

UUD 1945

Makalah yang pernah disajikan pada
Siswa Perwira Sekolah Staf dan Komando TNI-AU
Angkatan XXXVIII Tahun Akademik 2001/2002,
tanggal 5 Juni 2001 pada Sesko-AU, Lembang.

Oleh

Pipin Hanapiah, Drs.
NIP. 131832050



**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
FISIP UNPAD**

**BANDUNG
2001**

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, atas rahmat Tuhan Yang Mahaesa, makalah tentang “**UUD 1945**” telah selesai disusun kembali.

Makalah ini pernah disajikan pada kuliah Siswa Perwira Sekolah Staf dan Komando TNI-AU Angkatan XXXVIII Tahun Akademik 2001/2002 tanggal 5 Juni 2001 di Sesko-AU, Lembang. Makalah ini diajukan oleh penyusun untuk memenuhi kenaikan jabatan dan pangkat sebagai dosen pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran (FISIP UNPAD) yang setara dengan Golongan IV/b.

Demikian makalah ini ditulis dan semoga dapat memenuhi ajuan dimaksud.

Bandung, 26 November 2001

Penyusun,

Pipin Hanapiah, Drs.

NIP. 131832050

UUD 1945

Makalah yang pernah disajikan pada
Siswa Perwira Sekolah Staf dan Komando TNI-AU
Angkatan XXXVIII Tahun Akademik 2001/2002,
tanggal 5 Juni 2001 pada Sesko-AU, Lembang.

Oleh

Pipin Hanapiah, Drs.
NIP. 131832050

Menyetujui:
Dosen Senior,

Dr. Samugyo Ibnu Redjo, Drs., M.A.
NIP. 131408365

DAFTAR ISI

Persetujuan Dosen Senior	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	v
A. Pendahuluan	1
B. Asalmula Kelahiran UUD 1945	2
C. Proses Perumusan UUD 1945	3
D. Substansi UUD 1945 (termasuk UUD 1945 Setelah Perubahan)	5
4.1 Pembukaan UUD 1945	5
4.2 Batang Tubuh UUD 1945	7
4.3 Gerak Pelaksanaan UUD 1945	9
E. Penerapan UUD 1945	11
H. Daftar Pustaka	11

UUD 1945*

Pipin Hanapiah**

A. Pendahuluan

Memahami *Undang Undang Dasar 1945* (UUD 1945) akan lebih lengkap dan tepat bila ditelusuri asalmula kelahirannya terlebih dahulu. Setelah itu baru tentang proses perumusannya, substansi/isinya (termasuk perubahannya), gerak-pelaksanaannya, dan terakhir penerapannya.

Asalmula kelahiran UUD 1945 baru dapat lebih dimengerti apabila dikaitkan dengan asalmula kelahiran dan perumusan Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia. Hal ini jelas, sebab pemahaman *Batang Tubuh* (BT) UUD 1945 merupakan pemahaman dalam kerangka penjabaran Pancasila sebagai dasar negara.

Proses perumusan UUD 1945 sangat berkait dengan proses konsensus-nasional (secara yuridis-formal ketatanegaraan) bangsa Indonesia di awal pembentukkan *Negara Kesatuan Republik Indonesia* (NKRI), yang disiapkan oleh *Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia* (BPUPKI) dan disahkan kemudian oleh *Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia* (PPKI).

Substansi/isi UUD 1945 (termasuk *UUD 1945 Setelah Perubahan I—IV*) meliputi pembahasan tentang nilai/norma/kaidah yang terdapat dalam Pembukaan,

* Makalah disajikan pada *Siswa Perwira Sekolah Staf dan Komando TNI-AU*, Angkatan XXXVIII (T.A. 2001-2002), 5 Juni 2001, di Sesko-AU, Lembang.

