

# Teori dan Konsep Konstitusi

Prof. Dr. Hj. Nadiroh, M.Pd.



## PENDAHULUAN

---

Modul ini merupakan modul awal dari serangkaian modul mata kuliah Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 yang berbobot 4 SKS. Karena sebagai modul awal, maka isi dan uraiannya merupakan dasar untuk dapat memahami materi-materi modul selanjutnya. Topik yang akan dibahas dalam modul ini adalah teori dan konsep tentang konstitusi dalam arti umum. Namun dalam modul ini disajikan telaah lebih lanjut agak mendalam secara komprehensif mengingat pengenalan kita terhadap konstitusi itu sangatlah penting. Mengapa? Karena tanpa mengetahui hakikat awal dari teori atau pengertian konstitusi sebagai hukum tertinggi sebuah negara, sangat sulit melaju pada pengetahuan yang lain untuk memahami bangunan hukum sebuah negara secara keseluruhan.

Melalui pengantar di atas, Anda diharapkan dapat mempelajari isi Modul 1 ini dan memiliki tujuan pembelajaran khusus yang ingin dicapai setelah Anda mempelajari isi Modul 1 ini, di antaranya:

1. Menjelaskan Pengertian dan Hakikat Konstitusi.
2. Menjelaskan Sifat Konstitusi.
3. Menjelaskan Fungsi dan Bentuk Konstitusi.

Kemampuan tersebut sangatlah penting untuk kita sebagai warga negara terutama para akademisi maupun para pendidik, karena setiap kali kita membicarakan atau membahas permasalahan konstitusi, tentu konsep awal atau pengertian dari konstitusi itulah yang akan menjadi lokomotif penarik gerbong rasa keingintahuan kita terhadap wacana konstitusi secara luas.

Untuk mendukung ketercapaian Tujuan Pembelajaran tersebut, dan untuk memperdalam pembahasan, maka modul ini dibagi menjadi 3 Kegiatan Belajar, yaitu:

Kegiatan Belajar 1: Hakikat Konstitusi.

Kegiatan Belajar 2: Sifat-sifat Konstitusi.

Kegiatan Belajar 3: Fungsi dan Bentuk Konstitusi.

Materi dan latihan yang ada dalam ketiga kegiatan belajar tersebut akan dapat Anda cerna dengan mudah bila Anda mengikuti petunjuk belajar sebagai berikut.

1. Bacalah setiap kegiatan belajar dengan cermat sampai Anda dapat menangkap makna dan menguasai kompetensi yang dikembangkan pada setiap Kegiatan Belajar (KB).
2. Kerjakan latihan yang terdapat dalam setiap kegiatan belajar dengan baik dan penuh kesungguhan sampai Anda memperoleh pengertian yang lebih utuh tentang substansi dan proses berpikir yang ada dalam Kegiatan Belajar (KB) tersebut.
3. Bacalah rangkuman yang telah disediakan untuk memberikan ringkasan tentang aspek-aspek esensial dari setiap Kegiatan Belajar (KB). Akan tetapi, Anda diharapkan untuk membuat rangkuman juga yang menurut Anda merupakan inti dari Kegiatan Belajar (KB) tersebut.

**Selamat Mengerjakan!**

## KEGIATAN BELAJAR 1

## Hakikat Konstitusi

Sejatinya konstitusi memiliki peran untuk mempertahankan esensi keberadaan sebuah negara dari pengaruh berbagai perkembangan yang bergerak dinamis. Oleh karena itu, konstitusi yang ideal adalah hasil dari penyesuaian dan penyempurnaan untuk mengikuti segala perkembangan, khususnya yang berkaitan dengan keinginan hati nurani rakyat.

Konstitusi tentunya bukan istilah yang asing bagi Anda, terutama yang terkait dengan proses amendemen Undang-Undang Dasar RI 1945 yang beberapa waktu terakhir menjadi isu sentral dalam ketatanegaraan Indonesia. Perkataan “Konstitusi” berarti membentuk “pembentukan” berasal dari kata kerja “*coustituer*” (Prancis) yang berarti “membentuk”. Kini yang dibentuk adalah suatu Negara, maka “Konstitusi” mengandung permulaan dari segala peraturan mengenai suatu negara.

Sementara dalam bahasa Belanda mempergunakan kata “*Grondwet*”, yang berarti suatu undang-undang yang menjadi dasar (*grond*) dari segala hukum, sedangkan di Indonesia mempergunakan kata Undang-Undang Dasar sama artinya dengan “*Grondwet*” yang digunakan dalam bahasa Belanda.

Berdasarkan pengertian di atas maka suatu konstitusi memuat suatu peraturan pokok (*fundamental*) mengenai soko guru atau sendi-sendi pertama untuk menegakkan suatu bangunan besar yang bernama “Negara”.

Sendi-sendi itu tentunya harus kuat dan tidak akan mudah runtuh, agar bangunan “Negara” tetap berdiri. Oleh karena itu, peraturan yang termuat dalam konstitusi harus tahan uji, jangan sampai sendi-sendi itu memiliki celah-celah untuk disalahartikan atau bahkan diganti oleh pihak-pihak yang tidak menginginkan bangunan suatu negara itu kokoh. Dengan demikian maka tidak ada seorang pun yang dengan serta-merta dapat menggantikan sendi-sendi itu dengan tiang-tiang yang lain coraknya dan yang akan mengubah wajah negara.

Konstitusi dalam negara adalah sebuah norma sistem politik dan hukum yang merupakan hasil pembentukan pemerintahan pada suatu negara yang biasanya dikodifikasikan sebagai dokumen tertulis. Dalam kasus pembentukan negara, konstitusi memuat aturan dan prinsip-prinsip entitas politik dan hukum, istilah ini merujuk secara khusus untuk menetapkan konstitusi nasional sebagai prinsip-prinsip dasar politik, prinsip-prinsip dasar

hukum termasuk dalam bentukan struktur, prosedur, wewenang dan kewajiban pemerintahan negara pada umumnya. Konstitusi umumnya merujuk pada penjaminan hak kepada warga masyarakatnya. Istilah konstitusi dapat diterapkan kepada seluruh hukum yang mendefinisikan fungsi pemerintahan negara.

Konstitusi berarti hukum dasar, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Hukum dasar yang tertulis biasanya disebut sebagai Undang-Undang Dasar, sedangkan hukum dasar yang tidak tertulis disebut Konvensi, yaitu kebiasaan ketatanegaraan atau aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan negara. Mengingat sulitnya mengubah Undang-Undang Dasar, sementara ada kondisi yang memerlukan peraturan, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan biasanya digunakan konvensi.

Hal ini menimbulkan gagasan-gagasan mengenai *living constitution* dalam arti bahwa suatu konstitusi yang benar-benar hidup dalam masyarakat tidak hanya terdiri dari naskah yang tertulis saja, akan tetapi juga meliputi konvensi-konvensi. Undang-Undang Dasar 1945 menganut paham tersebut.

Definisi konstitusi menurut E.C. Wade dalam Miriam Budiardjo adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara dan menentukan pokok-pokok cara kerja badan tersebut. Kemudian Herman Heller menamakan Undang-Undang Dasar sebagai riwayat hidup suatu hubungan kekuasaan.

Tahun 1687 pengertian konstitusi *Cromwell* diambil alih oleh Amerika dan dimasukkan ke Prancis pada tahun 1789 oleh Lafayette. Dalam buku *Uber Verfassungswesen* (sifat konstitusi) Laselle mengatakan bahwa pengertian Undang-Undang Dasar lebih sempit dari pengertian konstitusi. Laselle adalah tokoh sosialisme yang mendirikan serikat-serikat buruh di Prancis dan merupakan lawan dari Marx dan Hegel dalam memperjuangkan sosialisme. Marx dan Hegel berpendapat sosialisme harus dengan revolusi. Sedangkan Laselle berpendapat bahwa sosialisme harus dengan evolusi yaitu berangsur-angsur mempengaruhi masyarakat dengan memperkuat kaum buruh dengan parlemen.

