

Konstruksi Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Memberikan Keterangan pada Perkara Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

M. Adib Akmal Hamdi¹, Xavier Nugraha², Gio Arjuna Putra³

¹Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia, m.adib.akmal.hamdi-2019@fh.unair.ac.id

²Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Indonesia

³Fakultas Hukum, Universitas Udayana, Indonesia

ABSTRACT

In the light of this background, the focus of this article is on 3 (three) issues namely: the MPR's authority to interpret the constitution, the construction of ius constitutum providing statements by the MPR in reviewing laws in the Constitutional Court, and the reconstruction of the ius constituendum model of providing information on requests for review of laws law in the Constitutional Court. This article is a legal research with a reform-oriented research type with statutory, case, and conceptual approaches. Based on this research, several things were found, namely: (1) the People's Consultative Assembly has the authority to interpret the constitution based on Article 3 paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia; (2) the construction of the ius constitutum position of the People's Consultative Assembly in the petition for review of a law at the Constitutional Court is derogated by the exclusion of the MPR as giving explanation in Constitutional Court Law Number 6 Year 2005; (3) at the *ius constituendum* level, the involvement of the People's Consultative Assembly in carrying out *originalism* interpretation of the constitution can be realized through the provision of explanation in a tripartite manner, namely the Government and/or the DPR as legislators and the People's Consultative Assembly as the framers of the constitution. This article provides recommendations for the need to amend the provisions of the Constitutional Court's procedural law, so as to provide space for substantive participation for the MPR in providing an interpretation of its constitution.

Cite this paper

Hamdi, M. A., Nugraha, X., & Putra, G. A. (2023). Konstruksi Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Memberikan Keterangan pada Perkara Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi. *Widya Yuridika: Jurnal Hukum*, 6(2). doi:10.31328/wy.v6i2.4255

MANUSCRIPT INFO

Manuscript History:

Received:

2022-12-10

Accepted:

2023-03-29

Corresponding Author:

M. Adib Akmal Hamdi,

Ahmadfadlyh@gmail.com

Keywords:

People's Consultative Assembly; Code of Procedures on Judicial Review of Law Against The Constitution; Constitutional Interpretation



Widya Yuridika: Jurnal Hukum is Licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License

Layout Version:

v.6.2023

PENDAHULUAN

Pasca amandemen UUD 1945, Mahkamah Konstitusi menjadi institusi yang sangat penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Mahkamah Konstitusi memiliki peran sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), yang bertanggung jawab untuk menjaga supremasi konstitusi serta tidak diinjak-injak akibat munculnya kondisi ketiadaan upaya hukum untuk membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan

konstitusi sebagaimana yang terjadi sebelum amandemen UUD NRI 1945.¹ Hal ini merupakan perubahan mendasar dalam identitas negara hukum (*rechtstaat*) Indonesia yang menegaskan pentingnya penguatan supremasi konstitusi.

Mahkamah Konstitusi juga menjadi penjaga utama tatanan (tertib) konstitusi, melalui kewenangannya dalam melakukan penafsiran Konstitusi.² Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan secara konstitusional dalam melakukan *constitutional review* (*verfassungstreitigkeit*) untuk menguji undang-undang, secara formil dan materiil, terhadap Undang-Undang Dasar berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Apabila Mahkamah Konstitusi dalam pelaksanaan *constitutional review* memandang bahwa permohonan yang dimohonkan tidak jelas dan/atau memandang terdapat urgensi untuk menghadirkan pemberi keterangan,³ Pasal 54 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk meminta keterangan dan/atau risalah rapat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan/atau Presiden.

Meskipun Mahkamah Konstitusi menjadi lembaga yang berwenang melakukan *constitutional review*, MPR tetap memiliki peran yang penting sebagai lembaga yang membentuk undang-undang dasar. Hal ini dikarenakan struktur ketatanegaraan Indonesia mendudukan MPR sebagai lembaga negara utama (*main states/primary constitutional organs*)⁴ yang memiliki kewenangan konstitusional mengubah dan menetapkan UUD 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) UUD NRI 1945. Dengan demikian, MPR merupakan lembaga negara yang berkelindan langsung dengan proses perumusan dan perubahan pasal-pasal yang ada dalam konstitusi perubahan sehingga dapat dikatakan sebagai perumus konstitusi (*the framers of the constitution*).

Secara normatif, aksioma dipahami bahwa MPR sebagai perumus perubahan konstitusi. Karenanya, penting untuk memahami bagaimana pasal dalam UUD NRI 1945 dirumuskan, suasana kebatinannya (*geistlichen hintergrund*), dan perdebatan intelektual (*intellectual debates*) yang melatarbelakangi perumusan pasal dalam UUD NRI 1945. Seharusnya, Mahkamah Konstitusi memberikan ruang untuk MPR agar dilibatkan dalam pemberian keterangan. Namun, dalam tataran empiris, keterlibatan MPR belum terlalu substantif untuk memberikan keterangan pada pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Problematika ini disebabkan karena Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 6/2005)⁵ dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi hanya memberikan porsi kepada Presiden/Pemerintah, DPR, dan/atau DPD sebagai lembaga pembentuk undang-undang untuk memberikan keterangan, sehingga tidak memberikan ruang substantif yang sama kepada MPR untuk memberikan keterangan terhadap permohonan pemohon. Kondisi ini *contrario in adjecto* (*'tegenstrijdigheid door de toevoeging'*) *vis-à-vis* dengan ketentuan Pasal 54 UU MK. Ketentuan Pasal 54 UU MK memungkinkan keterlibatan MPR untuk memberikan keterangan, tetapi hal ini belum dilakukan secara substantif. Oleh karena itu, rumusan permasalahan dalam penelitian ini, sebagai berikut:—apakah MPR berwenang

¹ Brian Z. Tamanaha, *On The Rule of Law: History, Politics, Theory*, Cambridge University Press, New York, 2004, h. 5.

² Keith E. Whittington, *Political Foundations of Judicial Supremacy: The President, The Supreme Court, and Constitutional Leadership in U.S History*, Princeton University Press, New Jersey, 2007, h. 1.

³ Lihat beberapa contoh dalam pertimbangan hukum paragraf [3.19] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XVI/2018 dan pertimbangan hukum paragraf [3.11] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-XIX/2021.

⁴ Saldi Isra, *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok, 2020, h. 13.