** Dosen pada *Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Universitas Padjadjaran (FISIP UNPAD), Bandung.

Batang Tubuh, dan Penjelasannya. Ketiganya akan dihubungkan dengan *Teks Proklamasi*. Selain itu, ketiganya pun akan saling dihubungkan satu sama lainnya sebagai satu kesatuan UUD 1945.

Gerak pelaksanaan UUD 1945 akan dibahas secara garis besar tentang faktor-faktor penyebab dan substansi pelaksanaannya dari masing-masing konstitusi yang pernah berlaku: UUD 1945, *Konstitusi Republik Indonseia Serikat 1949* (KRIS 1949), dan *Undang Undang Dasar Sementara 1950* (UUDS 1950).

Penerapan UUD 1945 akan dibahas pada bagaimana secara prosedur penjabaran UUD (konstitusi, hukum dasar tertulis/bernaskah—berarti bukan sebagai *konvensi*, yaitu hukum dasar tidak-tertulis/tidak-bernaskah) kedalam peraturan perundang-undangan sebagai *hukum positif* di negara Republik Indonesia dalam kehidupan bernegara.

B. Asalmula Kelahiran UUD 1945

UUD 1945—yang disahkan oleh PPKI tanggal 18 Agustus 1945—terdiri atas Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penjelasan. Ketiganya sebagai satu-kesatuan pemahaman UUD (hukum dasar tertulis) yang utuh. Artinya, Penjelasan sebagai kelengkapan dari Batang Tubuh; Batang Tubuh sebagai perwujudan dari Pembukaan. Pembukaan sendiri merupakan Teks Poklamasi yang terinci dan lengkap.

Teks Proklamasi itu merupakan dokumen pernyataan politik dari proklamasi kemerdekaan bangsa Indonesia. Proklamasi kemerdekaan bangsa Indonesia—

tanggal 17 Agustus 1945—merupakan titik kulminasi dari perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia sejak dijajah pertamakalinya tahun 1596 (oleh Belanda) di daerah Banten—yang kini menjadi Propinsi Banten.

Teks Proklamasi dirumuskan atas dasar *ampera* (**a**manat **p**enderitaan **r**akyat: kemerdekaan, persatuan, keadilan, kesederajatan, kemakmuran, dst.) selama 353,5 tahun—dan bahkan lebih jauh lagi ke belakang sejak perjuangan kemerdekaan rakyat terhadap feodalisme penguasa suku-suku asli dan kerajaan-kerajaan domestik. Tegasnya, ampera-lah yang mendorong dibuat dan dibacakannya Teks Proklamasi.

Dengan demikian, UUD 1945 akan dapat dipahami dengan benar dan tepat apabila nilai-nilai yang terkandung dalam Pembukaannya dipahami terlebih dahulu sebagai uraian terinci dan lengkap dari substansi Teks Proklamasi. Di sini jelas bahwa UUD 1945 tidak lahir mendadak di saat-saat menjelang tanggal 18 Agustus 1949, tetapi ia lahir di dalam dan selama proses perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia. Karenanya, untuk mengerti dan menghayati UUD 1945 tidak cukup hanya dengan membaca teksnya saja. Ini berarti bahwa dalam penerapan dan perubahannya harus dengan cermat untuk mau menelusuri asalmula kelahirannya agar tidak tercabut dari akar-sejarahnya.

C. Proses Perumusan UUD 1945

Istilah ‘pancasila’ dikemukakan pertamakalinya oleh Ir. Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945 di saat ia mendapat giliran berpidato sesudah M. Yamin dan Soepomo. Sila-sila dari ‘pancasila’ memang secara formal (di dalam Sidang-sidang

BPUPKI) dikemukakan oleh ketiga tokoh-konseptor/perumus (M. Yamin, Soepomo, dan Soekarno). Ketiganya sama-sama mengusulkan kata-kata-kunci yang serupa (hampir sama), yang berbeda adalah tata urutannya. Namun demikian, dalam sidang-sidang BPUPKI itu tidak diputuskan usulan Pancasila dari siapa yang sebagai 'calon' dasar-negara dari negara yang akan didirikan.

