

Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi sebagai *Prinsip the Guardian of the Constitution*

The Pulse of the Fifth Amendment of the Constitution Through the Involvement of Constitutional Court as the Principle of the Guardian of the Constitution

Ahmad dan Novendri M. Nggilu

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo
Jl. Jend. Sudirman No. 6 Kel. Dulaluwo Timur, Kec. Kota tengah Kota Gorontalo
E-mail: ahmad014wijaya@gmail.com; novendrilawfaculty@ung.ac.id

Naskah diterima: 04/04/2019 revisi: 13/08/2019 disetujui: 06/11/2019

Abstrak

Perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan MPR membuktikan, bahwa ada benturan kepentingan sehingga menjadikan perubahan konstitusi yang ‘tambal sulam’ dan tidak berorientasi kepentingan jangka panjang, serta jauh dari kata memuaskan karena ‘elitis’ dan kurang partisipatif, maka perubahan konstitusi seharusnya tidak dilakukan oleh satu lembaga saja yang dalam hal ini adalah MPR. Oleh karena itu, penting kirannya melibatkan Mahkamah Konstitusi agar tercipta hasil perubahan UUD NRI 1945 yang partisipatif. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang apa urgensi pelibatan mahkamah konstitusi dalam perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bagaimana prospektif pelibatan mahkamah konstitusi dalam perubahan undang undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penelitian ini menggunakan Jenis penelitian normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa urgensi pelibatan MK dalam perubahan Undang Undang Dasar didasarkan pada beberapa hal, antara lain: *Pertama*, terdapat banyak kelemahan dalam amandemen pertama sampai

dengan amandemen ke-empat; *Kedua*, Eksistensi MPR sebagai lembaga politik; *ketiga*, Pelaksanaan prinsip *Checks and Balance System*; *Keempat*, Perwujudan MK sebagai *The Guardian of Constitution*. Bahwa Prospektif pelibatan MK dalam perubahan UUD NRI 1945 adalah dengan menekankan pada *political good will* dari MPR untuk menyusun mekanisme perubahan UUD NRI 1945 dengan melibatkan MK sebagai lembaga negara yang memberikan Sertifikasi Konstitusi dari hasil kajian perubahan yang dilakukan oleh Komisi konstitusi sebelum mendapatkan persetujuan dari MPR untuk ditetapkan sebagai hasil perubahan UUD 1945 yang baru. hasil dari mekanisme perubahan konstitusi dengan melibatkan MK ini ditujukan untuk menghasilkan perubahan konstitusi yang bersifat *the people of the constitution*.

Kata kunci: *Pelibatan, Mahkamah Konstitusi, Perubahan, Sertifikasi Konstitusi.*

Abstract

The amendments of the 1945 Constitution that the MPR has done proves, that there is a conflict of interest that makes constitutional changes 'patchy' and not oriented to a long term interest and far from satisfying because of 'elitist' and less participatory, then changes to the constitution should not be carried out by one institution which in this case is the MPR. Therefore, it is important to involve the Constitutional Court in order to create a participatory change in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. This study aims to find out about the urgency of involving the Constitutional Court in the amendment of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, and how prospective of the Constitutional Court is involvement in the amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. This study uses a type of normative research, using several approaches, namely; law approach (statue approach), comparative approach, and conceptual approach. The results of this study indicate that the urgency of involving the Constitutional Court in amending the Constitution is based on several things, including: First, there are many weaknesses in the first amendment to the fourth amendment; Second, the existence of the MPR as a political institution; third, the implementation of the Checks and Balance System principle; Fourth, the realization of the Constitutional Court as the Guardian of Consitution. That the prospective involvement of the Constitutional Court in the amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is to emphasize the political goodwill of the MPR to develop a mechanism for amending the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia by involving the Constitutional Court as a state institution that provides a review of changes made by the constitution before obtaining approval from the MPR to determined as a result of the amendment to the new 1945 Constitution. the result of the constitutional change mechanism by involving the Constitutional Court was intended to produce constitutional changes that are the people of the constitution.

Keywords: *Involvement, Constitutional Court, Amendment, Constitutional Certification.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pakar hukum tata negara Jimly Ashiddiqie yang ikut terlibat dalam proses pembahasan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca reformasi, mengatakan, bahwa naskah perubahan UUD 1945 disusun dan dirumuskan tanpa melalui perdebatan konseptual yang mendalam. Para anggota MPR tidak memiliki kesempatan waktu yang memadai untuk terlebih dahulu memperdebatkannya secara mendalam. Selain itu, suasana dan dinamika politik yang memengaruhi proses pembahasan rancangan itu juga sangat dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan politik yang terlibat didalamnya. Keadaan ini menyebabkan pilihan-pilihan yang menyangkut kebenaran akademis sering kali terpaksa dikesampingkan oleh pilihan-pilihan yang berkenaan dengan kebenaran politik.¹ Bahkan Denny Indrayana, mengatakan bahwa reformasi konstitusi yang tidak dilepaskan dari konflik politik, dengan menyerahkannya semata-mata kepada lembaga perwakilan rakyat seperti MPR, akan cenderung terkontaminasi dengan virus kompromi politik jangka pendek yang biasanya menjadi solusi pragmatis dari konflik politik.²

Oleh karena itu, perlu adanya instrumen baru yang dapat menjadi penyeimbang dalam melakukan perubahan konstitusi, sehingga perubahan konstitusi tidak hanya menjadi monopoli dari lembaga Politik yang dalam hal ini adalah MPR RI. Hal ini untuk menjawab permasalahan yang mengatakan bahwa, bagaimana mungkin konstitusi yang hakekatnya dihadirkan untuk membatasi kekuasaan, dirubah oleh lembaga politik yang orientasinya adalah kekuasaan. Berangkat dari permasalahan ini, maka perlu dihadirkan lembaga penyeimbang dalam melakukan perubahan konstitusi, dalam hal ini peneliti melihat bahwa lembaga yang dapat menjadi salah satu pihak dalam melakukan perubahan konstitusi adalah mahkamah konstitusi (MK).

Undang undang dasar memberikan kewenangan yang sangat besar kepada mahkamah konstitusi sebagai pengawal Undang Undang Dasar (UUD 1945) (*the guardian of the constitution*) terkait dengan empat wewenang dan satu kewajiban yang dimilikinya.³ Konstitusi sebagai hukum tertinggi mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip demokrasi, dan salah satu fungsi konstitusi adalah

¹ Jimly Ashddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta :Sinar grafika, 2011, hal. 65

² *Ibid*, him 105.

