi penunjukan hakim Mahkamah Konstitusi (Pasal 85) *The Constitution of the Republic of Latvia*.²⁴

²² Asshiddiqie. *Op. Cit.* h.43

²³ Kristine Jarinovska, 'Popular Initiatives as Means of Altering the Core of the Republic of Latvia', *Juridica Int'l*, 20 (2013), 152.

²⁴ <https://www.saeima.lv/en/legislativeprocess/constitution>

Ketentuan yang mengatur amendemen konstitusi ditetapkan dalam Pasal 76 Satversme, yang menyatakan: “Saeima dapat mengamendemen Satversme dalam sidang yang dihadiri oleh setidaknya dua pertiga anggota Saeima. Amendemen harus disahkan dalam tiga kali pembahasan (*readings*) oleh mayoritas dari setidaknya dua pertiga anggota yang hadir”. Namun ada beberapa ketentuan Satversme yang tidak dapat disahkan amendemennya tanpa persetujuan rakyat Latvia melalui mekanisme referendum nasional. Hal itu diatur dalam Pasal 77 yang menyatakan: “Jika Saeima telah mengamendemen Pasal 1, 2, 6, 10 atau 77, amendemen tersebut dapat berlaku mengikat jika telah dikonfirmasi oleh referendum nasional”. Selanjutnya dalam Pasal 78 dinyatakan: “Pemilih, yang jumlahnya tidak kurang dari sepersepuluh dari jumlah pemilih, memiliki hak untuk mengajukan rancangan amendemen Konstitusi atau undang-undang kepada Presiden, yang akan menyampaikannya kepada Saeima. Jika Saeima tidak mengadopsi rancangan itu tanpa mengubah isinya, maka akan diajukan ke referendum nasional”. Pasal 79 menentukan bahwa amendemen konstitusi yang diajukan untuk referendum nasional akan disahkan jika disetujui oleh sekurang-kurangnya lebih dari setengah jumlah pemilih (*The Constitution of the Republic of Latvia*).²⁵

Teknik amendemen yang digunakan Satversme yaitu dengan mencantumkan langsung teks perubahan pada naskah asli dan hasil perubahan tidak ditempatkan atau menjadi bagian lampiran pada naskah asli konstitusi. Kita tidak akan menemukan naskah yang “asli” atau “lama” dalam Satversme yang “baru” dan untuk menemukannya kita harus membaca naskah naskah Satversme sebelum amendemen. Dengan teknik amendemen seperti itu maka yang akan berlaku adalah konstitusi yang baru secara keseluruhan (konstitusi yang memuat perubahan atas konstitusi yang lama atau “asli”).

Perbandingan Metode Amendemen UUD 1945 dan Satversme

Ketentuan yang mengatur proses amendemen UUD 1945 (sebelum perubahan) dan Satversme mengandung beberapa persamaan dan perbedaan jika dilihat dari metode amendemen yang tertuang dalam norma konstitusi masing-masing negara. Persamaan pertama dapat dilihat dari amendemen UUD 1945 dan Satversme yang dilakukan oleh lembaga negara tertentu dan melalui prosedur formal yang telah ditentukan dalam konstitusi. Amendemen UUD 1945 dilakukan oleh MPR dalam kedudukan dan kewenangannya sebagai Lembaga tertinggi negara berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 3 UUD 1945 (sebelum perubahan).

²⁵ <https://www.saeima.lv/en/legislativeprocess/constitution>

Amendemen Satversme dilakukan oleh Saeima sebagai lembaga perwakilan rakyat/lembaga legislatif yang memiliki kedudukan utama dan peran penting dalam system parlementer Latvia. Proses amendemen UUD 1945 juga dilakukan menurut prosedur yang telah ditentukan dalam Pasal 37 UUD 1945, dan kewenangan Saeima dalam proses amendemen konstitusi juga telah diatur khususnya dalam Pasal 76-79 Satversme.