⁵ Lihat juga dalam Pasal 13 ayat (1) huruf d Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Pengujian Undang-Undang.

melakukan penafsiran konstitusi; bagaimana konstruksi *ius constitutum* pemberian keterangan oleh MPR dalam pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi; dan bagaimana rekonstruksi *ius constituendum* model pemberian keterangan di Mahkamah Konstitusi. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kewenangan MPR dalam melakukan penafsiran konstitusi, memotret ruang keterlibatan substantif MPR dalam tataran *ius constitutum*, dan merekonstruksi tatanan model pemberian keterangan oleh MPR dalam hukum acara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi pada tataran *ius constituendum*.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan tipologi penelitian merupakan *reform-oriented research*. *Reform-oriented research* sebagaimana dipaparkan oleh Terry Hutchinson adalah penelitian yang secara intensif mengevaluasi kecukupan aturan hukum yang ada untuk kemudian merekomendasikan perubahan pada aturan yang dirasa kurang.⁶ Tujuan dari penelitian hukum dengan tipologi *reform-oriented research* adalah untuk merumuskan, merekomendasikan, dan/atau merekonstruksi aturan-aturan hukum. Mengingat teori kebenaran dalam ilmu hukum bersifat koherensi dan pragmatis, maka tujuan penelitian hukum juga untuk memberikan preskripsi yang menjawab permasalahan yang dirumuskan dalam rumusan masalah/isu hukum.⁷ Penelitian ini mengombinasikan 3 (tiga) pendekatan dalam penelitian hukum yakni pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan kasus. Pendekatan konseptual digunakan untuk menelaah konseptualisasi dan teori-teori penafsiran konstitusi dalam pengujian undang-undang (*constitutional review*). Melalui pendekatan perundang-undangan, akan ditelisik hubungan antara UU MK dan Peraturan Mahkamah Konstitusi yang mengatur ihwal hukum acara pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Berbekal dua pendekatan tersebut, digunakan juga pendekatan kasus yang dilakukan melalui cara inventarisasi putusan-putusan Mahkamah Konstitusi untuk menemukan koherensi antara argumentasi hukum yang sedang dibangun dengan fakta hukum dalam tataran praktik. Penggunaan bahan hukum dalam penelitian ini akan berfokus pada beberapa bahan hukum yakni bahan hukum utama dan bahan hukum penunjang.⁸ Bahan hukum utama menggunakan peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan topik pembahasan isu hukum yang diangkat. Bahan hukum penunjang yang menjadi referensi kajian dalam penelitian ini bersumber dari literatur-literatur hukum baik berupa buku dan artikel-artikel ilmiah berupa jurnal.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kewenangan MPR dalam Melakukan Penafsiran Konstitusi

Pasal 3 ayat (1) UUD NRI 1945 secara *expressis verbis* menegaskan kewenangan konstitusional MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945. MPR melalui proses amandemen terhadap UUD 1945 merumuskan norma-norma dasar konstitusional yang hanya mengandung prinsip, garis-garis besar, dan aturan-aturan fundamental bernegara guna tertib penyelenggaraan bernegara.⁹ Karakteristik Aturan Dasar Negara (*staatsgrundgesetz*) bangsa Indonesia dalam Penjelasan Umum Angka IV UUD NRI 1945 yang hanya mengandung prinsip, garis-garis besar, dan aturan-aturan fundamental bernegara menjadikan konstitusi bersifat supel (elastis), sehingga tidak lekas usang (*verouderd*) serta mampu adaptif terhadap perkembangan dan dinamika kehidupan masyarakat negara Indonesia. Hukum harus terus-menerus dikembangkan guna menghadapi problematika sosial yang baru sebagai akibat dari perubahan masyarakat yang

⁶ Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, Thomson Reuters (Professional) Australia Limited, Pyrmont, 2018, h. 7.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, h. 47.

⁸ *Ibid.*, h. 141.

⁹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Imu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, PT. Kanisius, Sleman, 2007, h. 66.

lebih cepat daripada perubahan hukum.¹⁰ Oleh karena itu, perlu dilakukan penafsiran terhadap konstitusi sebagai hukum tertulis, guna mengakomodasi kompleksitas permasalahan ketatanegaraan dan perkembangan sosial-kemasyarakatan baru.¹¹ Melalui interpretasi konstitusional yang tercermin dalam putusannya (*constitutional interpretation*), Mahkamah Konstitusi tidak hanya menelusuri makna dan arti yang terkandung dalam norma dasar konstitusi,¹² tetapi juga melakukan “perubahan” terhadap UUD NRI 1945 di luar proses amandemen formal (*formal amendment*),¹³ melindungi hak-hak asasi manusia (*the protector of human rights*) dan hak konstitusional warga negara (*the protector of citizen's rights*),¹⁴ serta menjamin tegaknya konstitusionalisme modern dan supremasi konstitusi sebagai asas absolut terwujudnya negara hukum.¹⁵

Dalam konteks penafsiran konstitusi, keberadaan penafsiran konstitusi merupakan upaya pencarian jawaban atas pertanyaan bagaimana kita memandang konstitusi dan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya, dengan menggunakan spektrum yang lebih luas sebagaimana dikemukakan oleh Sir Anthony Mason.¹⁶ Konstitusi mengandung cita hukum (*rechtsidee*) intensional yang akan diwujudkan, seperti: kemakmuran rakyat; perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia; mencerdaskan kehidupan bangsa melalui peningkatan akses pendidikan; dan meningkatkan kesejahteraan sosial bagi warga negara.¹⁷ Semua cita hukum tersebut dirumuskan secara abstrak dalam pasal-pasal UUD 1945, sehingga memerlukan penafsiran konstitusi untuk melindungi, memenuhi, dan mengimplementasikannya.

Tidak berlebihan apabila Mr. Dooley sebagaimana dikutip oleh Boris I. Bittker berkata bahwa “*This funny about the constitution. It reads plain, but no one can understand it without an interpreter.*”¹⁸ Karenanya, diperlukan adanya upaya penafsiran konstitusi. Terdapat 2 (dua) mazhab besar dalam bidang penafsiran konstitusi, yakni *originalism* (*interpretivism*) dan *non-originalism* (*non-interpretivism*). Aliran *originalisme* memahami teks konstitusi secara harfiah (*plain meaning interpretation*) dengan rujukan pada orisinalitas makna norma yang dipahami oleh perumus (*original meaning interpretation*), yang terkadang memasukkan juga cara pandang semangat dan/atau intensi yang dicita-citakan (*original intent*) pembentuk konstitusi pada masa lampau ketika konstitusi tersebut disusun.¹⁹ Sementara itu, aliran *non-originalism* berpandangan bahwa penafsiran makna konstitusi

¹⁰ Karl N. Llewellyn, “Some Realism About Realism: Responding to Dean Pound”, *Harvard Law Review*, Vol. 44 No. 8, 1931, 1236.

¹¹ Thomas Hobbes, *Leviathan or The Matter, Forme, & Power of Common-Wealth Ecclesiasticall and Civill*, Yale University Press, New Haven, 2010, h. 241.

¹² Zainal Arifin Mochtar, *Kekuasaan Kehakiman Mahkamah Konstitusi dalam Diskursus Judicial Activism Vs Judicial Restraint*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok, 2021, h. 77.