Laselle (1825-1864), dalam bukunya "*Uber Verfassungswesen*" (1862), membagi konstitusi dalam dua pengertian, yaitu: konstitusi sosiologis dan politis, serta konstitusi yuridis.

1. Laselle menganggap konstitusi sebagai kekuasaan antara kekuasaan yang terdapat dalam masyarakat (faktor kekuatan riil). Pengertian tersebut

dinamakan, **sosiologis dan politis** (*sociologische atau politische begrip*). Konstitusi dilihat sebagai sintesis antara faktor-faktor kekuatan politik yang nyata dalam masyarakat (*de reele machtsfactoren*), misalnya raja, parlemen, kabinet, kelompok-kelompok penekan (*preassure groups*), partai politik dan sebagainya. Dinamika hubungan di antara kekuatan-kekuatan politik yang nyata itulah sebenarnya apa yang dipahami sebagai konstitusi;

2. Selain itu ia juga menganggap konstitusi merupakan apa yang ditulis di atas kertas mengenai lembaga-lembaga negara dan prinsip-prinsip memerintah dari suatu negara. Sama dengan paham kodifikasi. Pengertian itulah yang dinamakan dengan **konstitusi yuridis** (*yuridische begrip*). Konstitusi tersebut dilihat sebagai satu naskah hukum yang memuat ketentuan dasar mengenai bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan negara.

Ferdinand Lasalle ini sangat dipengaruhi oleh aliran pikiran kodifikasi, sehingga sangat menekankan pentingnya pengertian yuridis mengenai konstitusi. Di samping cermin hubungan antara kekuatan politik yang nyata dalam masyarakat (*de reele machtsfactoren*), konstitusi itu pada pokoknya adalah apa yang tertulis di atas kertas Undang-Undang Dasar mengenai lembaga-lembaga negara, prinsip-prinsip, dan sendi-sendi dasar pemerintahan negara.

Mengenai hal tersebut, hakikat dari konstitusi tidak lain adalah terciptanya keadilan di suatu negara, sehingga kesejahteraan dan peraturan dapat dicapai oleh warga negara, dan itu adalah salah satu dari tujuan konstitusi diterapkan dalam ranah suatu negara.

Dikalangan para ahli hukum, pada umumnya dipahami bahwa konstitusi mempunyai tiga tujuan pokok, yaitu (i) keadilan (*justice*), (ii) kepastian (*certainty* atau *zekenheid*), dan (iii) kebergunaan (*utility*). Keadilan itu sepadan dengan keseimbangan (*balance, mizan*) dan kepatutan (*equity*), serta kewajaran (*proportionality*). Sedangkan, kepastian hukum terkait dengan ketertiban (*order*) dan ketenteraman. Sementara, kebergunaan diharapkan dapat menjamin bahwa semua nilai-nilai tersebut akan mewujudkan kedamaian hidup bersama.

Oleh karena konstitusi itu sendiri adalah hukum yang dianggap paling tinggi tingkatannya, maka tujuan konstitusi sebagai hukum tertinggi itu juga untuk mencapai dan mewujudkan tujuan yang tertinggi. Tujuan

yang dianggap tertinggi itu adalah: (i) keadilan, (ii) ketertiban, dan (iii) perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau kemakmuran bersama, sebagaimana dirumuskan sebagai tujuan bernegara oleh para pendiri negara (*the founding fathers and mothers*). Misalnya, 4 (empat) tujuan bernegara Indonesia adalah seperti yang termaktub dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945. Yaitu: (i) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (ii) memajukan kesejahteraan umum, (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (iv) ikut melaksanakan ketertiban dunia (berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial).

Sehubungan dengan itulah maka beberapa sarjana merumuskan tujuan konstitusi itu seperti merumuskan tujuan negara, yaitu negara konstitusional, atau negara berkonstitusi. Menurut J. Barents, ada 3 (tiga) tujuan negara, yaitu (i) untuk memelihara ketertiban dan ketenteraman, (ii) mempertahankan kekuasaan, dan (iii) mengurus hal-hal yang berkenaan dengan kepentingan-kepentingan umum. Sedangkan, Maurice Hauriou mengatakan bahwa tujuan konstitusi adalah untuk menjaga keseimbangan antara (i) ketertiban (*order*), (ii) kekuasaan (*gezag*), dan (iii) kebebasan (*vrijheid*).

Kebebasan individu warga negara harus dijamin, tetapi kekuasaan negara juga harus berdiri tegak, sehingga tercipta tertib bermasyarakat dan bernegara. Ketertiban itu sendiri terwujud apabila dipertahankan oleh kekuasaan yang efektif dan kebebasan warga negara tetap tidak terganggu. Sementara itu G.S. Giponolo merumuskan tujuan konstitusi ke dalam lima kategori, yaitu (i) kekuasaan, (ii) perdamaian, keamanan, dan ketertiban, (iii) kemerdekaan, (iv) keadilan, serta (v) kesejahteraan dan kebahagiaan.



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Apa yang dimaksud dengan konstitusi?
- 2) Apa makna hakikat konstitusi sebagai hukum tertinggi sebuah negara?
- 3) Jelaskan maksud tujuan konstitusi sebagai hukum tertinggi sebagai tujuan bernegara?
- 4) Mengapa konstitusi selalu merujuk pada penjaminan hak kepada warga masyarakatnya?

### *Petunjuk Jawaban Latihan*

Pertanyaan-pertanyaan di atas dapat dijawab dengan mengikuti petunjuk-petunjuk berikut ini.

- 1) Coba Anda pahami betul materi tentang pengertian-pengertian konstitusi.
- 2) Untuk jawaban ini coba Anda pahami materi pada alinea 10 dan 11.
- 3) Untuk jawaban ini, coba Anda kuasai materi pada alinea 7 dan materi tentang konstitusi sebagai peraturan hukum.
- 4) Baca kembali uraian tentang beberapa pendapat pengertian konstitusi.



### RANGKUMAN

---

Secara etimologi konstitusi berarti membentuk “Pembentukan” yang berasal dari kata kerja *constituer* (bahasa Prancis), sedang dalam bahasa Belanda adalah *Grondwet* yang berarti suatu undang-undang yang menjadi dasar (*Ground*) dari segala hukum. Sedangkan di Indonesia menggunakan Undang-Undang Dasar seperti *Grondwet* yang telah digunakan dalam bahasa Belanda. Suatu Konstitusi memuat suatu peraturan pokok mengenai soko guru atau sendi-sendi pertama untuk menegakkan bangunan besar yang disebut negara. Sendi-sendi itu harus kuat sehingga tidak mudah runtuh.

Konstitusi berarti hukum dasar baik yang tertulis maupun yang tak tertulis. Hukum dasar tertulis biasanya disebut sebagai Undang-Undang Dasar, sedangkan hukum dasar yang tak tertulis disebut Konvensi, yaitu kebiasaan ketatanegaraan atau aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan negara.