³ Novendri M. Nggilu, *Hukum Dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi Yang Partisipatif dan Populis)*, Yogyakarta : UII Press, 2014, hal. 147-148.

melindungi hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi, sehingga menjadi hak konsitusional warga negara. Oleh karena itu, mahkamah konstitusi juga sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*), pelindung hak-hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's konstitusional rights*) serta pelindung hak asasi manusia (*the procetor of human rights*).⁴

MK sudah selayaknya diberikan kewenangan terlibat sebagai salah satu pihak yang dapat merubah konstitusi untuk tetap menjaga warwah konstitusi atau UUD 1945 sebagai hukum dasar tertinggi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ini merupakan salah satu bentuk integritas yang nyata dari perwujudan mahkamah konstitusi sebagai lembaga negara yang bertugas sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*). Pada dasarnya pada saat perubahan itulah situasi dan kondisi perdebatan persoalan konstitusionalisme Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dipertaruhkan dan hasilnya akan berdampak kepada seluruh dimensi kehidupan ketatanegaraan termasuk dalam konteks perlindungan hak asasi manusia sebagai fundamental utama ciri negara hukum.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti membuat suatu rumusan masalah yang menjadi bahan kajian, adapun rumusan masalahnya, yaitu: *Pertama*, Apa urgensi pelibatan mahkamah konstitusi dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?. *Kedua*, bagaimana prospektif pelibatan mahkamah konstitusi dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam menyusun penelitian ini yaitu jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yang di maksud yaitu penelitian yang objek kajiannya meliputi norma atau kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, perbandingan hukum, doktrin serta yurisprudensi. Adapun pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam menyusun penelitian ini adalah; Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*), Pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*), dan Pendekatan perbandingan (*comparative Approach*).

⁴ *Ibid.* Hal. 148

PEMBAHASAN

A. Urgensi Pelibatan Mahkamah Konstitusi dalam Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Salah satu hasil amandemen (ketiga) UUD 1945 adalah lahirnya Pasal 24C ayat (1) yang menghadirkan lembaga baru bernama Mahkamah Konstitusi (MK). MK secara konstitusional ditentukan memiliki 4 (empat) kewenangan, yaitu:

1. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
3. memutus pembubaran partai politik;
4. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Kewenangan tersebut diformalkan melalui putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat, yaitu langsung mempunyai kekuatan hukum tetap dan tidak terdapat upaya hukum untuk mengubahnya. Selain wewenang itu, berdasarkan Pasal 24C ayat (2) jo Pasal 7B, Mahkamah Konstitusi juga berkewajiban untuk memeriksa, mengadili dan memutus mengenai pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Perlu dicatat bahwa putusan ini sifatnya tidak final karena tunduk pada (*subject to*) putusan MPR, lembaga politik yang berwenang memberhentikan Presiden (Pasal 7A). Jadi berbeda dengan di Amerika Serikat yang mendahulukan proses politik daripada proses hukum.⁵

Mekanisme peradilan konstitusi (*constitution adjudication*) itu sendiri merupakan hal baru yang diadopsikan ke dalam sistem konstitusional Indonesia dengan dibentuknya mahkamah konstitusi. Peradilan konstitusional itu dimaksudkan untuk memastikan bahwa UUD sungguh-sungguh dijalankan atau ditegakkan dalam kegiatan penyelenggaraan negara sehari-hari. Pengujian terhadap lembaga lain oleh lembaga yang berbeda apakah yang bersangkutan sungguh sungguh melaksanakan UUD atau tidak merupakan mekanisme yang sama sekali baru. Sebelumnya memang tidak dikenal dalam sistem hukum dan konstitusi Indonesia. Kewenangan konstitusional mahkamah konstitusi ini adalah perwujudan prinsip *checks and balances* yang menempatkan semua lembaga-

⁵ Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta : UII Press, 2009, h. 195-200.

lembaga negara dalam kedudukan setara, sehingga dapat saling kontrol dan saling mengimbangi dalam praktik penyelenggaraan negara. Keberadaan mahkamah konstitusi jelas merupakan langkah progresif untuk mengoreksi kinerja antar lembaga negara khususnya dalam proses pendewasaan politik berbangsa dan bernegara. Melalui proses peradilan di mahkamah konstitusi, bangsa Indonesia telah meneguhkan tekad untuk menyelesaikan segala bentuk sengketa dan konflik politik melalui jalur hukum. Segala perselisihan pendapat mengenai pelaksanaan agenda demokrasi harus diselesaikan melalui jalur hukum dan konstitusi. Setiap undang-undang yang telah disahkan pada pokoknya telah mencerminkan kehendak mayoritas rakyat Indonesia, karena DPR dan Presiden yang telah membahas dan menyetujuinya bersama memang mendapatkan mandat langsung dari rakyat untuk menjalankan tugasnya membentuk dan mengesahkan undang-undang. Akan tetapi, undang-undang hanya mencerminkan kehendak politik DPR bersama Presiden, yang belum tentu sama dengan kehendak seluruh rakyat yang berdaulat. Kehendak seluruh rakyat tercermin dalam Undang-Undang Dasar sebagai produk MPR sebagai lembaga permusyawaratan rakyat, bukan tercermin dalam UU yang hanya mencerminkan kehendak politik DPR bersama Presiden.⁶

a. **Dinamika Perubahan Konstitusi Indonesia**

Pengertian konstitusi menjadi luas dan tidak terikat secara tertulis, kiranya dapat ditarik suatu renungan terkait fungsi dan kedudukan konstitusi dalam suatu negara, yakni konstitusi sebagai nilai, norma dasar. Gagasan mengatur dan membatasi kekuasaan inilah yang secara alami muncul karena adanya kebutuhan untuk merespon perkembangan peran relatif kekuasaan umum dalam kehidupan umat manusia, kemudian kemudian dikembangkan menjadi paham yang disebut *konstitusionalisme*.⁷

Konstitusi itu adalah resultante dari keadaan politik, ekonomi, sosial, dan budaya ketika konstitusi itu dibuat. Oleh sebab itu, konstitusi menggambarkan kebutuhan dan jawaban atas persoalan yang dihadapi ketika itu. Mengingat masyarakat selalu berubah dan mengikuti tantangan yang selalu berubah pula, maka sebagai resultante Poleksosbud tertentu konstitusi juga harus membuka kemungkinan untuk diubah. Hanya saja masa berlaku sebuah konstitusi harus lebih lama dan perubahannya harus lebih sulit dari perubahan UU biasa.⁸

⁶ Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi Di Sepuluh Negara*, Jakarta : Konstitusi Press, 2006, h. 15.

⁷ Susanto Polamolo, "Nalar Fenomenologi"; Mahkamah Konstitusi dalam Pusaran Kekuasaan dan Bahaya Krisis Weltanschauung, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 2, Juni 2014, h. 216.

⁸ Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta : Rajawali Press, 2007, h. 20.