¹³ Kenneth C. Wheare, *Modern Constitutions*, Oxford University Press, Oxford, 1996, h. 126–151.

¹⁴ Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, 1978, h. 133 Hal yang senada juga dikemukakan oleh Alec Stone Sweet dalam; Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, Oxford Oxford University Press, 2002, h. 137.

¹⁵ Conrado Hubner Mendes, *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2013, h. 2 Bandingkan dengan karakteristik supremasi konstitusi yang dikemukakan oleh Jutta Limbach dalam Jutta Limbach; Jutta Limbach, “The Concept of The Supremacy of The Constitution”, *The Modern Law Review*, Vol. 64 No. 1, 2001, 3.

¹⁶ Sir Anthony Mason, “The Interpretation of a Constitution in A Modern Liberal Democracy”, *Interpreting Constitutions, Theories, Principles, and Constitutions*, dalam ed. Charles Sampford dan Kim Preston The Federation Press, Sydney, 1996, h. 14.

¹⁷ Bagus Oktavian Abrianto, Sri Winarsi, Xavier Nugraha, Patricia Inge Felany, “Citizen Lawsuit as a Legal Effort on Government Eco-Unfriendly Action”, *Review of International Geographical Education Online*, Vol. 11 No. 4, 2021, 210.

¹⁸ Boris I. Bittker, “Interpreting The Constitution: Is The Intent of The Framers Controlling? If Not, What Is?”, *Harvard Journal of Law and Public Policy*, Vol. 19 No. 1, 1996, 9.

¹⁹ Daniel A. Farber dan Suzanna Sherry, *Judgement Calls: Principle and Politics in Constitutional Law*, Oxford University Press, New York, 2009, h. xx.

harus bersifat adaptif dan bergerak linear mengikuti kebutuhan, kondisi baru, dan pergerakan sosial ekonomi masyarakat, tanpa perlu proses amandemen formal.²⁰

Dalam praktik pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, hakim-hakim Mahkamah Konstitusi memiliki independensi secara personal, bebas menggunakan metode penafsiran konstitusi yang paling tepat dan paling mencerminkan nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang berkembang di masyarakat. Hakim-hakim Mahkamah Konstitusi tidak terikat pada salah satu jenis metode penafsiran konstitusi, bahkan dapat mengombinasikan metode-metode penafsiran konstitusi tersebut menjadi metode penafsiran konstitusi *living originalism*²¹ atau metode penafsiran konstitusi yang berkembang lainnya. Melalui penafsiran konstitusionalnya terhadap suatu kasus, hakim sesungguhnya menjadi “pencipta” hukum²² sehingga dapat mempersempit atau memperluas kaidah-kaidah dalam konstitusi dan memiliki legitimasi secara yuridis-konstitusional untuk menentukan “*what the law it is*”. Implikasinya sebagaimana yang dikemukakan oleh Laurence Klaus dan Richard S. Kay, kebebasannya untuk merumuskan interpretasi atas suatu konstitusi yang bersumber pada doktrin *judicial activism*, mendorong Mahkamah Konstitusi untuk terlibat dalam *positive constitutional lawmaking*, yakni kondisi ketika perubahan dalam suatu penafsiran konstitusi yang telah diformulasikan oleh Mahkamah Konstitusi, menciptakan “kewajiban” afirmatif bagi publik untuk menaati dan menjalankannya.²³

Beberapa pendapat dan praktik pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi tersebut dapat digunakan untuk mengetahui kewenangan MPR atas penafsiran konstitusi. Dalam konteks pertanyaan apakah MPR berwenang melakukan penafsiran konstitusi, jawabannya adalah semua lembaga negara, termasuk rakyat sebagai sumber, pemilik, dan pemegang kedaulatan tertinggi²⁴ boleh turut melakukan penafsiran konstitusi. Namun, tafsiran-tafsiran lembaga tersebut tidak bersifat final dan otoritatif, seperti Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *final and binding, erga omnes*,²⁵ dan *inkracht van gewijsde* sejak saat dibacakan. Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 hanya menyebut bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.” Dengan menggunakan penafsiran sistematis terhadap frasa “final”, maka Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU MK yang merupakan aturan pelaksanaan dari Pasal 24C UUD NRI 1945, merumuskan bahwa “Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.”

Dalam menelaah kedudukan Mahkamah Konstitusi pada praktik pengujian konstitusional, maka Penulis membandingkan antara Indonesia dengan Amerika Serikat. Perbandingan hukum dengan Amerika Serikat dilakukan atas dasar alasan yakni praktik awal pengujian konstitusionalitas undang-undang oleh pengadilan, dilakukan oleh Mahkamah Agung Amerika Serikat melalui kasus *Marbury v. Madison* (1803). Pelaksanaan praktik pengujian konstitusional tersebut tidak ditemukan ketentuan dalam konstitusi Amerika Serikat. Mahkamah Agung Amerika Serikat, pasca kasus *Marbury v. Madison*,

²⁰ David A. Strauss, *The Living Constitution*, Oxford University Press, New York, 2010, h. 1 Bandingkan dengan apa yang dikemukakan oleh John W. Compton dalam; John W. Compton, *The Evangelical Origins of The Constitution*, Harvard University Press, Cambridge, 2014, h. 133.

²¹ Jack M. Balkin, *Living Originalism*, The Belknap of Harvard University Press, Cambridge, 2011, h. 3 Bandingkan dengan apa yang dikemukakan oleh James E. Fleming dalam; James E. Fleming, “Living Originalism and Living Constitutionalism as Moral Readings of The American Constitution”, *Boston University Law Review*, Vol. 92 2012, 1175–1176.

²² E.W. Thomas, *The Judicial Process: Realism, Pragmatism, Practical Reasoning and Principles*, Cambridge University Press, New York, 2005, h. 4.

²³ Allan Randolph Brewer Carias, *Constitutional Courts as Positive Legislators: A Comparative Law Study*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, h. 50.

²⁴ William H. Rehnquist, “The Notion of A Living Constitution”, *Harvard Journal of Law and Public Policy*, Vol. 29 No. 2, 1976, 404.