Herman Heller membagi konstitusi dalam tiga tingkatan yaitu: (1) konstitusi sebagai pengertian sosial politik; (2) konstitusi sebagai pengertian hukum; (3) konstitusi sebagai peraturan hukum. Sementara itu Lasalle, seorang tokoh sosialisme, membagi konstitusi dalam dua pengertian yaitu; (1) konstitusi adalah kekuasaan antara kekuasaan yang terdapat dalam masyarakat, (2) konstitusi adalah apa yang ditulis di atas kertas mengenai lembaga-lembaga negara dan prinsip-prinsip pemerintah dari suatu negara. Sedangkan, Carl Scmitt memberikan pengertian konstitusi yaitu; (1) konstitusi dalam arti absolut, (2) konstitusi dalam arti relatif, (3) konstitusi dalam arti positif, dan (4) konstitusi dalam arti ideal.

**TES FORMATIF 1** \_\_\_\_\_

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Secara etimologi konstitusi berarti ....
  - A. dibentuk
  - B. terbentuk
  - C. membentuk
  - D. pembentukan
  
- 2) Dalam bahasa Belanda konstitusi berasal dari kata ....
  - A. *grondswet*
  - B. *grondwet*
  - C. *staatblad*
  - D. *conatituer*
  
- 3) Sendi-sendi itu harus kuat dan tidak akan mudah runtuh, merupakan syarat mutlak untuk membangun kehidupan ....
  - A. negara
  - B. masyarakat
  - C. pemerintahan
  - D. suku
  
- 4) Dalam menyelenggarakan pemerintahan dibutuhkan konvensi-konvensi, karena ....
  - A. konvensi merupakan penjabaran Undang-Undang Dasar
  - B. Undang-Undang Dasar hanya memuat aturan-aturan pokok
  - C. konvensi tidak memerlukan aturan tertulis
  - D. tanpa konvensi negara tidak akan kuat
  
- 5) Undang-Undang Dasar sebagai riwayat hidup suatu hubungan kekuasaan, pendapat tersebut menurut ....
  - A. E. C. S. Wade
  - B. Miriam Budiarto
  - C. Laselle
  - D. Carl Schmit
  
- 6) Keputusan-keputusan masyarakat dijadikan perumusan yang normatif yang kemudian harus berlaku merupakan konstitusi dalam pengertian ....
  - A. hukum
  - B. sosial politik



- C. normatif
  - D. positif
- 7) Pengertian Undang-Undang Dasar lebih sempit daripada pengertian konstitusi, demikian dikatakan oleh ....
- A. Karl Marx
  - B. Hegel
  - C. Mac Iver
  - D. Laselle
- 8) Dalam hal konstitusi, pandangan Laselle sangat didukung oleh kaum ....
- A. kapitalis
  - B. buruh
  - C. petani
  - D. bangsawan
- 9) Suatu putusan tertinggi daripada rakyat atau orang-orang yang tergabung dalam organisasi adalah merupakan pengertian konstitusi dalam arti ....
- A. mutlak
  - B. ideal
  - C. relatif
  - D. positif
- 10) Konstitusi dianggap sulit untuk diubah-ubah dan hanya memuat hal-hal yang *fundamental*, merupakan karakteristik pengertian konstitusi dalam arti ....
- A. absolut
  - B. ideal
  - C. positif
  - D. relatif

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
80 - 89% = baik  
70 - 79% = cukup  
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

## KEGIATAN BELAJAR 2

### Sifat-sifat Konstitusi

Terdapat beberapa istilah konstitusi, begitu pula dapat diketahui sifatnya, salah satunya adalah tertulis dan yang tidak tertulis. Konstitusi pada mulanya dibentuk penguasa yang memiliki kekuasaan untuk membentuk konstitusi, tetapi perkembangan tampak bahwa konstitusi serta kaitannya dengan tumbuhnya, teori kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, rakyatlah yang memiliki kedaulatan untuk membentuk konstitusi.

Dilihat dari isi secara umum konstitusi merupakan aturan dasar yang memuat cita-cita politik rakyat. Tetapi tidak semua cita-cita itu dapat dituangkan dalam sebuah naskah, melainkan bagian yang pokok-pokok yang sifatnya fundamental. Dengan demikian konstitusi harus bersifat fleksibel tidak ketinggalan zaman dan dapat mengikuti dinamika masyarakat. Dan harus bersifat luwes tidak kaku, dapat mengikuti perubahan dan jika terjadi perubahan haruslah bersifat lentur, selain dari sifatnya yang formil dan materiil. Itulah sifat-sifat dari sebuah konstitusi.

#### A. SIFAT LUWES (*FLEXIBLE*) ATAU KAKU (*RIGID*)

Naskah konstitusi atau Undang-Undang Dasar dapat bersifat luwes (*flexible*) atau kaku (*rigid*). Ukuran yang biasanya dipakai oleh para ahli untuk menentukan apakah suatu Undang-Undang Dasar itu bersifat luwes atau kaku adalah (i) apakah terhadap naskah konstitusi itu dimungkinkan dilakukan perubahan dan apakah cara mengubahnya cukup mudah atau tidak mudah mengikuti perkembangan kebutuhan zaman.

Negara-negara yang memiliki konstitusi yang bersifat luwes misalnya adalah New Zeland dan Kerajaan Inggris yang dikenal tidak memiliki konstitusi tertulis. Sedangkan untuk konstitusi yang bersifat kaku misalnya konstitusi yang dimiliki oleh Amerika Serikat, Australia, Kanada, dan Swiss.

Memang harus diakui bahwa untuk menentukan sifat fleksibel atau kaku dari suatu Undang-Undang Dasar sebenarnya tidaklah cukup hanya dengan melihat dari segi cara mengubahnya, melainkan bisa saja terjadi undang-undang yang bersifat kaku tetapi dalam kenyataannya dapat diubah tanpa melalui prosedur yang ditentukan sendiri oleh undang-undang dasarnya,

namun diubah melalui prosedur di luar ketentuan konstitusi, seperti melalui revolusi.

Untuk Undang-Undang Dasar yang tergolong fleksibel, perubahannya kadang-kadang cukup dilakukan hanya dengan *the ordinary legislative process* seperti di New Zeland. Sedangkan untuk Undang-Undang Dasar yang dikenal kaku, prosedur perubahannya dapat dilakukan dengan sebagai berikut.

1. Oleh lembaga legislatif, tetapi dengan pembatasan-pembatasan tertentu.
2. Oleh rakyat secara langsung melalui suatu referendum.
3. Oleh utusan negara-negara ketatanegaraan, atau oleh suatu lembaga negara yang khusus yang dibentuk hanya untuk keperluan perubahan.

Mengenai hal tersebut pada akhirnya yang menentukan perlu tidaknya Undang-Undang Dasar itu diubah adalah faktor konfigurasi kekuatan politik yang berkuasa pada suatu waktu. Betapapun kakunya atau sulitnya suatu naskah Undang-Undang Dasar diubah, apabila konfigurasi kekuatan politik yang berkuasa berpendapat dan menghendaki atau menentukan bahwa Undang-Undang Dasar itu harus diubah, maka konstitusi itu tentu akan diubah. Sebaliknya walaupun Undang-Undang Dasar itu sangat mudah untuk diubah, tetapi jika kekuatan politik yang berkuasa itu berpendapat tidak perlu diubah atau tidak menghendaki adanya perubahan, tentu konstitusi itu tetap tidak akan mengalami perubahan. Artinya tolok ukur fleksibilitas atau rigiditas tidaklah dapat ditentukan dengan pasti hanya karena mudah tidaknya prosedur perubahan itu dilakukan, karena pada pokoknya konstitusi itu merupakan produk politik, maka faktor kekuatan politiklah yang justru sangat determinan pengaruhnya dalam menentukan apakah konstitusi harus berubah atau tidak berubah?