Menelusuri kembali jejak-jejak sejarah perjalanan konstitusi negara ini, maka kita akan menemukan suatu bukti yang konkrit dari sebuah dinamisasi sistem ketatanegaraan demi mencari bentuk yang ideal bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Karna esensi-nya konstitusi merupakan konsepsi negara yang menjadi dasar dan limitasi dari konstelasi sistem penyelenggaraan negara. Suatu undang-undang dasar jika tidak lagi mencerminkan konstelasi politik atau tidak memenuhi harapan aspirasi rakyat, dapat dibatalkan dan diganti dengan undang-undang dasar baru. Misalnya, di Perancis sesudah dibebaskan dari pendudukan tentara Jerman, dianggap perlu mengadakan undang-undang dasar baru yang mencerminkan lahirnya Negara Perancis baru. Hal ini juga terjadi di Indonesia, Miriam Budiardjo⁹ membagi empat tahap perkembangan Undang-Undang Dasar perkembangan undang-undang dasar sebagai berikut:

1. Masa 1945-1959 sebagai Republik Indonesia ke-I (Demokrasi Parlementer) yang didasari tiga Undang-Undang Dasar berturut-turut, yaitu: 1945, 1949 dan 1950;
2. Masa 1959-1965 sebagai Republik ke-II (demokrasi Terpimpin) yang didasari Undang-Undang Dasar 1945; dan,
3. Masa 1965 sampai sekarang sebagai Republik Indonesia ke-III (Demokrasi Pancasila yang didasari oleh Undang-Undang Dasar 1945. Pemikiran ini disampaikan pada tahun 1970-an jauh hari sebelum jatuhnya rezim Suharto, sehingga jika kita tinjau saat ini dapat ditambahkan masa Republik ke-III periode antara tahun 1965-1998.
4. Kemudian tahun 1998 sampai saat ini dapat ditambahkan masa Republik ke-IV dengan menggunakan Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemem (Demokrasi masa transisi).

Sementara itu, Jimly Asshiddiqie, membaginya menjadi enam tahap, yaitu:¹⁰

1. Periode tanggal 18 Agustus 1945 – 27 Desember 1949;
2. Periode tanggal 27 Desember 1949 – 17 Agustus 1950;
3. Periode tanggal 17 Agustus 1950 – 5 Juli 1959;
4. Periode tanggal 5 Juli 1959 – 19 Oktober 1999;
5. Periode tanggal 19 Oktober 1999 – 10 Agustus 2002; dan
6. Periode tanggal 10 Agustus 2002 sampai dengan sekarang.

⁹ Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (akarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama, 2007, h. 104.

¹⁰ Jimly Assiddiqie. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, 2007, h. 67.

b. Kelemahan Hasil Amandemen UUD NRI 1945

Berangkat dari pemikiran dan penilaian bahwa semua faktor positif dari hasil perubahan UUD NRI 1945 mulai dari perubahan pertama sampai dengan perubahan keempat belum cukup memadai, dilihat dari kepentingan dan aspirasi rakyat, maka penulis akan menguraikan kelemahan dan ketidaksempurnaan UUD 1945 pasca-amandemen.

a) Kelemahan Perubahan UUD 1945 dari segi Proses

1. Tidak Membuat Kerangka Dasar Perubahan dan *Content Draft*

MPR dalam membahas dan memutuskan perubahan UUD 1945 tidak membuat dan memiliki *content draft* konstitusi secara utuh sebagai langkah awal yang menjadi dasar perubahan (*preliminary*) yang dapat ditawarkan kepada publik untuk dibahas dan diperdebatkan. *Content draft* yang didasari paradigma yang jelas yang menjadi kerangka (*overview*) tentang eksposisi ide-ide kenegaraan yang luas dan mendalam mengenai hubungan negara dengan warga negara, negara dan agama, negara dengan negara hukum, negara dalam pluralitasnya, serta negara dengan sejarahnya. Juga eksposisi yang mendalam tentang esensi demokrasi, apa syaratnya dan prinsip-prinsipnya serta *check and balancesnya bagaimana* dilakukan secara mendalam. Nilai atau values merupakan kerangka dasar sehingga negara dinyatakan dalam setiap konstitusi sebuah negara, sehingga negara yang berdiri atas nilai-nilai ideal yang diperjuangkan akan terlihat. Sebuah pernyataan dari Brian Thompson akan sangat baik jika harus melihat sebuah nilai dalam kerangka dasar konstitusi "A constitution can express the values which its framers have for their country. These values may be seen in the type of governmental institutions which are created, and in the declaration of rights of the citizens. Values will be found particularly in preamble"¹¹

1. Adanya bias kepentingan Politik

MPR dikarenakan anggota-anggotanya [terdiri dari fraksi-fraksi politik menyebabkan pada setiap pembahasan dan pengambilan keputusan, sangat kental dengan kepentingan dan selera politiknya.

¹¹ Brian Thompson, *Constitutional and Administrative Law*, Oxford : Blackstone Press Limited, 1997, h.15.

2. Tidak Intensif dan Maksimal

Dalam proses amandemen, ada keterbatasan waktu yang dimiliki oleh anggota MPR, hal ini dikarenakan anggota MPR juga merupakan atau merangkap sebagai anggota DPR dengan beban pekerjaan yang sangat banyak, terlebih lagi mereka adalah anggota parpol, sehingga mengikuti beberapa agenda DPR yang sangat padat. Tentunya hal ini berimbas pada kualitas perubahan UUD 1945.

b) Kelemahan Perubahan UUD 1945 dari segi substansi

1. Ketidakjelasan mengenai sistem lembaga perwakilan Indonesia di dalam UUD 1945, apakah unicameral, bicameral, atau tricameral. Contohnya ketika MPR mulai membicarakan lembaga DPD, tanggal 7 November 2001, sebanyak 190 anggota MPR menyatakan tidak setuju terhadap lembaga DPD. Mereka lebih memilih untuk tetap pada struktur ketatanegaraan UUD 1945 yang berdasarkan negara kesatuan dengan sistem satu kamar atau uni-cameral.¹² Ketidaksetujuan itu disebabkan adanya kekhawatiran bahwa lembaga DPD akan merubah struktur negara kesatuan menjadi negara federal dengan sistem dua kamar atau bi-cameral. Padahal, banyak negara kesatuan atau *unitary state* di dunia mempunyai sistem perwakilan dua kamar. Lalu, kompromi politik menghasilkan rumusan Pasal 22D UUD 1945 di mana kewenangan dan kekuasaan DPD, sebagai *spatial representation*, tidak seimbang dan bersifat asimetrik dengan kewenangan DPR. Hal ini disebut sistem dua kamar yang lunak atau *soft bi-cameral*. Kewenangan dan kekuasaan DPD, sesuai dengan sistem *checks and balances* seharusnya bersifat seimbang dan simetrik dengan DPR dalam sistem perwakilan dua kamar yang seimbang atau *balanced bi-cameral*.
2. Susunan dan sistematika UUD 1945 setelah diamandemen menjadi rancu dan tidak proporsional.¹³ Misalnya, Bab III berjudul Majelis Permusyawaratan Rakyat, sedangkan tentang Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam Bab VII, dan untuk Dewan Perwakilan Daerah

¹² Naskah komprehensif, *Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Edisi Revisi Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan Jilid 2, Jakarta : sekretariat jenderal dan kepaniteraan mahkamah konstitusi, 2010.

¹³ Jimly Assididqie. *Pokok-Pokok Op. cit.* h. 134.

sebagai lembaga baru diciptakan bab baru yaitu Bab VIIA. Padahal antara DPR, DPD dan MPR itu sama-sama merupakan lembaga negara dalam ranah kekuasaan legislatif. Sementara itu, Bab IV yang sebelumnya berjudul Dewan Pertimbangan Agung, dihapus sama sekali dari naskah UUD 1945, sehingga susunan UUD 1945 meloncat dari Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara langsung ke Bab V tentang Kementerian Negara.