²⁵ M. Ali Safa’at et al., *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (Edisi Revisi)*, Kepaniteraan dan Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2019, h. 47.

bertransformasi menjadi institusi negara yang sangat kuat, arbiter terakhir terhadap segala pertanyaan konstitusional (*ultimate arbiter of all constitutional questions*), dan penafsir terakhir konstitusi (*the ultimate interpreter of the constitution*). Konsepsi yang mendudukkan Mahkamah Agung Amerika Serikat sebagai *the sole and ultimate interpreter of the constitution* berkembang melalui preseden dan interpretasi hakim Mahkamah Agung sendiri, bukan berdasarkan tekstual pasal dalam Konstitusi Amerika Serikat. Hal ini sesuai dengan pendapat Michel Rosenfeld, yang mengatakan bahwa “*The United States Constitution is remarkably silent on the subject of ultimate responsibility for constitutional interpretation*”.²⁶

Kedudukan yang superior dalam penafsiran konstitusi Amerika Serikat oleh Mahkamah Agung Amerika Serikat berbeda dengan kedudukan Mahkamah Konstitusi Indonesia. Dalam konteks nasional, Mahkamah Konstitusi pernah menegaskan secara *expressis verbis* kedudukannya sebagai lembaga penafsir Undang-Undang Dasar (*the sole judicial interpreter of the constitution*) dalam Putusan MK 005/PUU-IV/2006 tertanggal 23 Agustus 2006. Dengan menggunakan transliterasi bebas, terminologi “*the sole judicial interpreter of the constitution*” bermakna lembaga kekuasaan kehakiman tunggal penafsir Undang-Undang Dasar, bukan lembaga tunggal penafsir konstitusi sebagaimana makna dari *the sole interpreter of the constitution*. Adanya pemahaman gramatikal terhadap pasal-pasal dalam konstitusi tersebut, baik Konstitusi Amerika Serikat maupun UUD NRI 1945, menunjukkan sama-sama tidak secara definitif menugaskan kepada cabang kekuasaan negara yang secara *legitimate* berfungsi sebagai penafsir tunggal konstitusi. Pandangan yang berargumentasi Mahkamah Konstitusi merupakan satu-satunya lembaga yang mampu melakukan penafsiran konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*) dengan landasan bahwa konstitusi hanya menyebutkan satu lembaga yang dapat melakukan pengujian undang-undang terhadap konstitusi, tidak dapat dipertahankan karena kewenangan pengujian undang-undang terhadap konstitusi harus dibaca satu nafas dengan rangkaian kata sebelumnya yakni “...mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final...”. Adapun finalitas yang dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 merupakan finalitas dalam sifat produk putusannya, yakni langsung memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh sebagaimana Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bukan lantas diinterpretasikan sebagai “satu-satunya penafsir konstitusi” atau lembaga tunggal penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*)²⁷ sehingga mengeliminasi dan menolak tafsir konstitusi lembaga negara lainnya.

Legislatif dan eksekutif melakukan penafsiran konstitusi dalam rangka merumuskan ketentuan undang-undang sebagai aturan turunan dari Undang-Undang Dasar. Presiden, selaku cabang kekuasaan eksekutif yang berkedudukan sebagai kepala negara dan pemerintahan, menafsirkan konstitusi agar tindakan pemerintahannya (*bestuurshandelingen*) selaras dengan tanggung jawab konstitusional yang tertuang pada Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945 yakni melindungi, menghormati, dan menjamin pemenuhan hak-hak asasi manusia. Dalam konteks legislasi, Presiden juga memiliki kewenangan konstitusional untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR RI. Rancangan undang-undang tersebut dibahas oleh DPR RI dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Dengan demikian, interpretasi terhadap norma-norma Konstitusi dilakukan dalam pembentukan undang-undang. Apabila tafsiran-tafsiran konstitusi tersebut bertentangan satu sama lain dan/atau merugikan hak konstitusional yang telah diatur oleh konstitusi, pengujian konstitusionalitas norma dapat diajukan melalui *constitutional review* kepada Mahkamah Konstitusi.

²⁶ Michel Rosenfeld, “Executive Autonomy, Judicial Authority, and The Rule of Law: Reflections on Constitutional Interpretation and The Separation of Powers”, *Cardozo Law Review*, Vol. 15 1993, 137.

²⁷ Saldi Isra dan Feri Amsari, “Perubahan Konstitusi Melalui Tafsir Hakim”, *BPHN*, 2019, 8.

Mahkamah Konstitusi dalam perspektif tersebut memiliki kedudukan yang tepat sebagai “*the final, authoritative, or sole judicial interpreter of the constitution*”.²⁸ Para penulis berpendapat, bahwa MPR berwenang untuk melakukan penafsiran konstitusi dengan sumber kewenangan yang diperoleh secara atribusi dari Pasal 3 ayat (1) UUD NRI 1945. Kewenangan atribusi melekat secara terus-menerus kepada MPR sebagai *original legislator* dari undang-undang dasar atau pembentuk konstitusi²⁹ tanpa perlu dirumuskan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar. Kedudukan MPR merupakan satu-satunya lembaga yang merumuskan, mengubah, dan menetapkan Undang-Undang Dasar. MPR juga terlibat langsung dengan penyusunan perubahan UUD 1945 sehingga dapat dikatakan *the framers of the constitution*. Kelembagaan MPR yang fundamental dalam struktur ketatanegaraan Indonesia sebagai lembaga perumus konstitusi, tetapi tidak mampu melakukan penafsiran konstitusional terhadap produk hukum dasar yang dirumuskannya dengan argumentasi nihil kewenangan eksplisit yang mengaturnya, akan menyebabkan adanya kekacauan secara logika hukum. MPR merupakan lembaga negara utama yang interdependen dengan perjalanan historis, filosofis, sosiologis, dan yuridis perubahan UUD 1945. Oleh karena itu, MPR akan memahami bagaimana suasana kebatinan (*geistlichen hintergrund*), motivasi, dan/atau intensi yang dicita-citakan (*original intent*) oleh perumus konstitusi, serta perdebatan-perdebatan intelektual (*intellectual debates*) yang terjadi selama perumusan dan perubahan pasal-pasal dalam UUD 1945.

Konstruksi *Ius Constitutum* MPR dalam Memberikan Keterangan pada Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

Kedudukan MPR sebagaimana telah dipaparkan dalam pembahasan sebelumnya sangat esensial dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, yakni sebagai lembaga negara perumus konstitusi. Sebagai lembaga negara yang terlibat langsung dalam pembentukan konstitusi, MPR dianggap memahami *original intent* dan *original meaning* konstitusi. Proses aktivitas interpretasi konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi dalam pelaksanaan kewenangan pengujian konstitusional, membutuhkan elemen *original intent* dan *original meaning* dari para perumus konstitusi pada masa lalu, karena mustahil dapat membangun alur penafsiran konstitusional yang konsisten, koheren, dan konstruktif tanpa menggali, mencari, dan memahami bagaimana para perumus konstitusi menafsirkan konstitusi yang dibuat pada masa lampau. Pengujian konstitusional, sebagaimana aktivitas yudisial lainnya, membutuhkan hukum acara untuk menjamin kepastian hukum terkait prosedur beracara. Pada pembahasan ini, para penulis mengawali pembahasan dengan memaparkan dasar normatif ihwal *ius constitutum* MPR dalam memberikan keterangan pada pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Dasar normatif tersebut menjadi pisau analisis untuk merelevansikan dengan praktik faktual keterlibatan MPR sejak terbitnya PMK 6/2005 hingga dikeluarkannya PMK 2/2021. Premis minor dan premis mayor yang telah disusun demikian akan ditarik konklusi hukum.