## **B. KONSTITUSI FORMIL DAN MATERIIL**

Sifat dari konstitusi formil dan materiil ini sering diidentikkan dengan Undang-Undang Dasar. Kesalahan ini disebabkan antara lain pengaruh paham kodifikasi yang menghendaki semua aturan hukum dibuat dalam bentuk yang tertulis dengan maksud untuk mencapai kesatuan hukum, kesederhanaan hukum, dan kepastian hukum.

Begitu besar pengaruh paham kodifikasi ini, maka di seluruh dunia berkembang anggapan bahwa setiap peraturan itu penting, maka harus ditulis

begitu pula dengan konstitusi. Di zaman modern sekarang ini, dapat dikatakan bangsa Amerika Serikat lah yang pertama menuliskan konstitusi dalam satu naskah, meskipun leluhur mereka di Inggris tidak mengenal naskah konstitusi yang tertulis dalam satu naskah.

Sifat yang materiil, dilihat dari segi isinya berisikan hal-hal yang bersifat dasar pokok bagi rakyat dan negara. Artinya konstitusi tersebut memiliki substansi yang penting, terpilih, dan mendasar untuk mengatur jalannya negara sehingga kehidupan antara rakyat dan negara dapat berjalan dengan stabil. Rakyat dapat mematuhi segala konstitusi yang diterapkan negara begitu pun negara dapat menjamin konstitusi yang telah diciptakannya, sehingga elite politik atau pemerintah pun dapat tunduk terhadap konstitusi tersebut.

Menurut Prof. K.C. Wheare, dari sifatnya konstitusi dapat dibagi menjadi dua, yaitu konstitusi tertulis dan tak tertulis. Dalam dunia modern, paham yang membedakan tertulis atau tidak tertulisnya suatu konstitusi sudah hampir tidak ada, jika pun masih ada konstitusi yang tidak tertulis, itu hanya terdapat di Inggris. Namun gambaran dari konstitusi tersebut sudah tidak bisa dibuktikan secara pasti.

Dua macam konstitusi, yaitu “konstitusi tertulis” (*written constitution*) dan “konstitusi tak-tertulis” (*unwritten constitution*) memiliki arti seperti halnya dengan “hukum tertulis” (*geschrevent recht*) yang termuat dalam undang-undang dan “hukum tak-tertulis” (*orgescheverent recht*) yang berdasarkan atas adat-kebiasaan.

Menurut buku anggaran karangan Amos J. Peaslee *Constitutions of Nation*, hampir semua negara di dunia mempunyai konstitusi tertulis. Hanya Inggris dan Kanada yang tidak mempunyai konstitusi tertulis.

Sehubungan dengan hal tersebut, negara yang tak memiliki konstitusi tak tertulis (seperti di Inggris) adalah sukar untuk membedakan antara hukum konstitusi dan hukum biasa. Oleh karena itu, setiap ketentuan konstitusional, apakah berupa undang-undang biasa atau keputusan hakim dapat diubah atau ditinjau kembali oleh parlemen, jadi statusnya tidak berbeda dengan undang-undang biasa. Sedangkan di negara lain yang memiliki Undang-Undang Dasar dianggap sebagai hukum yang tertinggi, yang lebih bersifat mengikat bagia undang-undang biasa.

Di beberapa negara ada dokumen-dokumen yang tidak dinamakan “konstitusi”, tetapi isinya tidak berbeda dengan “konstitusi”. Kenapa di Inggris dikatakan ada “konstitusi tak tertulis”? kenapa tidak dikatakan saja,

bahwa Inggris tidak mempunyai konstitusi? Tentang hal ini ada tulisan dari seorang Inggris yang bernama M. Ivor Jennings dalam buku karangannya yang berjudul *The Law and the Constitution*. Jennings menyebutkan antara lain sebagai berikut:

Di negara-negara dengan konstitusi tertulis ada dokumen tertentu, yang menentukan:

1. Adanya wewenang dan cara bekerja lembaga-lembaga kenegaraan,
2. Pengakuan dan perlindungan hak asasi para Warga Negara dilindungi.

Di Inggris baik lembaga-lembaga negara maupun perlindungan hak-hak asasi juga ada, tetapi tidak termuat dalam satu dokumen tertentu.

Konstitusi-konstitusi tertulis hanya memuat beberapa lembaga kenegaraan dan beberapa hak-hak asasi yang dilindungi. Jumlahnya yang termuat dalam pelbagai konstitusi adalah berlainan, ada yang banyak ada yang sedikit. Maka diadakan pilihan di antara hal-hal itu untuk dimuat dalam konstitusi.

Pilihan ini di Inggris tidak ada. Maka para penulis Inggrislah yang memilih lembaga-lembaga mana dan hak-hak asasi mana oleh mereka dianggap bersifat *constitutional* demikian M. Ivor Jennings.

Memang, kalau kita membaca konstitusi-konstitusi tertulis yang sekarang ada di dunia ini dalam buku karangan Amos J. Paslee tersebut, maka ada konstitusi yang sangat panjang, ada yang sangat pendek, dan ada yang di tengah-tengah antara dua pool tadi.

Konstitusi yang terpanjang adalah dari India dengan 394 pasal, disusul oleh beberapa Negara di Amerika Tengah dan Amerika Selatan yaitu Uruguay dengan 332 pasal, Nikaragua dengan 328 pasal, Cuba dengan 286 pasal, Panama dengan 271 pasal, Peru dengan 236 pasal, Brazilia dan Columbia masing-masing dengan 218 pasal, dari Negara-negara di Asia: Burma dengan 234 pasal, dari Negara-negara di Eropa: Belanda dengan 210 pasal.

Konstitusi yang terpendek adalah dari Spanyol dengan 36 pasal, disusul dengan Indonesia dengan 37 pasal, Laos dengan 44 pasal, Guatemala dengan 45 pasal, Nepal dengan 46 pasal, San Marino dengan 47 pasal, Ethiopia dengan 55 pasal, Ceylon dengan 91 pasal, Finlandia dengan 95 pasal.

Di negara-negara lain jumlah pasal dari konstitusinya berkisar antara 100 dan 200, seperti misalnya Korea Selatan dengan 102 Pasal, Jepang dengan 103 pasal, Rumania dengan 105 pasal, Iran dengan 107 pasal, Jordan dengan

131 pasal, Italia dengan 138 pasal, Belgia dengan 139 pasal, Bolivia dengan 180 pasal, Ekuador dengan 195 pasal.

Perbedaan menonjol antara konstitusi yang terpanjang (394 pasal di India) dengan konstitusi yang terpendek (36 pasal di Spanyol) menandakan, bahwa India dalam konstitusi (a) sangat terperinci adanya wewenang dan cara bekerja pelbagai lembaga kenegaraan dan (b) termuat sangat banyak jumlah hak-hak asasi manusia, sedang di Spanyol (a) sangat sederhana disebutkannya lembaga-lembaga kenegaraan dan (b) termuat sangat sedikit hak-hak asasi manusia.

Ini berarti, bahwa dalam negara-negara yang konstitusinya sangat pendek, di luar konstitusi masih ada: (a) lembaga-lembaga kenegaraan dan, (b) hak-hak asasi yang dilindungi juga.

### C. SIFAT TERTULIS DAN TAK TERTULIS

Membedakan secara prinsipil antara konstitusi tertulis dan konstitusi tak tertulis adalah tidak tepat. Sebutan konstitusi tidak tertulis hanya dipakai untuk dilawankan dengan konstitusi modern yang lazimnya ditulis dalam suatu naskah atau beberapa naskah.

Timbulnya konstitusi tertulis disebabkan karena pengaruh kodifikasi. Salah satu negara di dunia yang mempunyai konstitusi tak tertulis adalah negara Inggris, namun prinsip-prinsip yang dicantumkan dalam konstitusi di Inggris dicantumkan dalam undang-undang biasa, seperti *Bill of Rights*.