3. Kemudian inkonsistensi dan kekaburan teori UUD 1945 yang berhubungan dengan sistem pemerintahan presidensial. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 yang berisikan, “Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan”. Pasal ini, bersifat inkonsisten dan kabur, sebab dalam sistem pemerintahan presidensial segenap legislasi (pembuatan UU) merupakan wewenang badan legislatif. Sehingga Presiden tidak mengambil keputusan terhadap hasil akhir legislasi walaupun Presiden berhak mengajukan suatu RUU kepada DPR dan DPD untuk sektor hubungan pusat dan daerah. Oleh sebab itu, bisa dikatakan bahwa Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 adalah *legislative heavy*.
4. Masalah penyebutan terkait dengan perubahan atau amandemen UUD 1945 yang berarti mengubah pasal-pasal tertentu tanpa mengubah teks asli, tetapi memberi tambahan terhadap pasal-pasal yang sudah ada. Seperti diketahui, setelah dilakukan perubahan oleh MPR, dari 37 Pasal UUD 1945, ditambah empat pasal Aturan Peralihan dan dua ayat Aturan Tambahan serta Penjelasan Umum dan Penjelasan Pasal demi Pasal UUD 1945 yang diputuskan oleh Sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada 18 Agustus 1945, hanya 6 pasal (sekitar 16,21%) yang belum diubah.
5. Masalah inkonsistensi yang menyangkut bagian mana dari UUD 1945 pasca-amandemen yang tidak dapat diubah atau dapat diubah dengan persyaratan tertentu. Dalam UUD 1945 pasca-amandemen yang tidak dapat diubah adalah hanya bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini berarti bahwa terhadap landasan dasar

filosofis kehidupan bangsa dan negara yakni Pembukaan UUD 1945 dan Pancasila, secara teoritis, terbuka penafsiran untuk dapat diubah sekalipun diperlukan persyaratan sesuai Pasal 37 ayat (1) UUD 1945, karena Pasal 37 ayat (5) UUD 1945 tidak mencantumkannya. Sedangkan, Pembukaan UUD 1945 yang berisikan Pancasila, adalah perjanjian luhur bangsa atau *pacta sunt seranda*.

6. Mengenai pengaturan otonomi daerah masih terdapat kekaburan mengenai pola hubungan pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Apakah pola hubungan hubungan pusat, provinsi dan kabupaten/kota hierarkis atau tidak, karena seringkali kabupaten/kota melakukan hubungan dengan pusat tanpa melalui provinsi sehingga provinsi seolah-olah tidak berfungsi sebagai wakil pusat di daerah. Seharusnya pusat hanya berhubungan dengan provinsi secara langsung, sedangkan kabupaten/kota harus melalui provinsi.
7. Pasal-pasal yang mengatur mengenai hak asasi manusia (HAM) tumpang tindih dengan pasal-pasal yang lain serta bab-bab lain yang diatur dalam UUD. Contohnya pasal 28E yang mengatur tentang agama, dalam bab XI pasal 29 juga mengatur hal yang sama sehingga tidak efisien. Dan banyak lagi pasal-pasal yang tumpang tindih. Seharusnya Pengaturan tentang hak asasi manusia mengatur hal-hal pokok saja tidak perlu dirincikan satu persatu.
8. Pengaturan mengenai kebudayaan selama ini belumlah tuntas bahkan di dalam UUD tidak mengatur bagaimana menjaga kebudayaan asli indonesia. Seharusnya UUD juga mengatur hal ini untuk menjaga kebudayaan asli indonesia sehingga tidak mudah untuk dijiplak atau bahkan dimiliki oleh negara lain.

Kelemahan, kekurangan, dan ketidaksempurnaan yang bersifat mendasar dari UUD 1945 pasca-amandemen itulah yang menyebabkan UUD 1945 tidak bisa berlaku sebagai konstitusi yang hidup, yang berlaku puluhan tahun ke depan. Mengapa hal itu terjadi? Peneliti berpendapat, di samping kepentingan politik fraksi-fraksi di MPR ditambah beberapa faktor seperti minimnya pengalaman para anggota MPR, juga akibat tidak adanya kerangka acuan dan/ atau naskah akademik yang dipersiapkan dengan matang oleh suatu Komisi Konstitusi independen yang terdiri dari para ahli konstitusi dan ahli-ahli lainnya serta wakil-wakil dari daerah.

c. Eksistensi MPR Sebagai Lembaga Politik

Keberadaan MPR tidak terlepas dari teori kedaulatan rakyat yang menjadi pilihan bangsa Indonesia merdeka. Dalam sidang kedua.¹⁴ Apabila dilihat dari aspek filosofis pembentukan MPR, maka dapat dilihat bahwa sesungguhnya desain awal MPR adalah sebagai lembaga Politik yang merepresentasikan kekuasaan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Oleh karena itu, keberadaan MPR sebagai lembaga politik yang secara konstitusional adalah lembaga yang melaksanakan perubahan terhadap UUD NRI 1945. Merujuk pada UUD 1945 yang telah mengalami perubahan sebanyak empat kali, lembaga-lembaga negara yang dapat merumuskan politik hukum nasional adalah (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat dan (2) Dewan Perwakilan Rakyat. MPR dapat merumuskan politik hukum dalam bentuk Undang-Undang Dasar.¹⁵ Setelah perubahan ketiga UUD 1945, MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara (*supreme body*), tetapi hanya merupakan sidang gabungan (*joint session*) yang mempertemukan Dewan Permusyawaratan Rakyat dengan Dewan Perwakilan Daerah.¹⁶

UUD NRI 1945 sebagai produk MPR tidak datang dari hampa, tetapi merupakan aktualisasi dari kehendak-kehendak politik. Kehendak-kehendak ini bisa datang dari berbagai kalangan. Kehendak-kehendak tersebut bisa muncul baik pada tingkat suprastruktur politik maupun infrastruktur politik. Infrastruktur politik Indonesia terdiri dari partai politik, kelompok kepentingan, kelompok penekan, alat komunikasi politik, dan tokoh politik. Suprastruktur politik yang mempunyai kewenangan untuk merumuskan politik hukum perubahan UUD NRI 1945 hanya MPR yang merupakan gabungan dari DPR dan DPD.

Oleh karena itu, maka ada kekhawatiran apabila kemudian MPR yang notabene sebagai lembaga politik yang orientasinya adalah kekuasaan merubah UUD NRI 1945 yang notabene sebagai alat pembatasan kekuasaan. Dengan berkaca hasil amandemen UUD NRI 1945 dari amandemen pertama sampai dengan amandemen ke empat banyak terdapat kompromi politik yang terjadi di antara elite politik yang melahirkan Kehendak-kehendak baik yang

¹⁴ Sidang kedua BPUPKI dilaksanakan tanggal 11 Juli 1945 bertempat di Gedung Tyuuoo Sangi-In (sekarang Kementerian Luar Negeri) yang diketuai oleh Dr. K.R.T. Radjiman Wedyodiningrat, dengan agenda Persiapan Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dasar dan Pembentukan Panitia Perancang Undang-Undang Dasar.

