

AMANDEMEN UUD 45

Oleh Nurcholish Madjid

Salah satu agenda reformasi yang kuat sekali disuarakan partai-partai — bahkan disebut-sebut sebagai pertanda dari partai yang pro status quo atau pro reformasi — adalah gagasan mengenai amandemen UUD 45. Pada masa lalu membicarakan masalah ini adalah hal yang tabu. UUD 45 adalah sesuatu yang sakral dan tidak boleh berubah. Tetapi dewasa ini semakin disadari, ada banyak hal yang kurang dari UUD 45 itu. Dan ini menegaskan kenyataan terlalu sederhana UUD kita itu: Bagaimana mungkin sebuah negara yang sangat kompleks seperti Indonesia ini diatur oleh UUD 45 — yang dibandingkan dengan konstitusi banyak negara lain — UUD 45 adalah konstitusi yang sangat sederhana. Tentang gagasan mengamandemen konstitusi ini memang penting sekali dipikirkan, agar tidak terjadi proses pensakralan atas sesuatu yang seharusnya memang perlu berkembang, sesuai dengan perubahan masyarakat dan kedewasaan dalam berpolitik.

Konstitusi adalah moda wujud (*mode of existence*) sebuah negara. Dalam bahasa Inggris *to constitute* berarti mewujudkan atau membentuk. Jadi perdefinisi jelaslah bahwa suatu negara tanpa konstitusi dengan sendirinya mustahil. Sebagai moda wujud negara, konstitusi adalah kesepakatan-kesepakatan sosial-politik para warganya, yang bisa tidak tertulis, bisa juga tertulis dalam bentuk sebuah bentuk dokumen. Tentang ini Jean-Jacques Rousseau mengembangkan teori mengenai asal-usul negara sebagai “kontrak sosial.”

Jauh sebelum Rousseau, seorang ilmuwan Muslim masa klasik, al-Mawardi (Abu al-Hasan Ali ibn Muhammad ibn Habib al-Bashri al-Mawardi), juga membicarakan mengenai teori *'ahd* (perjanjian), *'aqd* (kontrak, “akad”), dan *bay'ah* (janji setia). Teori ini dibangun al-Mawardi mengingat adanya kewajiban taat kepada pemerintahan yang sah sebagaimana perintah al-Qur'an yang merangkainya dengan taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Ia juga menghubungkannya dengan perintah al-Qur'an untuk taat dan setia kepada janji-janji atau kontrak-kontrak (*al-'uqūd*) yang sudah dibuat. Tokoh Islam Prawoto Mangkusasmito, misalnya menguatkan dan mengembangkan paham konstitusionalnya berdasarkan penalaran teoretikus politik Islam dari zaman klasik itu.

Sedangkan konstitusi tertulis — yang merupakan peningkatan dan pengukuhan perjanjian dan kontrak sosial tersebut — menurut banyak kalangan ahli sejarah pertama kali dibuat oleh Nabi Muhammad *saw* berupa Perjanjian Madinah (*Mitsāq al-Madīnah*, yang oleh para sarjana Barat dikenal sebagai “Konstitusi Madinah”). Isinya antara lain, untuk pertama kalinya dalam sejarah umat manusia, berkembang ide tentang paham kemajemukan agama sebagai salah satu landasan keberadaan negara. Sekarang ini boleh dikatakan semua negara mempunyai konstitusi tertulis, dan fenomena ini karena sangat ekspresifnya menandai semua negara di dunia ini dianggap sebagai gejala politik modern.

Kira bangsa Indonesia juga memiliki konstitusi tertulis. Keuntungan mempunyai konstitusi tertulis sudah jelas, antara lain ialah dengan konstitusi yang tertulis ini, ide dasar tentang negara dibuat menjadi obyektif, sehingga setiap orang dapat menelaahnya sendiri, dan ikut menggunakannya sebagai ukuran terhadap tindakan dan perilaku politik, apakah masih sejalan dengan ide konstitusi itu atau tidak. Dari sini muncul istilah apakah suatu hal itu konstitusional atau tidak. Dengan begitu ukuran tidak dibiarkan tergantung kepada kemauan atau kehendak hati seseorang yang kebetulan sedang memegang kekuasaan.