Dengan demikian suatu konstitusi disebut tertulis apabila ia ditulis dalam suatu naskah atau beberapa naskah, sedangkan suatu konstitusi disebut tidak tertulis dikarenakan ketentuan-ketentuan yang mengatur dalam naskah tertentu, melainkan dalam banyak hal diatur dalam konvensi-konvensi atau undang-undang biasa.

Suatu konstitusi umumnya disebut tertulis jika merupakan satu naskah, sedangkan konstitusi tak tertulis bukan merupakan satu naskah dan banyak dipengaruhi oleh tradisi dan konvensi. Oleh karena itu, istilah lain untuk konstitusi tertulis adalah konstitusi bernaskah (*documentary constitution*), sedangkan untuk konstitusi tak tertulis adalah konstitusi tak bernaskah (*non-documentary constitution*).

Konstitusi di Amerika misalnya merupakan naskah, tetapi ada beberapa konvensi juga yang pada hakikatnya telah mengubah beberapa asas pokok dari naskah konstitusi itu sendiri. Sebaliknya konstitusi Inggris yang

dianggap bersifat tak tertulis memang tidak merupakan satu naskah, namun mencakup beberapa dokumen tertulis (seperti *Magna Charta*, *Bill of Right*, *Parliament Acts* dan lain-lain) yang jumlahnya lebih banyak dari naskah konstitusi Amerika Serikat. Di samping dokumen-dokumen tertulis ini masih ada banyak lagi konvensi yang memang tak tertulis.

Mengenai hal tersebut, Kanada juga termasuk negara yang tidak mempunyai konstitusi tertulis, semua lembaga-lembaga kenegaraan dan semua hak-hak asasi manusia tersebar tanpa ada suatu dokumen yang dinamakan konstitusi. Hal-hal itulah yang tidak termuat dalam konstitusi, dapat diketemukan dalam pelbagai undang-undang tersendiri dan dalam adat kebiasaan di masyarakat dengan hidup kenegaraannya.

### 1. Contoh Konstitusi Tertulis

Undang-Undang Dasar Amerika Serikat yang disusun Tahun 1787 dan diresmikan pada Tahun 1789, merupakan naskah yang tertua di dunia dan salah satu contoh konstitusi tertulis. Hak asasi warga negara tercantum dalam suatu naskah tersendiri yang dinamakan *Bill of Rights*. Di samping itu ada beberapa ketentuan ketatanegaraan yang tidak termuat dalam Undang-Undang Dasar, misalnya adanya partai-partai, atau wewenang Mahkamah Agung untuk menguji undang-undang (*Judicial Review*). Ketentuan-ketentuan Konstitusional Amerika Serikat terdapat dalam:

- a. Naskah Undang-Undang Dasar.
- b. Sejumlah Undang-Undang.
- c. Sejumlah keputusan Mahkamah Agung berdasarkan hak uji.

Undang-Undang Dasar Amerika tidak menyebutkan adanya partai politik, dan hal ini diatur dalam undang-undang. Memang timbulnya partai politik terjadi di luar dugaan dan harapan daripada negarawan yang menyusun Undang-Undang Dasar (*The Fathers of the Constitution*), sebab banyak di antara mereka mewakili golongan yang berada dan ingin mencegah rakyat jelata bertambah kuat. Sifat aristokratis ini ternyata dari beberapa pasal dalam Undang-Undang Dasar, misalnya secara formal tidak dipilih langsung oleh rakyat, akan tetapi melalui pemilihan bertingkat oleh sebuah Majelis Pemilihan (*Electoral College*) yang anggotanya dipilih oleh negara-negara bagian. Tetapi sebagai akibat dari berkembangnya partai politik, maka dewasa ini presiden praktis dipilih langsung oleh rakyat, sedangkan pemilihan oleh majelis pemilihan hanya merupakan formalitas saja



(sekalipun secara teoritis dan dalam keadaan yang sangat khusus hasil pemilihan Majelis Pemilihan dapat berbeda dengan hasil pemilihan umum).

Sifat aristokratis juga ternyata dari susunan badan legislatif. Menurut naskah asli Undang-Undang Dasar para anggota senat dipilih oleh badan-badan legislatif dari negara bagian, sedangkan untuk pemilihan *House of Representative* beberapa negara bagian membatasi jumlah pemilih dengan menentukan bermacam-macam syarat berdasarkan ras, warna kulit tingkat kecerdasan atau dengan jalan memungut pajak (*poll tax*). Pada dewasa ini dengan berkembangnya demokrasi, anggota Senat dipilih langsung, sedangkan untuk pemilihan anggota Congres pembatasan-pembatasan tadi telah dihapuskan.

Semenjak itu, banyak negara-negara di dunia cenderung berkonstitusi, dan sikap bernegara dengan konstitusi maka mengembang dan meluas di dunia. Sebagaimana dikatakan oleh Amos J. Peaslee, dalam bukunya *Constitutions of Nations* hampir 90% dari negara modern mempunyai konstitusi tertulis. Tentu kita ingin tahu pula sampai di mana konstitusi diartikan dan ditafsirkan menurut pandangan modern ini. Menurut Savornin Lohman ada tiga unsur yang terdapat dalam tubuh konstitusi sekarang, yaitu:

- a. Konstitusi dipandang sebagai perwujudan perjanjian masyarakat (kontrak sosial), sehingga menurut pengertian ini, konstitusi-konstitusi yang ada adalah hasil atau konklusi dari kesepakatan masyarakat untuk membina negara dan pemerintahan yang akan mengatur mereka.
- b. Konstitusi sebagai piagam yang menjamin hak-hak asasi manusia berarti perlindungan dan jaminan atas hak-hak manusia dengan warga negara yang sekaligus penentuan batas-batas hak dan kewajiban baik warganya maupun alat-alat pemerintahannya.
- c. Sebagai *forma regimenis* berarti sebagai kerangka bangunan pemerintahan, dengan kata lain sebagai gambaran struktur pemerintahan negara.

## 2. Contoh Konstitusi Tak Tertulis

Satu-satunya konstitusi dewasa ini yang dianggap tak tertulis ialah konstitusi Inggris. Konstitusi ini disebut tak tertulis karena tidak merupakan satu naskah, tetapi kalau diselidiki benar-benar maka ternyata bahwa sebagian besar konstitusi Inggris itu terdiri dari bahan tertulis berupa dokumen-dokumen.

Di Inggris tidak ada perbedaan antara undang-undang biasa dengan undang-undang tata negara, oleh karena Parlemen, sebagai badan tertinggi (*Parliamentary Supremacy*), berhak untuk mengadakan perubahan konstitusional dengan undang-undang biasa. Jadi hal ini berlainan dengan keadaan di banyak negara lain yang mana biasanya suatu badan itu lebih tinggi dari dewan perwakilan rakyat dan berhak untuk mengubah undang-undang dasar.