¹⁵ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Jakarta : Rajawali Pers, 2010, h. 22.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta : PSHTN UI, h. 5.

bersifat politik, yang kemudian diperdebatkan dan mengalami kristalisasi pada tingkat suprastruktur yang dalam hal ini adalah anggota MPR sebagai aktor politik yang kemudian outputnya adalah rumusan politik hukum yang terdapat dalam UUD 1945 saat ini.

d. Perwujudan MK sebagai *The Guardian of Consitution*

Konstitusi Indonesia telah mengatur bahwa Indonesia merupakan negara Hukum hal tersebut tercantum dalam konstitusi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai negara hukum, di Indonesia Hukum mempunyai peranan yang sangat mendasar bagi kehidupan bangsa dan Negara Hal ini bermakna bahwa hukum harus menampilkan peranannya sebagai titik sentral dalam seluruh kehidupan orang perorangan maupun kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁷

Ikhsan Rosyada berpendapat bahwa kedudukan dan peranan mahkamah konstitusi berada pada posisi strategis dalam sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia karena mahkamah konstitusi mempunyai wewenang yang terkait langsung dengan kepentingan politik, baik dari pihak pemegang kekuasaan dalam sistem kekuasaan di Negara Republik Indonesia.¹⁸

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk maksud mengawal dan menjaga agar konstitusi sebagai hukum tertinggi (*the supreme law of the land*) benar-benar dijalankan atau ditegakkan dalam penyelenggaraan kehidupan kenegaraan sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum modern, karena hukumlah yang menjadi faktor penentu bagi keseluruhan dinamika kehidupan sosial, ekonomi dan politik di suatu negara.¹⁹ Dalam memaknai politik hukum lembaga yang dapat meluruskan produk hukum yang buruk seperti UU adalah Mahkamah Konstitusi. Pada dasarnya Mahkamah Konstitusi (MK) adalah penyeimbang arogansi dalam membuat peraturan dan perundang-undangan yang tidak sesuai etikanya dengan lembaga dan dengan UUD 45 sebagai pijakannya. Politik lobi pada dasarnya memang akan terus ada selama kepentingan masih ada, oleh karenanya lembaga penyeimbang ini sangatlah diperlukan. Tak heran sebutan untuk MK adalah *The Guardian of The Constitution*.²⁰

¹⁷ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan Hukum Nasional*, Bandung: Bina Cipta, 1975, h. 27.

¹⁸ Rosyada Ikhsan, *Mahkamah Konstitusi (Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia)*, Jakarta : Rineka Cipta, h. 22

¹⁹ Muhammad Ishar Helmi, Penerapan Azas "Equality Before the Law" dalam Sistem Peradilan Militer, *Jurnal Cita Hukum*. Vol. 1 No. 2 Desember 2013, h. 304

²⁰ Ilham Yuli Isdianto, *Mahkamah Konstitusi Sebagai The Guardian of the Constitution*, Yogyakarta : Fakultas Hukum UII, 2012.

Dalam perkembangannya, ide pembentukan MK dilandasi upaya serius memberikan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara dan semangat penegakan konstitusi sebagai *grundnorm* atau *highest norm*, yang artinya segala peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan apa yang sudah diatur dalam konstitusi. Konstitusi merupakan bentuk pelimpahan kedaulatan rakyat (*the sovereignty of the people*) kepada negara, melalui konstitusi rakyat membuat *statement* kerelaan pemberian sebagian hak-haknya kepada negara. Oleh karena itu, konstitusi harus dikawal dan dijaga. Sebab, semua bentuk penyimpangan, baik oleh pemegang kekuasaan maupun aturan hukum di bawah konstitusi terhadap konstitusi, merupakan wujud nyata pengingkaran terhadap kedaulatan rakyat.²¹

e. Penguatan *Checks and Balance System*

Reformasi dan penyempurnaan sistem hukum serta konstitusi merupakan prasyarat untuk membangun Negara demokrasi konstitusional (*constitutional democratic state*) di Indonesia.²² Sistem ketatanegaraan Indonesia, setelah perubahan UUD 1945 menganut prinsip *checks and balances*. Prinsip ini dinyatakan secara tegas oleh MPR sebagai salah satu tujuan perubahan UUD 1945, yaitu menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, melalui pembagian kekuasaan, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) yang lebih ketat dan transparan.²³ Mekanisme *checks and balances* dalam suatu demokrasi merupakan hal yang wajar, bahkan sangat diperlukan. Hal itu untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh seseorang atau pun sebuah institusi, atau juga untuk menghindari terpusatnya kekuasaan pada seseorang ataupun sebuah institusi, karena dengan mekanisme seperti ini, antara institusi yang satu dengan yang lain akan saling mengontrol atau mengawasi, bahkan bisa saling mengisi.²⁴

Pengalaman ketatanegaraan Indonesia menunjukkan bahwa banyaknya penyimpangan kekuasaan pada masa lalu secara yuridis disebabkan oleh besarnya kekuasaan Presiden yang diberikan oleh UUD 1945 (sebelum amandemen). Sesuai ketentuan UUD 1945, Presiden memiliki kekuasaan

²¹ Janedjri M. Gaffar, *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta : Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2009, h. 6.

²² Josua satria Collins dan Pan Mohamad Faiz, "Penambahan Kewenangan *Constitutional Question* di Mahkamah Konstitusi sebagai Upaya untuk Melindungi Hak-Hak Konstitusional Warga Negara", *Jurnal Konstitusi*, Volume 15, Nomor 4, Desember 2018, h. 690.

²³ Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 64

²⁴ Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2006, h. 89.

yang sangat luas. Di samping kekuasaan di bidang eksekutif, Presiden juga memiliki kekuasaan di bidang legislatif dan yudikatif. Analisis ketatanegaraan menunjukkan bahwa UUD 1945 membawa sifat *executive heavy*, artinya memberikan bobot kekuasaan yang lebih besar kepada lembaga eksekutif, yaitu Presiden.²⁵

Menurut Mahfud MD, salah satu kelemahan dari UUD 1945 sebelum amandemen adalah tidak adanya mekanisme *checks and balances*. Presiden menjadi pusat kekuasaan dengan berbagai hak prerogatif. Selain menguasai bidang eksekutif, Presiden memiliki setengah dari kekuasaan legislatif yang dalam prakteknya Presiden juga menjadi ketua legislatif. Presiden dalam kegentingan yang memaksa juga berhak mengeluarkan PERPU, tanpa kriteria yang jelas tentang apa yang dimaksud “kegentingan yang memaksa”. UUD 1945 juga tidak mengatur mekanisme *judicial review*, padahal seringkali lahir produk legialatif yang dipersoalkan konsistensinya dengan UUD karena lebih banyak didominasi oleh keinginan-keinginan politik dari pemerintah.²⁶

Salah satu sistem (*checks and balances*) Sebagaimana dikemukakan Moh. Mahfud MD, adalah pelembagaan *judicial review*, hal diperlukan karena undang-undang itu adalah produk politik yang pasti tidak steril dari kepentingan politik anggota-anggota lembaga yang membuatnya. Produk politik bisa saja memuat isi yang lebih sarat dengan kepentingan politik kelompok dan jangka pendek yang secara substansial bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi hierarkhinya.²⁷

Oleh karena itu, untuk membangun keseimbangan politik hukum perubahan UUD NRI 1945 maka penting kiranya ada lembaga yang dapat menyeimbangi adanya kepentingan politik yang besar dari MPR sebagai lembaga Politik dan lembaga yang dimaksudkan oleh peneliti adalah Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang merepresentasikan kedaulatan hukum sebagai penguatan prinsi negara hukum.