Konstruksi Para Pihak dalam Sidang Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

Dalam hukum acara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, terdapat 3 (tiga) kelompok pihak yang berperkara, yaitu: Pemohon, Pemberi Keterangan, dan/atau Pihak Terkait. Pasal 54 UU MK menegaskan bahwa lembaga negara yang dapat menjadi pemberi keterangan dan/atau diminta oleh Mahkamah Konstitusi untuk menyerahkan risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa adalah MPR, DPR, DPD, dan/atau Presiden, sehingga kedudukan MPR secara *expressis verbis* merupakan

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2016, h. 50; Bandingkan dengan Erwin Chemerinsky dalam Erwin Chemerinsky, *Interpreting The Constitutions*, Praeger Publishers, New York, 1987, h. 105.

²⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2016, h. 101.

pemberi keterangan.³⁰ MPR tidak didudukkan sebagai pihak terkait karena bertentangan dengan Pasal 54 UU MK. Selain itu, konsekuensi apabila MPR diletakkan sebagai pihak terkait, maka harus mendalilkan bahwa kewenangannya terpengaruh oleh permohonan. Wewenang MPR sebagai *main state organs* atau *primary constitutional organs* hanya akan terpengaruh apabila terdapat undang-undang yang mengatur wewenang MPR namun bertentangan dengan UUD NRI 1945 yang mana hal ini sangat tidak mungkin terjadi, mengingat kewenangan konstitusional setiap lembaga negara utama telah diatur secara limitatif dalam Konstitusi. Potensi permasalahan kewenangan MPR lebih mungkin terjadi dalam perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN).

Pasal 54 UU MK juga mengandung frasa “dapat” yang merupakan wewenang bebas (*vrije bevoegdheid*) sehingga penerapannya akan kembali kepada kebijaksanaan Mahkamah Konstitusi yang memanggil atau tidaknya pemberi keterangan tersebut. Titik anjak permasalahan adalah justru kemungkinan pelibatan MPR yang dimungkinkan pada spektrum Pasal 54 UU MK, namun tidak tercermin dalam rumusan pasal 13 ayat (1) PMK 6/2005. Antinomi yang demikian tentu merupakan sebuah permasalahan apabila dilihat dari perspektif ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungswissenschaft*) karena secara teori jenjang norma hukum sebagaimana Hans Kelsen kemukakan dalam *stufentheorie*³¹ Peraturan Mahkamah Konstitusi yang berkedudukan sebagai peraturan delegasi dari UU MK harus berlaku, bersumber, berpedoman, dan berdasar kepada norma hukum yang lebih tinggi yakni UU MK yang memerintahkannya sesuai dengan Pasal 86 UU MK sebagaimana asas hukum *lex superiori derogate legi inferiori*.³² Meskipun PMK 6/2005 telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 2/2021) yang telah mengatur dalam Pasal 5 ayat (1) kewenangan MPR untuk dilibatkan dalam pemberian keterangan pada pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, implikasi yuridis terderogasinya ruang substantif MPR untuk memberikan keterangan dalam pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi yang dipertahankan secara ajeg dan kontinu selama lebih dari 15 (lima belas) tahun. Hal demikian merupakan suatu bentuk pengabaian dan ketidaktaatan terhadap hierarki norma hukum dalam bangunan negara hukum yang demokratis.

Kedudukan MPR sebagai Pemberi Keterangan pada Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

Hukum acara permohonan pengujian undang-undang yang diatur dengan PMK 6/2005 sebagaimana telah diubah dengan PMK 2/2021, tidak mengandung rumusan pasal yang memungkinkan MPR memberikan keterangan. Oleh karena itu, dilakukan penyajian data putusan-putusan Mahkamah Konstitusi secara deskriptif dengan metode sampel acak (*random sampling*) yang dihasilkan sejak awal lahirnya Mahkamah Konstitusi hingga sebelum pemberlakuan PMK 2/2021. Penyajian data tersebut dalam rangka menelaah model pemberian keterangan yang secara umum digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara pengujian undang-undang. Berdasarkan hasil analisis tersebut, terdapat beberapa model pemberian keterangan yang tercermin dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang dikemukakan dalam Tabel 1.

Tabel 1

Model Pemberian Keterangan pada Pengujian Undang-Undang berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi

³⁰ Peter Jeremiah Setiawan, Xavier Nugraha, Vincentius Sutanto, Marchethy Riwani Diaz, “Konstitusionalitas Perbuatan Tidak Menyenangkan Sebagai Tindak Pidana Ujaran Kebencian: Analisis Surat Edaran Kapolri Nomor: Se/6/X/2015”, *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, Vol. 8 No. 1, 2021, 77.

³¹ Hans Kelsen, *General Theory of Norms (translated by Michael Hartney)*, Oxford University Press, New York, 1991, h. xxii.

³² Maria Farida Indrati Soeprapto, *Op.Cit.* 44.

No.	Model Pemberian Keterangan	Jumlah Putusan
1.	Tidak Melibatkan Pemberi Keterangan	12
2.	Melibatkan Pemberi Keterangan Pemerintah dan DPR	54
3.	Melibatkan Pemberi Keterangan Pemerintah/Presiden dan DPD	1
4.	Melibatkan Pemberi Keterangan Presiden/Pemerintah atau DPR	11
5.	Melibatkan Pemberian Keterangan oleh Presiden/Pemerintah dan Pihak Terkait	3
6.	Melibatkan Pemberian Keterangan oleh DPR, Pihak Terkait, dan Pemerintah sebagai <i>ad informandum</i>	1
7.	Melibatkan Pemberian Keterangan oleh Presiden/Pemerintah, DPR, dan Pihak Terkait	18
TOTAL JUMLAH PUTUSAN DIINVENTARISASI		100

Sumber: Data diolah dari Putusan Mahkamah Konstitusi tahun 2003 – 2019.