Ketentuan-ketentuan ketatanegaraan Inggris yang merupakan konstitusi-konstitusi terdapat dalam:

- a. Beberapa undang-undang, antara lain:
  1. *Magna Charta* 1215 (yang ditandatangani oleh Raja John atas desakan golongan bangsawan). Meskipun naskah ini bersifat feodal, tetapi dianggap penting oleh karena untuk pertama kali raja mengakui beberapa hak dari bangsawan bawahannya.
  2. *Bill of Rights* 1689 dan *Act of Settlement* 1701. Kedua undang-undang ini hasil kemenangan parlemen melawan raja-raja keluarga Stuart karena memindahkan kedaulatan dari tangan raja ke tangan parlemen (*King in Parliament*). Parlemen menghentikan Raja James II dari jabatannya dan mempersembahkan mahkota kepada Puteri Mary dan suaminya Pangeran William of Orange (Holland) 1688.
  3. *Parliament Acts* 1911 dan 1949. Kedua undang-undang ini membatasi kekuasaan Majelis Tinggi (*House of Lords*) dan menetapkan supremasi Majelis Rendah (*House of Commons*). Misalnya *House of Lord* dalam beberapa keadaan tertentu dilarang menolak rancangan undang-undang yang telah diterima oleh *House of Commons*.
- b. Beberapa keputusan hakim, terutama yang merupakan tafsiran mengenai undang-undang Parlemen.
- c. Konvensi-konvensi (aturan-aturan berdasarkan tradisi) antara lain yang mengatur hubungan antara kabinet dan parlemen.



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan bagaimana menurut M. Ivor Jennings bahwa Inggris ada Konstitusi tak tertulis?
- 2) Di mana letak perbedaan antara konstitusi di India dan di Spanyol?
- 3) Apa yang Anda tahu tentang konstitusi tertulis dan tak tertulis?
- 4) Bagaimana peraturan kenegaraan dan perlindungan hak asasi manusia pada negara-negara yang tidak memiliki konstitusi tertulis?
- 5) Apa pendapat Anda tentang Magna Charta?

### *Petunjuk Jawaban Latihan*

Pertanyaan-pertanyaan di atas dapat dijawab dengan mengikuti petunjuk-petunjuk berikut ini.

- 1) Silakan Anda baca kembali pada bagian awal uraian Konstitusi Tertulis dan Tak tertulis, yang dimulai pada alinea ke-4 dan selanjutnya.
- 2) Untuk jawaban ini coba Anda pahami materi pada alinea ke-9 sampai selesai.
- 3) Silakan Anda baca kembali uraian materi tentang tujuan konstitusi pada kegiatan belajar ini!
- 4) Silakan baca kembali uraian tentang Magna Charta.



## RANGKUMAN

---

Di dunia ini hanya ada dua macam konstitusi, yaitu konstitusi tertulis dan konstitusi tak tertulis. Menurut Amos J. Peaslee hampir semua negara di dunia ini mempunyai konstitusi tertulis, kecuali Inggris dan Kanada yang tidak mempunyai konstitusi tertulis.

Di negara-negara dengan konstitusi tertulis ada dokumen tertentu yang menentukan yaitu:

1. adanya wewenang dan cara bekerja lembaga-lembaga kenegaraan;
2. pengakuan dan perlindungan hak asasi para warga negara dilindungi.

Jumlah pasal konstitusi yang dimiliki oleh negara-negara yang memiliki konstitusi tertulis amatlah beragam, ada Negara yang memiliki konstitusi sangat panjang seperti India dengan 394 pasal dan ada Negara yang memiliki konstitusi terpendek yaitu Spanyol, hanya 30 pasal saja. Namun demikian, tercapai tidaknya tujuan Negara tidak dapat diukur dari jumlah pasal-pasal tersebut.

Di negara-negara yang mempunyai konstitusi tidak tertulis, ada peraturan-peraturan di luar konstitusi yang sifatnya sama dan praktis kekuatannya sama dengan pasal-pasal dari konstitusi tertulis. Peraturan-peraturan di luar konstitusi dapat juga dianggap ada berdasarkan pada adat kebiasaan.

Dalam hal keberadaan konstitusi, Inggris sebagai pelopor yang memiliki konstitusi pertama di dunia, yakni dengan Magna Carta yang dijadikan sebagai salah satu dokumen dalam kehidupan bernegara. Oleh karena itu, Inggris dianggap sebagai negara yang tidak memiliki konstitusi tertulis seperti Amerika Serikat dan Indonesia.



## TES FORMATIF 2

---

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Hukum tak tertulis diidentikkan dengan ....
  - A. Peraturan
  - B. Undang-Undang Dasar
  - C. Adat kebiasaan
  - D. Ketetapan
  
- 2) Negara yang tidak mempunyai konstitusi tertulis adalah ....
  - A. Inggris dan Prancis
  - B. Inggris dan Amerika
  - C. Inggris dan Kanada
  - D. Prancis dan Kanada
  
- 3) Buku *The Law and the Constitution* merupakan hasil karya ....
  - A. Amos J. Peaslee
  - B. A. Ivor Jennings
  - C. Laselle
  - D. Carl Schmitt
  
- 4) Konstitusi yang terpanjang di dunia dapat dicontohkan dari negara ....
  - A. Cuba
  - B. Uruguay

- C. India
  - D. Spanyol
- 5) Konstitusi yang terpendek di dunia dimiliki oleh negara ....
- A. Cuba
  - B. Uruguay
  - C. India
  - D. Spanyol
- 6) Susunan Konstitusi adanya wewenang dan cara bekerja pelbagai lembaga kenegaraan merupakan ciri dari konstitusi ....
- A. panjang
  - B. pendek
  - C. sedang
  - D. umum
- 7) Jepang dengan 103 pasal konstitusinya termasuk kelompok konstitusi ....
- A. panjang
  - B. pendek
  - C. sedang
  - D. umum
- 8) Sumber utama dari hukum tata negara adalah ....
- A. peraturan
  - B. konstitusi
  - C. hukum
  - D. masyarakat
- 9) Tata tertib untuk pelbagai lembaga kenegaraan dalam wewenang, dan cara bekerjanya merupakan ....
- A. definisi Konstitusi
  - B. tujuan Konstitusi
  - C. arti Konstitusi
  - D. filosofi konstitusi
- 10) Negara yang menjadi contoh adanya hukum tata negara di dunia adalah ....
- A. Prancis
  - B. Inggris
  - C. Amerika Serikat
  - D. Kanada

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
80 - 89% = baik  
70 - 79% = cukup  
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 3. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

**KEGIATAN BELAJAR 3****Fungsi dan Bentuk Konstitusi**

Existensi konstitusi dalam kehidupan ketatanegaraan, suatu negara merupakan suatu hal yang sangat mendasar, karena tanpa konstitusi bisa jadi tak akan terbentuk sebuah negara. Dalam lintasan sejarah hingga awal abad ke-21 ini, hampir tidak ada negara yang tak memiliki konstitusi. Hal ini menunjukkan betapa urgennya konstitusi sebagai suatu perangkat negara.

Konstitusi dan negara ibarat dua mata uang yang satu sama lain tidak terpisahkan. Bila dilihat dari fungsinya, maka konstitusi dapat dibagi menjadi dua fungsi:

1. Membagi kekuasaan dalam negara.
2. Membatasi kekuasaan pemerintah atau penguasa dalam negara.
3. Menentukan pembatasan terhadap kekuasaan sebagai suatu fungsi konstitusionalisme.
4. Memberikan legitimasi terhadap kekuasaan pemerintah.
5. Sebagai instrumen untuk mengalihkan kewenangan dari pemegang kekuasaan asal (baik rakyat dalam sistem demokrasi atau raja dalam sistem monarki) kepada organ-organ kekuasaan negara.

Bagi mereka yang memandang negara dari sudut kekuasaan dan menganggap sebagai organisasi kekuasaan maka konstitusi dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi di antara beberapa lembaga kenegaraan, misalnya antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Konstitusi menentukan cara-cara bagaimana pusat-pusat kekuasaan itu bekerja sama dan menyesuaikan diri satu sama lain serta mengatur hubungan-hubungan kekuasaan dalam negara. Selain sebagai pembatas kekuasaan, konstitusi juga digunakan sebagai alat untuk menjamin hak-hak warga negara. Hak-hak tersebut mencakup hak-hak asasi, seperti hak untuk hidup, kesejahteraan hidup dan hak kebebasan.