B. Prospektif Pelibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Sejak perubahan (ketiga) UUD 1945 telah lahir lembaga baru yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman di luar Mahkamah Agung, yakni Mahkamah Konstitusi.

²⁵ Sunarto, Prinsip *Checks And Balances* dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, *jurnal Masalah - Masalah Hukum*, Jilid 45 No. 2, April 2016. h. 160.

²⁶ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta : Rineka Cipta, 2000, h. 147.

²⁷ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Op.cit.*, h. 37.

Pasal 24C UUD 1945 memberikan mandat penuh kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Mahkamah belum pernah memutus pembubaran partai politik dan memberikan putusan mengenai pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.²⁸

Dalam pemahaman kita, dengan melihat konstruksi yang digambarkan dalam konstitusi dan diterima secara universal, terutama di negara-negara yang telah mengadopsi lembaga Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan mereka. Mahkamah konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi, agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warga negara. Mahkamah konstitusi juga menjadi penafsir akhir konstitusi.²⁹

Sejak kehadirannya, ekspektasi masyarakat sangat tinggi terhadap Mahkamah Konstitusi, khususnya dalam pengajuan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Berbagai putusan progresif juga sudah ditorehkan dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia melalui Mahkamah Konstitusi. Selain sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) Mahkamah Konstitusi juga berfungsi sebagai penafsir konstitusi.³⁰

a. MPR Wajib Menyusun Mekanisme Perubahan yang Didasarkan pada *Political Goodwill* Perubahan UUD 1945

MPR dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga negara yang istimewa. Dituntut untuk membuat suatu mekanisme perubahan konstitusi yang partisipatif dan populis. artinya MPR harus membuka diri dari monopoli perubahan terhadap Konstitusi atau UUD NRI 1945 dan mempersilahkan bagi suatu mekanisme lain yang dilibatkan dalam perubahan konstitusi. karna untuk menghasilkan konstitusi yang bersifat konstitusionalisme bukan merupakan suatu hal yang mudah. apalagi jika kemudian dihubungkan dengan lembaga MPR sebagi lembaga Politik, maka akan ada kemungkinan suatu kompromisasi

²⁸ Ni'matul Huda, "Pelibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Perubahan (Ulang) UUD 1945 Yang Partisipatif Melalui Komisi Konstitusi", *Jurnal Yustisia* Vol.2 No. 2 Mei - Agustus 2013, h. 7.

²⁹ Maruarar Slahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Edisi 2*, Jakarta:Sinar Grafika., 2012, h. 7.

³⁰ Ni'matul Huda, *Pelibatan Mahkamah Konstitusi*, Op. Cit, h. 7.

perubahan konstitusi yang tidak terlepas dari kepentingan politik praktis. Seperti yang terjadi di awal reformasi konstitusi, banyak kebenaran-kebenaran yang sifatnya konstitusionalisme di kesampingkan demi kebenaran yang bersifat politik praktis jangka pendek dan elitis.

Itikad baik (*Political goodwill*) dari MPR dalam melakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945 menjadi suatu keharusan bagi terlaksana dan terciptanya mekanisme perubahan konstitusi yang konstruktif. Dengan demikian, maka melibatkan mahkamah konstitusi dalam perubahan UUD NRI 1945 merupakan salah satu itikad baik dari MPR melalui mekanisme perubahan konstitusi yang berkeadilan dan terciptanya mekanisme *checks and balances*.

b. Pelibatan MK Melalui Mekanisme Sertifikasi Konstitusi Tanpa Menafikan Peran MPR

Kegagalan demi kegagalan badan atau komisi yang mendapatkan mandat untuk menyiapkan perubahan konstitusi yang dialami oleh Indonesia menjadi pelajaran yang sangat berharga bagi perjalanan ketatanegaraan Indonesia. Untuk itu, perlu untuk melakukan komparasi dengan beberapa negara mengenai model perubahan konstitusi yang dipraktekkan oleh negara-negara lain yang bisa dijadikan acuan dalam melakukan perubahan (ulang) UUD 1945. Misalnya dengan melihat pengalaman negara lain yang telah sukses membentuk Komisi Konstitusi untuk menyiapkan perubahan konstitusi. Pengalaman Filipina yang di bawah Corazon Aquino membentuk *constitutional commission*, Thailand yang membuat *constitutional drafting Assembly*, dan Afrika Selatan membentuk *constitution Assembly*, yang menunjukkan bahwa penyerahan perubahan konstitusi kepada lembaga semacam Komisi Konstitusi, akan lebih menjamin suksesnya reformasi konstitusi.

a) *Constitutional Assembly* (Afrika Selatan)

Mandat kepada anggota *constitutional Assembly* (Majelis Konstitusi) adalah menghadirkan konstitusi baru. Sebelum dilakukan reformasi konstitusi, ditetapkan dulu *Interim constitution* (Konstitusi Sementara). *Interim constitution* mencantumkan 34 prinsip-prinsip dasar (*constitutional principles*) yang harus dijadikan patokan penyusunan konstitusi baru, menyangkut konsep dasar konstitusi demokratis (kemandirian kekuasaan kehakiman, perlindungan HAM dan sistem kontrol antar

lembaga negara). *Interim constitution* menentukan bahwa hasil akhir konstitusi *constitutional Assembly* sebelum disahkan menjadi UUD harus mendapatkan proses sertifikasi lebih dahulu dari Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi memeriksa apakah konstitusi yang disiapkan *constitutional Assembly* bertentangan atau tidak dengan *constitutional principles* yang ada dalam *Interim constitution*. Hasilnya, setelah dua kali diajukan barulah *constitutional Assembly* memberikan sertifikasi.³¹

b) Constitutional Drafting Assembly (Thailand)

Reformasi konstitusi oleh lembaga khusus itulah yang menjadi salah satu penentu keberhasilan Thailand melahirkan konstitusi baru yang akhirnya disebut *The people constitution*. Sebutan itu begitu melekat karena hasil reformasi konstitusi yang dipelopori *constitutional drafting Assembly* amat berbeda dengan lima belas konstitusi Thailand sebelumnya yang begitu elitis dan amat dipengaruhi kekuatan militer. *constitutional drafting Assembly* beranggotakan 76 orang perwakilan provinsi dan 23 orang dari berbagai perguruan tinggi di Thailand, khususnya mempersiapkan rancangan konstitusi dan menyebarkanluaskannya kepada rakyat Thailand. Sosialisasi dilakukan secara amat terbuka dengan memper banyak *public hearing* yang diselenggarakan oleh cabang-cabang *constitutional drafting Assembly* di daerah-daerah untuk menyaring sebanyak mungkin aspirasi rakyat Thailand. Melalui proses reformasi konstitusi di *constitutional drafting Assembly* inilah akhirnya tahun 1997 *The people constitution* disahkan parlemen Thailand dan dianggap sukses mengakhiri krisis konstitusi yang sudah berlangsung lebih dari 65 tahun sejak berlakunya konstitusi pertama Thailand (1932) hingga konstitusinya yang ke lima belas (1997).³²