Pada tanggal 18 Agustus 1945—setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya tanggal 17 Agustus 1945—barulah disepakati oleh bangsa Indonesia (melalui pengesahan PPKI) bahwa Pancasila sebagai dasar-negara dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Istilah 'pancasila'-nya sendiri tidak ditulis/dikukuhkan dalam UUD 1945. Yang dikukuhkan adalah *kelima-sila* yang substansinya pernah disampaikan oleh ketiga tokoh-konseptor/perumus tersebut. Rumusannya itu pun telah mengalami perubahan baik dalam tata-urutan maupun dalam tata-kata. Rumusan lima-sila yang termuat/tertulis pada Pembukaan UUD 1945 itu lah yang kemudian sebagai rumusan Pancasila yang resmi dan sah. Rumusan ini pula yang kemudian menjadi 'roh' dari substansi Pembukaan UUD 1945.

Di sini jelas bahwa UUD yang berkedudukan sebagai konstitusi-negara adalah UUD 1945 yang di dalam Pembukaannya termuat rumusan Pancasila yang merupakan kesepakatan bangsa Indonesia (melalui PPKI) dan yang sila-pertamanya adalah yang bukan seperti yang terumus di dalam *Piagam Jakarta*. Atas dasar pemahaman UUD 1945 seperti inilah yang akan dijelaskan lebih lanjut dalam makalah ini.

D. Substansi UUD 1945 (termasuk UUD 1945 Setelah Perubahan)

UUD 1945 **berkedudukan** sebagai: (1) hukum dasar tertulis, (2) sumber hukum positif tertinggi, (3) UU tentang pembentukan/pendirian NKRI, (4) wujud kontrak-sosial tertinggi bangsa Indonesia. Karena **sebagai hukum**, ia mengikat dan memaksa: (1) setiap lembaga negara, (2) setiap warganegara Indonesia, (3) setiap penduduk Indonesia, dan (4) setiap lembaga/organisasi kemasyarakatan (LSM, ormas, partai politik). UUD 1945 bersifat fleksibel dan singkat. Fleksibel karena dapat dirubah (Pasal 37) sesuai dengan perkembangan zaman. Singkat karena hanya memuat aturan-aturan pokoknya saja (37 pasal); kecuali *UUD Setelah Perubahan*, karena ia sudah tidak singkat lagi.

4.1 Pembukaan UUD 1945

Pada Sidang Istimewa MPR tahun 1998, Sidang Umum MPR 1999, dan Sidang Tahunan MPR 2000; Pembukaan UUD 1945 disepakati untuk tidak dirubah.

Pembukaan UUD 1945 terdiri atas empat (4) alinea. Alinea I sebagai konsekuensi dari Teks Proklamasi. Alinea II sebagai konsekuensi dari Alinea I. Alinea III sebagai konsekuensi dari Alinea II. Alinea IV sebagai konsekuensi dari Alinea III. Terakhir, Alinea IV memberi konsekuensi pada *Pokok-pokok Pikiran Pembukaan UUD 1945*.

Dalam Alinea I, bangsa Indonesia menyatakan: (1) anti terhadap penjajahan, dan (2) menjunjung tinggi hak asasi manusia (HAM).

Dalam Alinea II, bangsa Indonesia menyatakan: (1) perjuangan kemerdekaan sudah di depan pintu gerbang, dan (2) cita-cita bangsa selanjutnya (merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur).

Dalam Alinea III, bangsa Indonesia menyatakan: (1) kemerdekaan sudah diproklamasikan, (2) kemerdekaan itu atas rahmat Tuhan, (3) selain itu, kemerdekaan itu sebagai hasil perjuangan sendiri.