Mengingat pentingnya konstitusi dalam suatu negara ini, Struyken dalam bukunya *“Het staatsrecht van Het Koninkrijk der Nederlanden”* menyatakan, bahwa Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan dokumen formal yang berisikan:

1. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau.
2. Tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa.
3. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik untuk waktu sekarang maupun untuk waktu yang akan datang.
4. Suatu keinginan, di mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.

Keempat materi yang terdapat dalam konstitusi atau undang-undang tersebut, menunjukkan arti pentingnya suatu konstitusi yang menjadi barometer kehidupan bernegara dan berbangsa serta memberikan arahan dan pedoman bagi generasi penerus bangsa dalam menjalankan suatu negara.

Selanjutnya, konstitusi negara dibagi dalam dua bentuk, yaitu secara vertikal dan horizontal.

## **A. SECARA VERTIKAL**

Fungsi konstitusi secara vertikal adalah kekuasaan menurut tingkatnya, artinya pembagian kekuasaan antara pembagian kekuasaan secara teritorial (*territorial division of power*). Pembagian kekuasaan ini dengan jelas dapat kita saksikan jika kita bandingkan antara negara kesatuan, negara federal serta konfederasi. Karena perbedaan dalam cara konstitusi, maka kita mengenal beberapa macam fungsi konstitusi di antara tingkat pemerintahan tersebut di atas. Di samping itu kita melihat bahwa konstitusi itu mengatur juga pembagian kekuasaan dalam negara seperti yang sudah dijelaskan di atas. Macam-macam konstitusi tersebut adalah:

1. Konstitusi Unitaris (Konstitusi negara kesatuan).
2. Konstitusi Federalistis.
3. Konstitusi Konfederalistis.

### **1. Konstitusi Unitaris (Konstitusi Negara Kesatuan)**

Disebut konstitusi unitaris apabila pembagian kekuasaan antara pemerintahan pusat dan daerahnya tidak sama dan tidak sederajat, serta kekuasaan pusat merupakan kekuasaan yang menonjol. Kekuasaan yang ada di daerah bersifat *derivatif* (tidak langsung) dan sering dalam bentuk yang luas (*otonom*). Dengan demikian tidak dikenal adanya badan legislatif dari pemerintah pusat dan daerah yang kedudukannya sederajat, melainkan



sebaliknya. Karena itu juga dalam negara tersebut dikenal satu Undang-Undang Dasar sebagai Undang-Undang Dasar Kesatuan.

## 2. Konstitusi Federalistis

Jika kekuasaan dibagi antara pusat dan bagian pada suatu negara, maka masing-masing bagian bebas dari campur tangan satu sama lain, dan hubungannya sendiri-sendiri, begitu pula hubungan bagian-bagian terhadap pusat. Pemerintah pusat memiliki kekuasaan sendiri serta bebas dari pengawasan pihak pemerintah negara bagian, begitu pula sebaliknya. Kekuasaan-kekuasaan yang ada dan sederajat. Hanya untuk beberapa jenis kekuasaan pemerintah pusat mempunyai kelebihan yaitu dalam bidang pertahanan, urusan luar negeri, pos, dan sebagainya.

Menurut Strong, terdapat tiga ciri-ciri dari negara federal, di antaranya:

- a. Adanya supremasi daripada konstitusi di mana federal itu terwujud.
- b. Adanya pembagian kekuasaan antara negara-negara federal dengan negara-negara bagian.
- c. Adanya suatu lembaga yang diberi wewenang untuk menyelesaikan suatu perselisihan antara negara federal dengan pemerintah negara-negara bagian.

Nampaknya perbedaan antara kedua bentuk konstitusi tersebut masih bersifat *yuridis formal*, artinya masih tetap pada peraturan konstitusi itu sendiri dan belum menggambarkan bagaimana kenyataan yang hidup dalam masyarakat negara itu sendiri.

Titik tolak pada konstitusi federalis adalah bahwa ada kebebasan yang sama tinggi dan sama rendah antara pemerintah negara bagian dan pemerintah Federal. Sebagai contoh Amerika Serikat, yang mana telah dikenal pembagian kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif, namun sering kali kita melihat bahwa kekuasaan eksekutif dapat mempunyai hak veto untuk menunda atau menolak undang-undang yang dibuat Negara Bagian.

## 3. Konstitusi Konfederalistis

Negara konfederasi adalah bentuk serikat dari negara-negara berdaulat, namun kedaulatannya tetap dipegang oleh negara-negara bersangkutan.

Ada pendapat yang mengatakan bahwa sebenarnya antara negara-negara tersebut diadakan kerja sama untuk menyelenggarakan satu bidang. Jadi

kurang tepat jika kerja sama diatur dalam satu konstitusi. Bentuk konfederasi lebih tepat jika disebut suatu fakta, contohnya PBB, NATO, SEATO, ASEAN dan sebagainya.

Kedudukan dan fungsi konstitusi dalam negara berada dari zaman ke zaman. Pada masa peralihan dari negara feodal monarki atau oligarki dengan kekuasaan mutlak penguasa ke negara nasional demokrasi, konstitusi berkedudukan sebagai benteng pemisah antara rakyat dan penguasa yang kemudian secara berangsur-angsur mempunyai fungsi sebagai alat rakyat dalam perjuangan kekuasaan melawan golongan penguasa. Sejak itu setelah perjuangan dimenangkan oleh rakyat. Konstitusi bergeser kedudukan dan perannya dari sekedar penjaga keamanan dan kepentingan rakyat terhadap kezaliman golongan penguasa menjadi senjata pamungkas rakyat untuk mengakhiri kekuasaan sepihak satu golongan dalam sistem monarki dan oligarki serta untuk membangun tata kehidupan baru atas dasar landasan kepentingan bersama rakyat dengan menggunakan berbagai ideologi seperti individualisme, liberalisme, universalisme, demokrasi, dan sebagainya. Selanjutnya kedudukan dan fungsi konstitusi ditentukan oleh ideologi yang melandasi negara.

Konstitusi di Indonesia memiliki historis yang cukup panjang dan dibagi ke dalam beberapa zaman, yaitu zaman Hindia Belanda, zaman Pendudukan Jepang, dan zaman Kemerdekaan, bahkan hingga dewasa ini.

Konstitusi yang dijadikan dasar ketatanegaraan pun berganti-ganti. Pada zaman Hindia Belanda pernah menggunakan *Grondwet*, kemudian digantikan oleh “Indische Staatsregeling” yang mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1926 menggantikan “*Regeeringsreglement*” dan tahun 1855. Indische Staatsregeling mengenal empat macam undang-undang yaitu *Wet*, *Algemene maatregel van bestuur* (firman raja atau *koninklijk besluit*), *Ordonnantie*, dan *Regeeringsverordening*.

Selama pendudukan Jepang, ketatanegaraan Indonesia pada umumnya tidak berbeda dari zaman Hindia-Belanda hanya menggunakan nama atau istilah Jepang saja.

Sejak Indonesia merdeka, konstitusi yang dimiliki Indonesia pernah mengalami perubahan dari unitaris ke federalistis, dan kembali lagi pada unitaris.

Indonesia untuk pertama kali menggunakan konstitusi yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan dikenal dengan nama Undang-Undang Dasar 1945 yang berbentuk unitaris. Kemudian pada tahun 1949

menggunakan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (yang berbentuk federalistis) akibat ulah Belanda yang menekan Indonesia pada Konferensi Meja Bundar di Den Haag. Konstitusi RIS tidak bertahan lama, hanya berlangsung delapan bulan, kemudian digantikan oleh Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 sejak tanggal 15 Agustus 1950 (berbentuk unitaris).