Dengan melihat pengalaman beberapa negara di atas yang sangat terbuka terhadap perbaikan konstitusinya ke arah yang lebih baik dan dapat menjadi konstitusi yang bernilai dan konstitusi yang dapat menjadi norma dasar ideal. Maka, dalam rangka mewujudkan konstitusi negara yang berjiwa *the people of the constitution*, sebagai bangsa kita seharusnya terbuka untuk hal-hal yang sifatnya konstruktif bagi perwujudan nilai-

³¹ Jimly Asshiddiqie, dkk., *gagasan Amandemen UUD 1945 dan pemilihan presiden Secara Langsung. Sebuah dokumen Historis*, Jakarta : Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, h. 283.

³² *Ibid*, h. 179-180.

nilai konstitusionalisme dalam konstitusi. Oleh karena itu peneliti melihat bahwa mekanisme perubahan konstitusi yang ideal menurut panilain penulis adalah dengan pendekatan perubahan konstitusi yang ada di Afrika Selatan dengan mekanisme Pemberian setifikasi terhadap konstitusi. hal merupakan suatu yang dapat dipertimbangkan dalam perubahan terhadap UUD NRI 1945 mekanisme pemberian sertifikasi ini dapat melalui Mekanisme, antara lain:

a) Sertifikasi Konstitusi oleh MK Melalui Hasil Rancangan Komisi Konstitusi

Dengan melihat kembali desain Komisi Konstitusi yang pernah dibentuk oleh MPR dengan kewenangan yang sangat 'minim', ke depan, perlu dibentuk Komisi Konstitusi yang diberi mandat untuk melakukan amandemen (ulang) yang melibatkan MK untuk penyempurnaan hasil akhirnya. Komisi Konstitusi yang akan dibentuk harus diberi kewenangan yang signifikan sebagaimana yang dipraktekkan di beberapa negara yang telah sukses menyusun konstitusi baru. Di samping itu, Komisi Konstitusi wajib steril dari keanggotaan partai politik. Keikutsertaan partai politik dalam perubahan konstitusi, akan menyebabkan hasil perubahan konstitusi tidak maksimal.

MK tidak dilibatkan sejak perumusan awal draf perubahan UUD. Perumusan draf perubahan (ulang) serta penyebaran atau pun penyerapan aspirasi masyarakat terhadap draf tersebut dilakukan oleh Komisi Konstitusi. Apabila draf perubahan (ulang) sudah disetujui oleh masyarakat, Komisi Konstitusi wajib meminta pendapat MK apakah draf perubahan tersebut bertentangan atau tidak dengan prinsip-prinsip yang disepakati oleh MPR sebelum dilakukan. Apabila MK memandang draf tersebut sudah sesuai dengan prinsip-prinsip kenegaraan Indonesia, barulah draf tersebut diajukan kepada MPR untuk dimintakan persetujuan.³³

Sebagaimana yang dipraktekkan di Afrika Selatan, hasil akhir konstitusi yang disiapkan oleh Komisi Konstitusi (*constitutional Assembly*) sebelum disahkan menjadi UUD harus mendapatkan proses sertifikasi lebih dahulu dari Mahkamah Konstitusi. Mahkamah

³³ Ni'matul Huda, *Pelibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Perubahan (Ulang) Uud 1945 Yang Partisipatif Melalui Komisi Konstitusi..Op..cit. h. 17.*

Konstitusi memeriksa apakah konstitusi yang disiapkan Komisi Konstitusi bertentangan atau tidak dengan *constitutional principles* yang ada dalam *Interim constitution*. Hasilnya, setelah dua kali diajukan barulah *constitutional Assembly* memberikan sertifikasi.³⁴

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyusunan konstitusi ataupun perubahan (ulang) UUD 1945, dapat berkaca dari model yang dilakukan oleh *constitutional drafting Assembly* di Thailand. Sosialisasi draf konstitusi dilakukan secara amat terbuka dengan memperbanyak *public hearing* yang diselenggarakan oleh cabang-cabang *constitutional drafting Assembly* di daerah-daerah untuk menyaring sebanyak mungkin aspirasi rakyat Thailand.³⁵

Dalam konteks pelibatan MK dalam perubahan UUD (gagasan amandemen ke-lima), MK tidak dilibatkan sejak awal proses perubahan UUD. Namun jika setelah komisi konstitusi menyelesaikan naskah perubahan yang telah didasarkan pada masukan dan aspirasi masyarakat, barulah naskah tersebut di serahkan kepada MK untuk dinilai apakah naskah perubahan tersebut bertentangan dengan prinsip dasar konstitusi. Jikalau MK menilai terdapat perbedaan dari naskah perubahan dengan prinsip dasar konstitusi, maka komisi konstitusi di berikan kesempatan untuk memperbaiki naskah tersebut. namun jika naskah tersebut sudah sesuai dengan prinsip dasar konstitusi, maka naskah tersebut dapat diserahkan kepada MPR untuk disahkan sebagai naskah resmi perubahan UUD 1945.³⁶

Sebelum diserahkan kepada MPR untuk mendapatkan persetujuan dan penetapan dalam sidang paripurna MPR, maka terlebih dahulu diserahkan kepada mahkamah konstitusi untuk mendapatkan penilaian dan apabila penilaian MK meyakini bahwa perubahan konstitusi tersebut sudah sesuai dengan nilai-nilai konstitusionalisme dan sudah sesuai dengan prinsip dasar konstitusi yang bernafas Pancasila. Maka Mahkamah Konstitusi akan mengeluarkan sertifikasi terhadap konstitusi hasil rancangan komisi konstitusi tersebut.

³⁴ *Ibid*, h. 17.

³⁵ *Ibid*, h. 17.

³⁶ Novendri M. Nggilu, *Urgensi Kehadiran Komisi Konstitusi dalam Perubahan Undang Undang Dasar 1945*, Thesis, Yogyakarta : Program Pascasarjana Ilmu Hukum FH UII, 2013, h. 172-173.