Proses amendemen UUD 1945 tidak melibatkan elemen kenegaraan lain dan anggota MPR memegang kontrol sepenuhnya sejak dari pengusulan, pembahasan, persetujuan, dan putusan. Usul amendemen UUD 1945 hanya dapat diagendakan dalam sidang MPR jika usul tersebut diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 anggota MPR. Ketentuan ini sebelumnya tidak terdapat dalam UUD 1945 sebelum perubahan. Saeima juga mengendalikan proses amendemen Satversme, namun demikian jika Saeima telah mengubah Pasal 1, 2, 6, 10 atau 77 dari Satversme maka amendemen tersebut hanya dapat berlaku mengikat jika telah dikonfirmasi atau disetujui oleh rakyat melalui referendum nasional. Adanya referendum nasional merupakan syarat yang cukup sulit dalam proses amendemen terhadap beberapa ketentuan dalam Satversme sehingga dari hal ini dapat dikatakan bahwa Satversme termasuk konstitusi rigid. Selain itu sepersepuluh rakyat Latvia juga berhak mengajukan rancangan amendemen konstitusi kepada Saeima melalui Presiden. Jika Saeima tidak mengadopsi rancangan amendemen dimaksud tanpa mengubah isinya, maka rancangan itu harus diajukan ke referendum nasional.

Persamaan lainnya terletak pada syarat kuorum sidang MPR dan Saeima. Pasal 37 UUD 1945 (sebelum dan sesudah perubahan) memberlakukan syarat kehadiran sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR dan Pasal 76 Satversme juga mensyaratkan hal yang sama. Syarat itu tergolong cukup berat dan menunjukkan UUD 1945 dan Satversme merupakan konstitusi yang rigid. Perbedaan antara UUD 1945 dan Satversme terletak pada syarat sahnya pengambilan keputusan amendemen. Pasal 37 ayat (2) UUD 1945 (sebelum perubahan) mensyaratkan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR yang hadir dalam sidang. Ketentuan mengenai syarat sahnya putusan untuk mengubah UUD mengalami perubahan setelah dilakukannya amendemen UUD 1945, yakni harus disetujui oleh sekurang-kurangnya 50% ditambah 1 anggota dari seluruh anggota MPR.

Dengan ketentuan baru ini UUD 1945 menjadi jauh lebih rigid lagi. Sementara Pasal 76 Satversme memberikan syarat persetujuan yang lebih longgar, yakni mayoritas sederhana (*simple majority*) dari 2/3 jumlah anggota Saeima yang hadir dalam sidang. Terhadap amendemen konstitusi yang diajukan untuk referendum nasional juga dianggap sah jika disetujui oleh mayoritas sederhana dari jumlah pemilih.

Metode amendemen UUD 1945 dan Satversme juga memiliki perbedaan dari segi obyek amendemen. Dalam UUD 1945 (sebelum perubahan) tidak terdapat batasan apapun terhadap obyek yang akan diamendemen dan hal ini akhirnya dianulir melalui kesepakatan dasar Panitia Ad Hoc I MPR di tengah pembahasan proses amendemen UUD 1945. Salah satu kesepakatan dimaksud kemudian dituangkan dalam Pasal 37 ayat (5) UUD 1945 yang menegaskan larangan untuk mengubah bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sementara Satversme sesungguhnya tidak terdapat batasan obyek amendemen, namun amendemen yang dilakukan oleh Saeima terhadap beberapa pasal tertentu dalam Satversme hanya bisa disahkan dan dinyatakan berlaku mengikat jika telah disetujui oleh rakyat melalui referendum nasional.

Teknik amendemen UUD 1945 juga berbeda dengan Satversme, yaitu UUD 1945 menggunakan teknik "addendum" dengan tetap mempertahankan naskah UUD 1945 sebelum perubahan dan naskah sesudah perubahan dicantumkan atau ditambahkan sebagai bagian tak terpisahkan dari naskah sebelum perubahan. Amendemen Satversme sendiri menggunakan teknik "renewal" dengan mengubah langsung naskah sebelum perubahan. Naskah sesudah perubahan tidak ditempatkan atau tidak menjadi bagian dari naskah sebelum perubahan sehingga yang digunakan kemudian adalah naskah konstitusi yang benar-benar baru dari hasil amendemen.

Konstitusi merupakan hukum dasar dan hukum yang tertinggi dalam negara sehingga amendemen terhadapnya juga harus didasari metode yang logis, pasti, rinci, dan berpegang pada prinsip-prinsip konstitusionalisme, demokrasi dan hak asasi manusia. Metode amendemen konstitusi juga berlandaskan pada prinsip bahwa suatu aturan hukum harus dibuat atau ditetapkan menurut metode yang sudah ditentukan sebelumnya dalam suatu aturan hukum yang berkedudukan setara atau lebih tinggi dari aturan hukum yang akan dibuat.