Dalam Alinea IV, bangsa Indonesia menyatakan: (1) susunan pemerintahan negara, (2) tujuan/fungsi negara, (3) UUD negara Indonesia, (4) sistem pemerintahan republik, (5) bentuk kedaulatan rakyat, (6) ideologi Pancasila.

Keempat alinea itu harus dipahami menurut tuntunan **Pokok-pokok Pikiran Pembukaan** (lihat Penjelasan UUD 1945), yaitu bahwa setiap penyelenggara negara di Indonesia harus mendahulukan persatuan dan kesatuan (Pokok Pikiran I), setelah itu baru menjalankan pembangunan nasional (Pokok Pikiran II), yang dilaksanakan secara demokratis (Pokok Pikiran III), yang dilandaskan pada taqwa yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan (bertaqwa secara beradab) (Pokok Pikiran IV).

Nilai-nilai yang terdapat pada ideologi Pancasila berkedudukan sebagai Nilai Luhur (NL), sementara nilai-nilai lainnya yang terdapat pada Pembukaan

berkedudukan sebagai Nilai Dasar (ND). Kedua derajat nilai ini bersifat universal dan lestari, tetapi pemahamannya bersifat eksklusif Indonesia.

Nilai-nilai (NL dan ND) itu selanjutnya diwujudkan dan dijabarkan dalam bentuk pasal-pasal/ayat-ayat pada Batang Tubuh UUD 1945. Penafsiran dan/atau perubahan Batang Tubuh UUD 1945 (sebagaimana ternyata telah dirubah untuk yang Pertama (1999) dan Kedua (2000) oleh MPR) tidak boleh menyimpang dari semangat NL dan ND yang termuat di dalam Pembukaan UUD 1945. Tegasnya, perubahan (dalam Batang Tubuh) itu dapat dilakukan sejauh masih dalam kerangka penjabaran/pewujudan nilai-nilai (NL dan ND) yang terdapat pada Pembukaan UUD 1945. Itulah **hubungan Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945**.

4.2 Batang Tubuh UUD 1945

Dalam Batang Tubuh UUD 1945 dia tur hal-hal sebagai berikut.

Sistem Pemerintahan Negara (UUD 1945) didasarkan pada tujuh kunci pokok (*tucipok*):

- (1) NKRI sebagai negara hukum;
- (2) NKRI menganut sistem konstitusional;
- (3) MPR sebagai pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat (sudah dirubah);
- (4) Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan negara yang tertinggi di bawah MPR;
- (5) DPR tidak dapat dibubarkan oleh Presiden; Presiden tidak dapat dijatuhkan oleh DPR;

(6) Menteri Negara sebagai Pembantu Presiden; dan

(7) Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas.

Untuk kunci yang ketujuh terkandung makna bahwa *kekuasaan Presiden selaku Kepala Negara dibatasi*. Ia dibatasi oleh: (1) Kewenangan MPR, (2) Peraturan perundang-undangan (Tap MPR dan UU), (3) Kedudukan DPR yang kuat, dan (4) Pengaruh para Menteri. Kedudukan DPR itu kuat, karena ia: (1) semua anggotanya adalah juga anggota MPR, (2) setiap UU harus disetujui oleh DPR, (3) APBN harus disetujui oleh DPR, (4) setiap perjanjian dengan Luar Negeri harus diratifikasi oleh DPR, (5) setiap pemberian amnesti dan abolisi, pengangkatan dan penerimaan duta, pernyataan perang, dan beberapa hal yang lainnya harus disetujui oleh DPR.

Berdasarkan hal tersebut dan pokok-pokok kaidah hukum dalam Batang Tubuh UUD 1945 (termasuk setelah Perubahan), negara Republik Indonesia: (1) lebih banyak menerapkan prinsip-prinsip sistem pemerintahan presidensial, (2) berbentuk negara kesatuan, (3) berbentuk pemerintahan republik, (4) bersistem politik demokrasi, (5) berbentuk kedaulatan rakyat, (6) berpemilihan Presiden, (7) semakin terdapat keseimbangan kekuasaan antara Legislatif (DPR) dan Eksekutif (Presiden) dengan koridor tetap sistem presidensial, (8) semakin melindungi dan menegakkan HAM (melalui perincian Pasal-pasal 26—34), (9) dan seterusnya.