Hal ini akan menjadi sebuah mekanisme kerja yang akan semakin melegitimasi hasil kerja komisi konstitusi, sebab di samping telah memperoleh legitimasi yang kuat dari masyarakat, adanya hasil penilaian MK terkait dengan hasil kerja komisi konstitusi yang tidak bertentangan dengan prinsip dasar konstitusi, maka akan membuat semakin kecilnya kemungkinan MPR menolak hasil kerja Komisi konstitusi atas dasar kepentingan politik dari MPR.³⁷

b) Prospektif Pelibatan MK dalam Perubahan UUD 1945 di dalam UUD 1945 melalui amandemen ke V

Jika ditarik dalam konteks penelitian yang mengagas tentang urgensi pelibatan mahkamah konstitusi dalam perubahan UUD NRI tahun 1945, maka penulis melihat penting agar pelibatan MK dalam perubahan konstitusi di normakan secara legal formal di dalam UUD 1945. Hal ini untuk menjaga marwah mahkamah konstitusi sebagai lembaga negara yang mempunyai tugas untuk memastikan bahwa sistem penyelenggaraan negara sudah berjalan di rel konstitusi atau justru menyimpang dari rel konstitusi itu sendiri. Selain itu juga bahwa mengapa penting untuk diatur dalam UUD 1945, karna mahkamah konstitusi adalah lembaga negara yang secara substasial diatur di dalam konstitusi pasal 24C UUD NRI 1945 yang mengatur tentang fungsi dan kewenangan dari mahkamah konstitusi. Kehadiran MK dalam konstitusi atau UUD 1945 membawa konseskuensi bahwa mahkamah konstitusi adalah lembaga tinggi negara yang kedudukanya setara dengan lembaga negara yang lain, yang secara substasi di atur juga dalam konstitusi. Sehingga apabila ada penambahan fungsi dan wewenang dari mahkamah konstitusi, maka harus diatur dan dinormakan dalam konstitusi atau UUD 1945 itu sendiri. Hal ini penting agar fungsi dan wewenang yang menjadi domain dari Mahkamah konstitusi yang baru, mempunyai legitimasi konstitusional.

Adanya konstruksi pasal tentang pelibatan MK dalam perubahan UUD 1945 melalui amandemen ke-V dengan mengakomodir tentang kewajiban MK dalam memberikan sertifikasi konstitusi pada pasal 24 c dan pasal 37 tentang perubahan UUD 1945, maka akan semakin

³⁷ *Ibid*, h. 172.

memberikan legitimasi kepada MK sebagai salah satu pihak yang terlibat di dalam perubahan UUD 1945 sebagai bentuk ikhtiar bersama dalam mewujudkan konstitusi yang demokratis dan menghasilkan *the people of the constitution*.

KESIMPULAN

Urgensi pelibatan MK dalam perubahan Undang Undang Dasar di dasarkan pada beberapa hal, antara lain: *Pertama*, terdapat banyak kelemahan dalam amandemen pertama samapai dengan amandemen ke-empat; *Kedua*, Eksistensi MPR sebagai lembaga politik; *ketiga*, Pelaksanaan prinsip *Checks and Balance System*; *Keempat*, Perwujudan MK sebagai *The Guardian of Consitution*;

Prospektif Pelibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 didasarkan pada beberapa hal, antara lain: *Pertama*, MPR dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga negara yang istimewa dituntut untuk melakukan Itikad baik (*Potilitcal goodwill*) dalam melakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945 menjadi suatu keharusan bagi terlaksana dan terciptanya mekanisme perubahan konstitusi yang konstruktif; *Kedua*, Dalam konteks pelibatan MK dalam perubahan UUD (gagasan amandemen ke-lima), MK tidak dilibatkan sejak awal proses perubahan UUD. Namun jika setelah komisi konstitusi menyelesaikan naskah perubahan yang telah didasarkan pada masukan dan aspirasi masarakat, barulah naskah tersebut di serahkan kepada MK untuk dinilai apakah naskah perubahan tersebut bertentangan dengan prinsip dasar konstitusi yang berdasarkan pada pancasila; *Ketiga*, Adanya konstruksi pasal tentang pelibatan MK dalam perubahan UUD 1945 melalui amandemen ke-V dengan mengakomodir tentang kewajiban MK dalam memberikan sertifikasi konstitusi pada Pasal 24 c dan Pasal 37 tentang perubahan UUD 1945, maka akan semakin memberikan legitimasi kepada MK sebagai salah satu pihak yang terlibat di dalam perubahan UUD 1945 sebagai bentuk ikhtiar bersama dalam mewujudkan konstitusi yang demokratis dan menghasilkan *the people of the constitution*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Assiddiqie, Jimly, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : PT Bhuna Ilmu Populer Kelompok Gramedia.
- Assiddiqie, Jimly, 2011, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Sinar grafika.
- Assiddiqie, Jimly, _____ *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: PSHTN UI.
- Assiddiqie, Jimly dan Syahrizal, Ahmad, 2006, *peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Assiddiqie, Jimly, dkk., 2006, *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung, Sebuah dokumen Historis*, Jakarta : Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Budiardjo, Miriam, 2007, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama.
- Gaffar, Afan, 2006, *Politik Indonesia:Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Gaffar, M. Janedjri, 2009, *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Huda, Ni'matul, 2009, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: UII Press.
- Ikhsan, Rosyada, *Mahkamah Konstitusi (Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Isdianto, Ilham Yuli, 2012, *Mahkamah Konstitusi sebagai Guardian of the Constitution*, Yogyakarta: Fakultas Hukum UII.
- Kusumaatmadja, Mochtar, 1975, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan Hukum Nasional*, Bandung: Bina Cipta.
- MD, Moh. Mahfud, 2011, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Press.
- MD, Moh. Mahfud, 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Press.

MD, Moh. Mahfud, 2000, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta: Rineka Cipta.

Naskah komprehensif, 2010, *Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, Dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Edisi Revisi Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan Jilid 2, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Nggilu, Novendri M., 2014, *Hukum dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi Yang Partisipatif dan Populis)*, Yogyakarta: UII Press.

Siahaan, Maruarar, 2012, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Edisi 2*, Jakarta: Sinar Grafika.

Thompson, Brian, 1997, *Constitutional and Administrative Law*, Oxford: Blackstone Press Limited.

Zoelva, Hamdan, 2011, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.

Thesis, Jurnal, Makalah:

Colins, Josua Satria dan Faiz, Pan Mohamad, 2018, "Penambahan Kewenangan Constitutional Question di Mahkamah Konstitusi sebagai Upaya untuk Melindungi Hak-Hak Konstitusional Warga Negara", *Jurnal Konstitusi*, Volume 15, Nomor 4, Desember.

Helmi, Muhammad Ishar, 2013, *Penerapan Azas "Equality Before The Law" Dalam Sistem Peradilan Militer*", *Jurnal Cita Hukum* Vol. I No. 2 Desember.

Huda, Ni'matul, 2013, "Pelibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Perubahan (Ulang) UUD 1945 Yang Partisipatif Melalui Komisi Konstitusi", *Jurnal Yustisia* Vol.2 No.2 Mei - Agustus.

Nggilu, Novendri M., 2013, *Urgensi Kehadiran Komisi Konstitusi dalam Perubahan Undang Undang Dasar 1945*, Tesis, Yogyakarta: Program Pascasarjana Ilmu Hukum FH UII.

Polamolo, Susanto, 2014, "Nalar Fenomenologi"; Mahkamah Konstitusi dalam Pusaran Kekuasaan dan Bahaya Krisis Weltanschauung, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 2, Juni.