Kekurangan yang ada pada setiap metode amendemen tidak meniadakan kewajiban untuk tunduk terhadap ketentuan metode amendemen yang sudah diatur sebelumnya dan menjadi salah satu syarat mutlak terhadap sah dan berlakunya suatu amendemen konstitusi. Ketidaktaatan terhadap metode amendemen konstitusi yang sudah ditentukan tentu merefleksikan kuatnya paham negara kekuasaan (*machtsstaat*) yang mengedepankan pendekatan kuasa politik untuk membenarkan atau memberlakukan amendemen konstitusi negara.²⁶ Amendemen konstitusi yang serampangan dan tidak sesuai dengan metode yang telah ditentukan juga akan menimbulkan problem yuridis, politis dan sosiologis yang dapat mengganggu kehidupan bernegara dan kesadaran berkonstitusi bangsa Indonesia.

²⁶ Huda. *Op. Cit.* h.8-9

KESIMPULAN

Metode amendemen konstitusi merujuk pada bagaimana amendemen konstitusi itu dilakukan dari tahap awal hingga akhir dan terkait dengan terpenuhinya syarat formil, subyek pengusul, obyek amendemen dan teknik amendemen. Metode amendemen UUD 1945 dan Satversme memiliki sejumlah persamaan dan perbedaan pada sejumlah aspek. Persamaannya terdapat pada proses amendemen yang dikendalikan oleh MPR dan Saeima sebagai Lembaga negara yang berwenang dan berperan penting dalam mengendalikan proses amendemen konstitusi, dan syarat kuorum kehadiran anggota kedua lembaga tersebut dalam siding amendemen konstitusi. Perbedaan metode amendemen UUD 1945 dan Satversme terletak pada syarat persetujuan putusan amendemen, subyek pengusul amendemen, obyek amendemen, dan teknik amendemen

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang memberikan bantuan selama penyelesaian karya ilmiah ini. Semoga karya ini dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum.

REFERENSI

Buku/ Jurnal :

- Asshiddiqie, Jimly, 'Gagasan Negara Hukum Indonesia', in *Makalah Disampaikan Dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Yang Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan*, 2011
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang, *Constitutional and Political Theory: Selected Writings* (Oxford University Press, 2017), 1
- Chaidir, Ellydar, Sudi Fahmi, and Sobirin Malian, *Hukum Perbandingan Konstitusi* (Total Media, 2010)
- Harijanti, Bagir Manan, and Susi Dwi, 'Memahami Konstitusi: Makna Dan Aktualisas', *Jakarta: Rajagrafindo Persada*, 2014
- Huda, Ni'matul, 'Gagasan Amandemen (Ulang) Uud 1945 (Usulan Untuk Penguatan Dpd Dan Kekuasaan Kehakiman)', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 15.3 (2008), 373-92
- Jarinovska, Kristine, 'Popular Initiatives as Means of Altering the Core of the Republic of Latvia', *Juridica Int'l*, 20 (2013), 152
- Kelsen, Hans, and Eduardo Vasquez, *Contribuciones a La Teoría Pura Del Derecho* (Fontamara, 1995)
- Mahfud, M D, 'Capaian Dan Proyeksi Kondisi Hukum Indonesia', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16.3 (2009), 291-310
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta,: Prenada Media Group, 2003)

Soemantri, Sri, 'Prosedur Dan Sistem Perubahan Konstitusi', *Bandung: Alumni*, 23 (2006)

Syahuri, D R Taufiqurrohman, and M H SH, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum* (Prenada Media, 2011)

Thaib, Dahlan, 'Menuju Parlemen Bikameral (Studi Konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945)', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 10.23 (2003), 85-97

Wheare, K C, 'Konstitusi-Konstitusi Modern, Terjemahan Dari Modern Constitution', *Alih Bahasa, Muhammad Hardani, Pustaka Eureka, Jakarta*, 2003

Internet :

<https://www.vestnesis.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>

<https://www.saeima.lv/en/about-saeima/history-of-the-legislature>

<https://likumi.lv/ta/en/en/id/57980>

<https://likumi.lv/ta/en/en/id/75539>

<https://www.saeima.lv/en/legislativeprocess/constitution>