Perubahan UUD 1945, dengan demikian, sebagaimana yang termuat dalam *UUD 1945 Setelah Perubahan*, pada dasarnya **lebih banyak mengurangi kekuasaan Presiden** (yang *executive-heavy*) yang dominan, yang kemudian

“diserahkan” kepada DPR (menjadi *legislative-heavy*) untuk meningkatkan fungsi kontrolnya terhadap Presiden (Pemerintah).

4.3 Gerak Pelaksanaan UUD 1945

Di zaman Revolusi Fisik (1945—1959), UUD 1945 lebih banyak ditafsirkan dan dipraktekkan secara parlementer baik kedalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun gerak kenegaraan. Hal ini ditunjukkan dengan pernah berlakunya KRIS 1949 dan UUDS 1950. *Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP)* ketika berlaku UUD 1945 (1945—1949) yang berposisi sebagai Pembantu/Penasehat Pemerintah (Presiden) telah berubah menjadi menjalankan fungsi-fungsi Parlemen. Namun begitu, terdapat satu hal yang tetap, yaitu dijadikannya Pancasila sebagai dasar negara dalam ketiga konstitusi/UUD itu.

Di zaman Orde Lama (1959—1966), UUD 1945 diberlakukan kembali melalui Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959. Secara formal berlaku segala kaidah yang termuat dalam UUD 1945, tetapi secara praktek ternyata berlaku peraturan perundang-undangan yang melanggar isinya. Hal ini ditunjukkan dengan adanya: (1) Penetapan Presiden (Penpres) yang mengganti posisi UU, (2) Ketua DPA dirangkap oleh Presiden, (3) DPR dibubarkan oleh Presiden karena telah menolak RAPBN untuk menjadi APBN, (4) Pancasila yang terdapat di dalam Pembukaan UUD 1945 dipahami sebagai Trisila (Nasakom) dan bahkan Ekasila (Gotong Royong), (5) Pidato-pidato Presiden dijadikan “GBHN”, (6) dan yang lainnya.

Di zaman Orde Baru (1966—1998), UUD 1945 dikukuhkan sebagai tekad Orde Baru—bersama-sama dengan Pancasila—untuk dilaksanakan secara murni dan konsekuen. Permasalahannya adalah: (1) Pancasila dan UUD 1945 diposisikan secara “sakral” sehingga jauh dari wacana dan proses demokratis, (2) KKN semakin merusak kepercayaan rakyat dan dunia internasional terhadap Pemerintah, (3) Pemilu yang seringkali cenderung formalitas, (4) Alat pertahanan dan keamanan negara (ABRI) berposisi tidak netral dan independen terhadap semua kekuatan sosial politik, (4) Pegawai Negeri Sipil beserta Birokrasinya diposisikan untuk “monoloyalitas”, (5) kebijakan massa mengambang, (6) Presiden sebagai Ketua Dewan Pembina Golkar, (7) dan yang lainnya. Tegasnya, kekuasaan tidak terdistribusi secara demokratis.

Di era Global, UUD 1945 sedang dituntut direformasi, yang prosesnya masih sedang diperjuangkan, sekurang-kurangnya masih menunggu sampai bulan Agustus 2002 tatkala UUD 1945 selesai dirubah secara “menyeluruh” oleh MPR. Pelaksanaannya kini, ternyata berada pada posisi transisi/dilematis. Di satu sisi, prakteknya ingin serba reformatif; di lain sisi, peraturan perundang-undangannya—sebagai penjabaran dari UUD 1945—belum begitu memadai. Sehingga, yang tampak adalah seakan-akan terjadi perebutan pengaruh untuk saling menafsirkan UUD 1945 antara Legislatif (MPR, DPR) dan Eksekutif (Presiden). Di sisi ketiga, Mahkamah Agung (MA) tidak memiliki kewenangan untuk melakukan *judicial review* terhadap hukum di atas UU (yaitu Ketetapan MPR dan UUD).