Sebagaimana telah dikemukakan pada pembahasan sebelumnya, bahwa secara normatif hukum acara pengujian undang-undang pada PMK 6/2005 tidak merumuskan ruang yang substantif kepada MPR untuk berperan dalam memberikan keterangan pada pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut relevan dengan data yang dipaparkan para penulis bahwa secara empiris, Mahkamah Konstitusi tidak pernah melibatkan MPR dalam memberikan keterangan. Berdasarkan hasil penyajian data deskriptif, tidak ada ruang substantif bagi MPR untuk memberikan keterangan dalam proses pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Ini menunjukkan adanya *antinomi in concreto* terhadap tafsiran gramatikal atas Pasal 54 UU MK yang sejatinya membuka ruang bagi MPR untuk dapat terlibat dalam pemberian keterangan. Namun, Mahkamah Konstitusi belum pernah memanggil MPR untuk memberikan keterangan. Hal ini berbeda dengan Presiden/Pemerintah, DPR, dan/atau DPD yang telah dilibatkan dalam proses tersebut. Selain itu, hasil data tersebut juga menekankan bahwa keempat lembaga negara seharusnya diberikan ruang substantif secara proporsional dalam memberikan keterangan dalam proses pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Hal ini disebabkan keempat lembaga negara tersebut secara bersama-sama diletakkan dalam satu pasal *a quo*, sehingga seharusnya interpretasi Pasal 54 UU MK harus memperhatikan hak-hak proporsional masing-masing lembaga negara untuk memberikan keterangan.

Tafsir Konstitusi MPR terhadap Pasal UUD NRI Tahun 1945 yang Dijadikan Batu Uji dalam Permohonan

Di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, hanya MPR yang memiliki kewenangan konstitusional mengubah dan menetapkan UUD 1945 sebagaimana tertuang secara *expressis verbis* dalam Pasal 3 ayat (1) UUD NRI 1945. Dalam memasyarakatkan dan mengkaji UUD NRI 1945,³³ penafsiran konstitusi menjadi bagian integral dan interdependen dengan MPR. Setiap lembaga negara yang mengambil sumpah untuk menjaga, memegang teguh,

³³ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

melaksanakan, dan menegakkan Undang-Undang Dasar,³⁴ berwenang melakukan penafsiran konstitusi. Dalam pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, MPR sebagai *the framers of the constitution* harus dilibatkan untuk memberikan interpretasi konstitusinya secara *originalism*. Dengan demikian, MPR diberikan ruang substantif untuk menelaah dan menelusuri *original intent*, *original meaning*, dan historisitas pasal-pasal dalam UUD NRI 1945 yang dijadikan batu uji dalam permohonan, sehingga akan memperkaya dialektika interpretasi konstitusi dalam putusan hakim konstitusi.³⁵ Interpretasi secara *originalism* akan membantu Mahkamah dalam merumuskan pertimbangan hukumnya mengenai *raison d'être* pasal-pasal dalam UUD NRI 1945 yang menjadi batu uji dalam permohonan serta memperkaya khazanah interpretasi konstitusional mengenai prinsip-prinsip yang terkandung di dalam landasan konstitusional dipahami secara orisinal berdasarkan intensi dan/atau makna yang dicita-citakan oleh para perumus perubahan konstitusi.³⁶

Gagasan ini mempunyai relevansi dengan 3 (tiga) elemen dalam teori sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman yakni *legal structure*, *legal substance*, dan *legal culture*.³⁷ Karenanya, gagasan ini menyatakan bahwa keberhasilan dalam memperbaiki sistem hukum Indonesia bergantung pada perbaikan terhadap 2 (dua) aspek eksternal yakni *legal structure* dan *legal culture*.³⁸ Berdasarkan norma hukum (*legal substance*) Pasal 54 UU MK, MPR diberikan ruang substantif untuk memberikan keterangan pada pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Pemberian ruang substantif bagi MPR ini ditegaskan kembali dalam PMK 2/2021. PMK 2/2021 menegaskan bahwa MPR dapat dimintai keterangan oleh Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi sebagai *law implementing agency* perlu memutuskan apakah akan melibatkan MPR dalam memberikan tafsir konstitusi secara *originalism* atas pasal-pasal UUD NRI Tahun 1945 yang menjadi batu uji dalam pengujian undang-undang.

Dengan demikian, Pasal 54 UU MK sebenarnya telah menjamin independensi dan kebijaksanaan Mahkamah Konstitusi dan memberikan kebebasan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan apakah perlu memanggil MPR sebagai pemberi keterangan dalam pengujian undang-undang dengan pertimbangan urgensi dan/atau rasionalitas. Namun, keyakinan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan satu-satunya penafsir konstitusi seperti konsep *judicial supremacy* yang ada di Amerika Serikat tidak dipertahankan dan harus diperbarui dari sisi *legal culture*. Berkaitan dengan hal ini, Sir Anthony Mason menyarankan bahwa konsepsi pengadilan sebagai “*lone guardian of constitutionality*” tidak mungkin berhasil.³⁹ Hal yang senada juga dikemukakan oleh mantan Hakim Mahkamah Agung Amerika Serikat, Sandra Day O'Connor, yang mengemukakan bahwa kewajiban untuk menjaga dan melindungi Konstitusi tidak hanya melekat pada

³⁴ Walter F. Murphy, “Who Shall Interpret? The Quest for The Ultimate Constitutional Interpretation”, *The Review of Politics*, Vol. 48 No. 3, 1986, 401.

³⁵ Lihat dalam Pasal 27 Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, mengenai tugas pimpinan MPR RI guna memberikan penjelasan atas tafsir kaidah konstitusional dalam perkara pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar di Mahkamah Konstitusi.

³⁶ Philip Bobbitt, *Constitutional Law and Interpretation*, Dennis Patterson (Ed), A Companion to Philosophy of Law and Legal Theory, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, 2010, h. 134. Lihat juga dalam Robert H. Bork, *A Country I Do Not Recognize: The Legal Assault on American Values*, Stanford: Hoover Institutions Press, 2005, h. xxx. Pandangan yang senada juga dikemukakan oleh Andrei Marmor dalam bukunya Andrei Marmor, *Interpretation and Legal Theory*, Portland: Hart Publishing, 2005, h. 155. Bandingkan dengan Antonin Scalia, Bryan A. Garner, *Reading Law: The Interpretation of Legal Texts*, New York: Thomson/West, 2012, h. 90 dan Sotirios A. Barber, James E. Fleming, *Constitutional Interpretation: The Basic Questions*, Oxford: Oxford University Press, 2005, h. 64.

³⁷ Lawrence Meir Friedmann dan Grant M. Hayden, *American Law an Introduction*, 3rd Editio Oxford University Press, New York, 2017, h. 5-7.

³⁸ Peter Jeremiah Setiawan, Xavier Nugraha, Luisa Srihandayani, “Konsep Penegakan Hukum Yang Sistematis Dalam Perselisihan Pra-Yudisial Di Indonesia”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 29 No. 1, 2022, 81.