Ukuran tidak ditentukan oleh *vested interest* seseorang, apalagi mereka yang mau mengabaikan cita-cita bangsa seperti tertuang dalam konstitusi tersebut.

Oleh karena itu konstitusi tertulis memang merupakan kemajuan umat manusia dalam bernegara, dengan ukuran-ukurannya yang positif. Ini menandai era negara-bangsa yang modern (*modern nation-state*), yang ingin menegakkan cita-cita mewujudkan masyarakat berdasarkan hukum dan keadilan, seperti selalu tertuang dalam sebuah konstitusi.

Supaya dapat berfungsi, setiap kesatuan sosial, apalagi kesatuan politik — karena kenegaraan dengan sendirinya melibatkan penggunaan kekuasaan yang harus selalu ada dasar pengabsahannya — negara memerlukan mukadimah-mukadimah atau premis-premis tentang apa yang secara bersama dianggap benar, yang tidak perlu setiap saat dipersoalkan.

Kebenaran-kebenaran yang dipraanggapkan (*presumed truths*) ini menjadi pangkal tolak semua tindakan dan perilaku politik, khususnya yang bersifat formal kenegaraan (maka disebutlah dasar negara; sedangkan pada tingkat pribadi tentu masing-masing mempunyai premis-premisnya sendiri sesuai dengan haknya selaku pribadi).

Dalam hal negara Indonesia, atau dalam hal kehidupan kita bernegara, *presumed truths* itu ialah nilai-nilai prinsipil yang dituangkan dalam Mukadimah konstitusi kita UUD 45, yang kita kenal dengan Pancasila. Karena itu logikanya ialah Pancasila tidak perlu, malah tidak boleh dipersoalkan kembali. Tapi harus kita sadari bahwa larangan itu sebenarnya terutama berkenaan dengan kedudukannya sebagai dasar negara, mungkin juga berkenaan dengan rumusan dan pengkalimatan formalnya. Sedangkan penjabarannya sehingga menjadi nuktah-nuktah yang amaliah atau operasional haruslah senantiasa terbuka untuk dibahas dan dikembangkan secara dinamis. Inilah maknanya kalau kita berbicara Pancasila sebagai ideologi terbuka.

Jika kita analogikan dengan pengalaman Amerika Serikat, di sana pun tidak ada usaha mempersoalkan prinsip-prinsip yang tertuang dalam dokumen Deklarasi Kemerdekaan mereka. Dan jika kita teliti, Mukadimah UUD 45 pun sesungguhnya dirancang sebagai Deklarasi Kemerdekaan kita. Demikianlah prinsip-prinsip konstitusi pun tidak pernah mereka persoalkan, tidak pernah terpikirkan diubah, kecuali batang tubuhnya. Walaupun begitu — dan ini pun dapat kita jadikan bahan perbandingan untuk persoalan kita — penjabaran prinsip-prinsip Deklarasi itu, dan berbagai nuktah yang menjadi muatan konstitusinya terus-menerus mereka kembangkan melalui dialog-dialog, bahkan debat-debat dan polemik-polemik. Sebagian dari dialog dan polemik itu mereka kumpulkan antara lain dalam buku *Federalist Papers* yang terkenal itu.

Dan sudut pandang itulah, gagasan untuk menyempurnakan konstitusi kita, tanpa berarti mempermasalahkan dasar negara dan unit dokumenter konstitusi itu sendiri yaitu UUD 45, sepenuhnya dapat dibenarkan. Lebih-lebih jika yang dikehendaki untuk disempurnakan itu menyangkut masalah yang amat mendasar, seperti kejelasan tentang perlindungan kepada hak-hak asasi manusia, pembatasan kekuasaan dan masa jabatan presiden, agar tak terjadi perekrutasaan untuk terus-menerus berkuasa, sehingga menjadi negara kekuasaan, dan bukan lagi negara demokratis, seperti kita alami pada masa-masa lalu. Dan banyak hal lain lagi yang sekarang sedang bergulir sebagai wacana yang menandai apakah kita pro reformasi atau pro status quo.

Dengan begitu, kita menjadi terbuka kepada tanda-tanda zaman ke arah perwujudan cara berbangsa yang lebih baik. [✧]