UUD Sementara Tahun 1950 ini pun kemudian digantikan kembali oleh UUD 1945 sejak dikeluarkannya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959.

Eksistensi konstitusi dalam kehidupan ketatanegaraan, suatu negara merupakan suatu hal yang sangat mendasar, karena tanpa konstitusi bisa jadi tak akan terbentuk sebuah negara. Dalam lintasan sejarah hingga awal abad ke-21 ini, hampir tidak ada negara yang tak memiliki konstitusi. Hal ini menunjukkan betapa urgennya konstitusi sebagai suatu perangkat negara. Konstitusi dan negara ibarat dua mata uang yang satu sama lain tidak terpisahkan.



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Anda diminta untuk menjabarkan atau memberi uraian dalam beberapa alinea yang mendeskripsikan secara lengkap apa fungsi dari sebuah konstitusi!
- 2) Mengapa keberadaan Konstitusi begitu penting bagi suatu negara? Tulisan yang Anda buat haruslah berasal dari pribadi Anda sendiri sebagai seorang akademisi.

### *Petunjuk Jawaban Latihan*

Pelajari kembali materi yang berkaitan dengan fungsi dan bentuk konstitusi, cermati makna yang terkandung dalam materi tersebut, sehingga Anda akan mampu menjawab atau mengerjakan tugas dengan baik dan benar!



## RANGKUMAN

---

1. Konstitusi dan negara ibarat dua mata uang yang satu sama lain tidak terpisahkan. Bila dilihat dari fungsinya, maka konstitusi dapat dibagi menjadi dua fungsi:
  - a. Membagi kekuasaan dalam negara.
  - b. Membatasi kekuasaan pemerintah atau penguasa dalam negara.
  - c. Menentukan pembatasan terhadap kekuasaan sebagai suatu fungsi konstitusionalisme.
  - d. Memberikan legitimasi terhadap kekuasaan pemerintah.
  - e. Sebagai instrumen untuk mengalihkan kewenangan dari pemegang kekuasaan asal (baik rakyat dalam sistem demokrasi atau raja dalam sistem monarki) kepada organ-organ kekuasaan negara.
2. Konstitusi negara dibagi menjadi dua bentuk, yakni vertikal dan horizontal.
3. Bentuk konstitusi vertikal terdiri dari Konstitusi Unitaris (Konstitusi negara kesatuan). Konstitusi Federalistis dan Konstitusi Konfederalistis



## TES FORMATIF 3

---

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Dalam *Grondwet* terdapat istilah “*Staten General*” yang dimaksud adalah ....
  - A. DPR
  - B. MPR
  - C. Gubernur Jenderal
  - D. MA
- 2) Terbentuknya pemerintahan dengan Konstitusi RIS setelah ditandatanganinya, kesepakatan dalam perundingan ....
  - A. Linggarjati
  - B. Roem-Royen
  - C. Renville
  - D. KMB

- 3) Bentuk negara Indonesia berdasarkan Konstitusi RIS adalah ....
  - A. negara kesatuan
  - B. negara federal
  - C. negara persemakmuran
  - D. negara kepulauan
  
- 4) Salah satu perbedaan antara UUD Sementara tahun 1950 dengan Konstitusi RIS adalah adanya ....
  - A. Senat
  - B. Konstituante
  - C. MPRS
  - D. Dewan Nasional
  
- 5) UUD Sementara tahun 1950 dinyatakan tidak berlaku setelah dikeluarkan ....
  - A. Peraturan Presiden
  - B. Ketetapan Konstituante
  - C. Dekrit Presiden
  - D. Ketetapan MPRS
  
- 6) Konstitusi selain berfungsi sebagai pembatas kekuasaan, konstitusi juga digunakan sebagai alat untuk menjamin ....
  - A. hak hidup
  - B. hak-hak warga negara
  - C. kesejahteraan
  - D. hak kemiliteran
  
- 7) Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan dokumen ....
  - A. materiil
  - B. in materiil
  - C. formal
  - D. informal
  
- 8) Jika dalam pembagian kekuasaan antara pemerintahan pusat dan daerahnya tidak sama dan tidak sederajat, serta kekuasaan pusat merupakan kekuasaan yang menonjol, hal tersebut termasuk konstitusi ....
  - A. unitaris
  - B. federalistis
  - C. konfederalistis
  - D. sentralistis

- 9) Jika kekuasaan dibagi antara pusat dan bagian pada suatu negara, maka masing-masing bagian bebas dari campur tangan satu sama lain dan hubungannya sendiri-sendiri, begitu pula hubungan bagian-bagian terhadap pasal, hal tersebut termasuk konstitusi ....
- unitaris
  - federalistis
  - konfederalistis
  - sentralistis
- 10) Negara konfederasi adalah bentuk serikat dari negara-negara berdaulat, secara kedaulatannya tetap di pegang oleh negara-negara bersangkutan hal tersebut termasuk konstitusi ....
- unitaris
  - federalistis
  - konfederalistis
  - sentralistis

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 3 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 3.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
 80 - 89% = baik  
 70 - 79% = cukup  
 < 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 3, terutama bagian yang belum dikuasai.

## Kunci Jawaban Tes Formatif

### *Tes Formatif 1*

- 1) D. Pembentukan.
- 2) B. Grondwet.
- 3) A. Negara.
- 4) B. UUD hanya memuat aturan pokok.
- 5) D. Carl Schmit.
- 6) C. Normatif.
- 7) D. Laselle.
- 8) B. Buruh.
- 9) B. Ideal.
- 10) A. Absolut.

### *Tes Formatif 2*

- 1) C. Adat istiadat.
- 2) C. Inggris dan Kanada.
- 3) B. A. Ivor Jenning.
- 4) C. India.
- 5) D. Spanyol.
- 6) A. Panjang.
- 7) C. Sedang.
- 8) B. Konstitusi.
- 9) C. Arti konstitusi.
- 10) C. Amerika Serikat.

### *Tes Formatif 3*

- 1) A. DPR.
- 2) D. KMB.
- 3) B. Negara Federal.
- 4) D. Konstituante.
- 5) C. Dekrit Presiden.
- 6) B. Hak-hak warga negara.
- 7) C. Formal.
- 8) A. Unitaris.
- 9) B. Federalistis.
- 10) C. Konfederalistis.

## Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly, (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI.
- Asshiddiqie, Jimly, (2008). *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT. Bhuna Ilmu Populer.
- Busroh, Abu Daud dan Busroh, Abu Bakar . (1982). *Asas-asas Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Budiardjo, Miriam. (1983). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Busroh, Abu Daud. (1989). *Ilmu Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Budiardjo, Miriam. (1983). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Ismaun. (1972). *Pancasila Dasar Filsafat*. Bandung: Karya Remaja.
- Kaelan. (2001). *Pancasila*. Yogyakarta: Paradigma.
- Kansil, CST, dan Sr. Kansil, Christine. (1997). *Hukum Tata Negara RI*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Lubis, Solly. (1982). *Hukum Tata Negara*. Bandung: Alumni.
- Manan, Bagir. (1986). *Konvensi Ketatanegaraan*. Bandung: Armico.
- Suny, Ismail. (1963). *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: CV. Calmara
- Zainy Z, Hasan (1985). *Pengantar Hukum Tata Negara*. Bandung: Alumni.
- Peraturan Perundang-undangan.*  
*Undang-Undang Dasar 1945.*  
*Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949.*  
*Undang-Undang Dasar Sementara 1950.*