³⁹ Sir Anthony Mason, *Op.Cit.*, h. 10.

hakim (kekuasaan kehakiman) semata, akan tetapi “dibagi” dengan cabang kekuasaan negara lainnya.⁴⁰ Berdasarkan kedua pendapat tersebut, kewajiban untuk menjaga konstitusi tidak hanya melekat pada hakim konstitusi dan Mahkamah Konstitusi secara kelembagaan, tetapi juga dibagi kepada pemegang kekuasaan negara lainnya, termasuk MPR. Karenanya, MPR mempunyai kedudukan yang sama dengan lembaga negara lain tersebut dan berkewajiban menjaga dan melindungi Konstitusi. Gagasan penelitian ini bertujuan untuk memberikan peran yang lebih substansial bagi MPR dalam pengujian undang-undang, agar dapat memberikan tafsir konstitusi secara proporsional. Dengan demikian, keberadaan MPR sebagai pemberi keterangan dalam Pasal 54 UU MK bukan hanya “sekedar indah dalam tulisan” atau seperti ungkapan *wujuduhu ka’adamihi* (adanya sama seperti tidak adanya), melainkan akan mengikat secara implementatif.

Rekonstruksi Model Pemberian Keterangan oleh MPR di Mahkamah Konstitusi sebagai *Ius Constituendum*

Pada pembahasan sebelumnya telah dikemukakan fakta empiris bahwa MPR tidak memiliki ruang substantif dalam memberikan keterangan pada pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Hal ini dikarenakan hukum acara pengujian undang-undang sesuai PMK 6/2005 tidak memberikan ruang bagi MPR sebagai pemberi keterangan. Dengan diterbitkannya PMK 2/2021 yang telah melibatkan MPR sebagai pemberi keterangan, maka perlu diwujudkan gagasan rekonstruksi model pemberian keterangan oleh MPR pada pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Model pemberian gagasan yang melibatkan MPR sebagai pemberi keterangan tidak akan menderogasi independensi dan kekuasaan hakim untuk menentukan “apa hukumnya” sesuai dengan asas *ius curia novit*.

MPR sebagai *The Framers of The Constitution*

Dalam merumuskan model pemberian keterangan oleh MPR di Mahkamah Konstitusi, terdapat 3 (tiga) argumentasi yang dapat dipergunakan untuk memberikan MPR peran substantif dalam memberikan penafsiran konstitusinya atas pasal-pasal dalam UUD 1945 yang dijadikan batu uji dalam permohonan. *Pertama*, secara kelembagaan, MPR merupakan lembaga negara satu-satunya yang memiliki kewenangan mengubah dan menetapkan UUD 1945 sehingga berperan sebagai *the framers of the constitution*. *Kedua*, MPR merupakan lembaga negara utama yang berkelindan langsung dan interdependen dengan perjalanan historis, filosofis, yuridis, dan sosiologis perubahan UUD 1945, sehingga paham terhadap suasana kebatinan (*geistlichen hintergrund*) yang melatarbelakangi perubahan konstitusi, motivasi dan/atau intensi yang dicita-citakan (*original intent*) oleh perumus konstitusi, dan perdebatan-perdebatan intelektual (*intellectual debates*) yang mengaruhi perumusan dan perubahan pasal-pasal dalam UUD 1945. *Ketiga*, metode penafsiran konstitusi membuka ruang bagi hakim melakukan penafsiran secara *originalism*, sehingga dengan dilibatkannya MPR untuk melakukan tafsir konstitusi atas pasal-pasal yang dijadikan batu uji akan memperkaya khazanah interpretasi konstitusional tidak hanya berhenti pada *statutory interpretation*-tetapi akan lebih progresif menuju *originalism constitutional interpretation*.

Meskipun dalam praktik, Mahkamah Konstitusi memiliki independensi untuk melakukan penafsiran konstitusionalnya dan tidak terikat pada salah satu mazhab, kecenderungan untuk melakukan penafsiran konstitusi secara *originalism* telah ditegaskan oleh para *founding fathers* dalam Penjelasan Umum Angka I UUD 1945. Para *founding fathers* mengungkapkan bahwa memahami konstitusi tidak cukup hanya melihat teks pasal-pasal semata, akan tetapi harus juga menyelidiki bagaimana suasana kebatinan (*geitslichen hintergrund*) dari pasal dalam UUD 1945, bagaimana intensi yang dicita-citakan perumus perubahan konstitusi terhadap pasal-pasal UUD 1945 tersebut, dan bagaimana penafsiran makna dan/atau kata yang terkandung dalam konstitusi ketika perdebatan dalam perumusan konstitusi terjadi. Konstitusi tidaklah akan mungkin dipahami secara utuh ketika

⁴⁰ Sandra Day O'Connor, *The Majesty of The Law: Reflections of a Supreme Court Justice*, Random House, Inc., New York, 2004, h. 56.

konteks historisnya tidak ikut dipahami juga. Konstitusi bukanlah sekadar dokumen, konstitusi adalah hukum dengan makna-makna yang hidup dalam suatu konteks sejarah.⁴¹

Model Pemberian Keterangan Para Pihak dalam Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

Dalam hukum acara pengujian undang-undang, terdapat 2 (dua) kelompok pemberi keterangan, yaitu: Pemerintah, DPR, dan/atau DPD untuk melakukan *statutory interpretation* terhadap konstitusionalitas norma yang terkandung dalam undang-undang terhadap konstitusi. Pada tahap ini, Pemerintah, DPR, dan/atau DPD sebagai pembentuk undang-undang memberikan tafsir terhadap norma-norma hukum yang dirumuskan dalam undang-undang. Ketentuan-ketentuan yang dirumuskan dalam undang-undang harus mampu dijustifikasi rasionalitas konstitusionalnya. Pada tahap selanjutnya, MPR MPR sebagai *the framers of the constitution* juga dilibatkan untuk memberikan tafsir konstitusinya perihal *raison d'etre*, *original intent*, *original meaning*, dan historitas yang melatarbelakangi pasal-pasal dalam UUD NRI 1945 yang dijadikan batu uji dalam pengujian undang-undang. Pelibatan MPR dalam mekanisme pemberian keterangan dan penafsiran konstitusi di Mahkamah Konstitusi tidak boleh dianggap sebagai upaya deviasi atas asas peradilan cepat karena dapat memperlengkapi ragam penafsiran konstitusi dalam putusan Mahkamah Konstitusi meskipun menyebabkan semakin lamanya pemeriksaan persidangan. Meskipun MPR memberikan rekomendasi tafsir konstitusi secara *originalism*, hakim konstitusi tetap memiliki kebijakan dalam menentukan keputusannya karena sifat tafsir konstitusi MPR tidak mengikat hakim, sama seperti *statutory interpretation* yang dilakukan oleh Presiden, DPR, dan/atau DPD. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi tetap berkedudukan sebagai *the final and authoritative interpreter of the constitution*.