E. Penerapan UUD 1945

Di dalam UUD 1945 (setelah Perubahan) terdapat Pembukaan dan Batang Tubuh. Di dalam Pembukaan terdapat Pancasila sebagai dasar negara, tetapi juga ia sebagai ideologi negara. Sebagai ideologi negara—menurut studi Filsafat—, Pancasila berperanan sebagai *pandangan hidup, dasar negara, dan tujuan nasional*. Karenanya, penerapan UUD 1945 dapat dilakukan melalui cara berpikir filsafati.

F. Daftar Pustaka

B u k u:

Astrid S. Susanto Sunario, 1999,

Masyarakat Indonesia Memasuki Abad ke Duapuluh Satu, Jakarta: Ditjen Dikti Depdikbud.

Pringgodigdo, H.A.K., 1989,

Tiga Undang Undang Dasar, Jakarta: PT Pembangunan.

Sinar Grafika, 1999,

Ketetapan-ketetapan MPR 1999 (khususnya: *Tap. MPR-RI Nomor IX tentang Penugasan Badan Pekerja MPR untuk Melanjutkan Perubahan UUD 1945*), Jakarta: Sinar Grafika.

-----, 2000,

UUD 1945 Setelah Amandemen Kedua Tahun 2000, Jakarta: Sinar Grafika.

M a k a l a h:

Astrid S. Susanto Sunario, 2000,

Pancasila (untuk Abad ke-21), Jakarta.

Agus Widjojo, 2000,

Pancasila sebagai Paradigma Pembangunan Pertahanan, Jakarta.

- , 2000,
Ceramah Kepala Staf Teritorial TNI pada Penataran Dosen Pendidikan dan Filsafat Pancasila tanggal 18 Oktober 2000, Jakarta.
- A. **Gunawan** Setiardja, 2000,
Supremasi Hukum dalam Perspektif Pengembangan HAM, Jakarta.
- A.T. **Soegito**, 1997,
Pokok-pokok materi: Sejarah Perjuangan Bangsa Indonesia, Semarang.
- , 1998,
Sejarah Indonesia Kontemporer sebagai Materi Pendidikan Pancasila (Analisis Berbagai Permasalahannya), Bogor: Ditbinsarak Ditjen Dikti Depdikbud.
- , 1999,
Nasionalisme Indonesia (Pengertian dan Perkembangannya), Jakarta.
- , 2000,
Evaluasi Hasil Belajar Matakuliah Pendidikan Pancasila, Semarang: UPT MKU Unnes.
- , 2000,
Sejarah Perjuangan Bangsa Indonesia sebagai Titik Tolak Memahami Asal Mula Pancasila, Jakarta: Ditjen Dikti Depdiknas.
- Koento** Wibisono Siswomihardjo, 2000,
Pancasila sebagai Paradigma Pengembangan Ilmu Pengetahuan, Jakarta.
- , 2000,
Reposisi/Reorientasi Pendidikan Pancasila Menghadapi Tantangan Abad XXI, Semarang: FKDP Jawa Tengah.
- S. **Budhisantoso**, t.t.,
Bangkitnya Kembali Kesukubangsaan dalam Masyarakat Majemuk Indonesia, t.k.
- , t.t.,
Kesukubangsaan dan Kebangsaan, t.k.
- , t.t.,
Pancasila sebagai Paradigma dalam Pengembangan Kebudayaan Bangsa, t.k.
- Sri Soemantri M.**, 2000,
Pancasila sebagai Paradigma Pengembangan Hukum, Bandung.