PENUTUP

MPR berwenang melakukan penafsiran konstitusi sebagaimana landasan konstitusionalnya sesuai dengan Pasal 3 UUD NRI Tahun 1945. Berdasarkan konstruksi *ius constitutum*, MPR mempunyai kedudukan sebagai pemberi keterangan dalam pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur Pasal 54 UU MK. Namun, pada praktiknya, MPR tidak dilibatkan secara substantif dalam proses tersebut, meskipun melaksanakan tanggung jawab negara selaku lembaga negara yang membentuk dan mengubah undang-undang dasar, sebagaimana ditentukan dalam konstitusi. Berdasarkan kewenangannya dan konstruksi *ius constitutum* tersebut, MPR berwenang melakukan penafsiran konstitusi dan perlu dilibatkan dalam pemberian keterangan pada pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, rekonstruksi model pemberian keterangan diperlukan agar MPR sebagai *the framers of the constitution* dapat memberikan tafsir konstitusinya melalui pemberian keterangan yang substantif.

Berdasarkan pada beberapa hal tersebut, terdapat beberapa rekomendasi untuk penguatan posisi MPR pada pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi harus konsisten dengan penerapan norma hukum yang mengafirmasi kedudukan MPR sebagai Pemberi Keterangan dan membuka ruang pelibatan substantif bagi MPR sesuai dengan proporsinya. Selain itu, hukum acara pemberian keterangan dalam pengujian undang-undang yang masih terbatas *statutory interpretation*, harus diubah secara progresif menuju *originalism constitutional interpretation* melalui model pemberian keterangan secara tripartit, yakni pelibatan lembaga pembentuk undang-undang dan lembaga pembentuk konstitusi. .

⁴¹ Disarikan dari Soetandyo Wignjosoebroto dalam Yance Arizona, *Konstitusionalisme Agraria*, STPN Press, Sleman, 2014, h. 3.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arizona, Y. (2014). *Konstitusionalisme Agraria*. STPN Press.
- Asshiddiqie, J. (2016). *Konstitusi Ekonomi*. PT. Kompas Media Nusantara.
- Balkin, J. M. (2011). *Living Originalism*. The Belknap of Harvard University Press.
- Carias, A. R. B. (2011). *Constitutional Courts as Positive Legislators: A Comparative Law Study*. Cambridge University Press.
- Chemersinsky, E. (1987). *Interpreting The Constitutions*. Praeger Publishers.
- Compton, J. W. (2014). *The Evangelical Origins of The Constitution*. Harvard University Press.
- Dworkin, R. (1978). *Taking Rights Seriously*. Harvard University Press.
- Farber, D. A., & Sherry, S. (2009). *Judgement Calls: Principle and Politics in Constitutional Law*. Oxford University Press.
- Friedmann, L. M., & Hayden, G. M. (2017). *American Law an Introduction* (3rd Editio). Oxford University Press.
- Hutchinson, T. (2018). *Researching and Writing in Law*. Thomson Reuters (Professional) Australia Limited
- Hobbes, T. (2010). *Leviathan or The Matter, Forme, & Power of Common-Wealth Ecclesiasticall and Civill*. Yale University Press.
- Isra, S. (2020). *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*. PT. RajaGrafindo Persada.
- Kelsen, H. (1991). *General Theory of Norms (translated by Michael Hartney)*. Oxford University Press.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum*. Kencana.
- Mendes, C. H. (2013). *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*. Oxford University Press.
- Mochtar, Z. A. (2021). *Kekuasaan Kehakiman Mahkamah Konstitusi dalam Diskursus Judicial Activism Vs Judicial Restraint*. PT. RajaGrafindo Persada.
- O'Connor, S. D. (2004). *The Majesty of The Law: Reflections of a Supreme Court Justice*. Random House, Inc.
- Safa'at, M. A., Riewanto, A., Faiz, P. M., Ghoffar, A., Novitasari, A. W., Firdaus, S. U., Anggono, B. D., Bisariyadi, Kasim, H., & Eddyono, L. W. (2019). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (Edisi Revisi)*. Kepaniteraan dan Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi.
- Soeprapto, M. F. I. (2007). *Imu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. PT. Kanisius.
- Strauss, D. A. (2010). *The Living Constitution*. Oxford University Press.
- Sweet, A. S. (2002). *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe* (Oxford). Oxford University Press.
- Tamanaha, B. Z. (2004). *On The Rule of Law: History, Politics, Theory*. Cambridge University Press.

Thomas, E. W. (2005). *The Judicial Process: Realism, Pragmatism, Practical Reasoning and Principles*. Cambridge University Press.

Wheare, K. C. (1996). *Modern Constitutions*. Oxford University Press.

Whittington, K. E. (2007). *Political Foundations of Judicial Supremacy: The President, The Supreme Court, and Constitutional Leadership in U.S History*. Princeton University Press.

Book Chapter

Mason, S. A. (1996). The Interpretation of a Constitution in A Modern Liberal Democracy. In C. Sampford & K. Preston (Ed.), *Interpreting Constitutions, Theories, Principles, and Constitutions*. The Federation Press.

Artikel Jurnal

Abrianto, B.O., Sri Winarsi, Xavier Nugraha, Patricia Inge Felany. (2021). Citizen Lawsuit as a Legal Effort on Government Eco-Unfriendly Action, *Review of International Geographical Education Online*, 11 (4).

Bittker, B. I. (1996). Interpreting The Constitution: Is The Intent of The Framers Controlling? If Not, What Is? *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 19(1).

Fleming, J. E. (2012). Living Originalism and Living Constitutionalism as Moral Readings of The American Constitution. *Boston University Law Review*, 92.

Isra, S., & Amsari, F. (2019). Perubahan Konstitusi Melalui Tafsir Hakim. *BPHN*.

Limbach, J. (2001). The Concept of The Supremacy of The Constitution. *The Modern Law Review*, 64(1).

Llewellyn, K. N. (1931). Some Realism About Realism: Responding to Dean Pound. *Harvard Law Review*, 44(8).

Murphy, W. F. (1986). Who Shall Interpret? The Quest for The Ultimate Constitutional Interpretation. *The Review of Politics*, 48(3).

Rehnquist, W. H. (1976). The Notion of A Living Constitution. *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 29(2).

Rosenfeld, M. (1993). Executive Autonomy, Judicial Authority, and The Rule of Law: Reflections on Constitutional Interpretation and The Separation of Powers. *Cardozo Law Review*, 15.

Setiawan, P. J., Xavier Nugraha, Luisa Srihandayani. (2022). Konsep Penegakan Hukum Yang Sistematis Dalam Perselisihan Pra-Yudisial Di Indonesia, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 29 (1).

Setiawan, P.J., Xavier Nugraha, Vincentius Sutanto, Marchethy Riwani Diaz. (2021). Konstitusionalitas Perbuatan Tidak Menyenangkan Sebagai Tindak Pidana Ujaran Kebencian: Analisis Surat Edaran Kapolri Nomor: Se/6/X/2015, *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 8(1).