

BAB II

MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Agung. Keberadaan MK dimaksudkan sebagai penjaga kemurnian konstitusi (*the guardian of the constitution*).¹

Mahkamah Konstitusi adalah salah satu lembaga negara yang dibentuk berdasarkan amanah Pasal 24C *jo.* Pasal III Aturan Peralihan UUD NRI 1945. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang termasuk salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang melakukan fungsi peradilan dalam menangani permasalahan ketatanegaraan berdasarkan otoritas UUD Negara Republik Indonesia 1945.²

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa pembentukan Mahkamah Konstitusi pada setiap negara memiliki latar belakang yang beragam namun secara umum adalah berawal dari suatu proses perubahan politik kekuasaan lebih untuk menyelesaikan konflik antar lembaga negara karena dalam proses perubahan menuju negara yang demokratis tidak bisa dihindari munculnya pertentangan antara lembaga negara.³

¹ Kaka Alvin Nasution, *Lembaga-lembaga Negara*, (Jogjakarta: Saufa, 2013), h. 22.

² Ikhsan Rosyada Parlutuh Daulay, *Mahkamah Konstitusi, Memahami Keberadaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Jakarta: PT Asdi Mahasatya, 2006), h. 18.

³ Ikhsan Rosyada Parlutuh Daulay, *Mahkamah Konstitusi, ...*, h. 19.

B. Kedudukan dan Tugas Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan keadilan.⁴

Kedudukan dan peran Mahkamah Konstitusi berada pada posisi strategi dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia karena Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan yang terkait langsung dengan kepentingan politik, baik dari pihak pemegang kekuasaan maupun pihak yang berupaya mendapatkan kekuasaan dalam sistem kekuasaan di Negara Republik Indonesia. Hal ini menjadikan kedudukan Mahkamah Konstitusi berada di posisi yang sentral sekaligus rawan terhadap intervensi atau pengaruh kepentingan politik, khususnya dalam hal memutus perselisihan pemilihan umum, pembubaran partai politik, dan *impeachment* terhadap Presiden/Wakil Presiden.⁵

Mahkamah Konstitusi menjadi lembaga pemegang kekuasaan kehakiman Indonesia bersama dengan Mahkamah Agung (MA) sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, bahwa "kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".⁶

⁴ Kaka Alvin Nasution, *Lembaga-lembaga Negara*, ..., h. 148-149.

⁵ Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, *Mahkamah Konstitusi*, ..., h. 22.

⁶ Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ketentuan ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi adalah bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1).

Dalam menjalankan tugasnya, Mahkamah Konstitusi memiliki visi yaitu tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Sedangkan, misi MK salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang modern dan terpercaya, serta membangun konstusionalitas Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi. Mahkamah Konstitusi memiliki 9 orang hakim konstitusi yang diajukan oleh Mahkamah Agung, DPR, dan pemerintah, yang kemudian ditetapkan oleh presiden sehingga mencerminkan perwakilan dari 3 cabang kekuasaan negara, yaitu yudikatif, legislatif, dan eksekutif.⁷

C. Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 24 dan Pasal 24C ayat (1) sampai dengan ayat (6) UUD 1945, pada prinsipnya dimaksudkan untuk menjaga dan memperkuat dasar-dasar konstusionalisme sebuah perundang-undangan. Artinya, Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang diberikan otoritas untuk menafsirkan sebuah konstitusi dan untuk menyelesaikan sengketa yang timbul antarlembaga negara. Hal ini merupakan upaya untuk mendorong dan menciptakan sistem ketatanegaraan yang

⁷ Kaka Alvin Nasution, *Lembaga-lembaga Negara*, ..., h. 23.

demokratis. Kontruksi yang diberikan pengaturan konstitusi ini justru mempertegas bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati, baik penyelenggaraan kekuasaan negara maupun warga negara.⁸

Sebagai lembaga yang melakukan pengawasan kesesuaian norma hukum undang-undang terhadap konstitusi, Menurut Jimly Mahkamah memiliki lima fungsi sebagai perwujudan dari kewenangan yang dimilikinya, sebagai tersebut:

1. Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*)
2. Mahkamah Konstitusi sebagai pengadilan keputusan berdasarkan sistem demokrasi (*control of democracy*)
3. Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir konstitusi (*the interpreter guardian of the constitution*)
4. Mahkamah Konstitusi sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizens' contitution rights*)
5. Mahkamah Konstitusi sebagai pelindung Hak Asasi Manusia (*the protector of human rights*).⁹

Dari kelima fungsi yang dikemukakan tersebut di atas, pada dasarnya dapat dikelompokkan ke dalam dua fungsi utama. **Pertama**, fungsi hukum yaitu menjaga agar semua produk undang-undang berada dalam bingkai dan koridor konstitusi.

⁸ Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian Undang-undang Terdap UUD*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2015), h. 107.

⁹ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 109.

Fungsi hukum Mahkamah Konstitusi juga dapat diwujudkan melalui penyempurnaan atas produk legalitas yang sering dipenuhi dengan kepentingan partisan. Terkait hal ini Jimly, mengemukakan bahwa disamping sifat mengoreksi, membatalkan suatu norma hukum, Mahkamah Konstitusi juga berperan memberikan legitimasi terhadap kebijaksanaan konstitusional yang dipilih dalam rangka kegiatan penyelenggaraan negara. **Kedua**, fungsi politik yaitu keputusan-keputusan Mahkamah Konstitusi jelas memiliki pengaruh yang lama secara politis, dalam dimensi politis ini keputusan-keputusan Mahkamah Konstitusi membentuk sistem, struktur, dan budaya politik secara yang baru. Secara luas hal ini menjadi dasar dalam pengembangan kehidupan demokrasi di Indonesia.¹⁰

Fungsi politik ini bukan berarti Mahkamah Konstitusi mengeluarkan keputusan berdasarkan kategori politis “baik atau buruk” dan “praktis atau tidak praktis”, tetapi semata-mata sesuai dengan tugasnya, yaitu berdasarkan kriteria hukum konstitusionalisme. Menurut Ernst Benda, Mahkamah Konstitusi bukanlah pihak luar dalam sebuah konflik konstitusional, melainkan dalam tingkat tertentu merupakan pihak yang ikut ambil sebagian. Objek kontroversi adalah tindakan negara yang diklaim telah melanggar hak dasar yang jamin dalam konstitusi.¹¹

Di beberapa negara bahkan dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak diinkorporasi-kannya hak-hak asasi

¹⁰ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 109-110.

¹¹ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 110.

manusia dalam UUD 1945, hemat kami fungsi pelindung (*protector*) konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental Right*) juga benar adanya.¹²

Selanjutnya, sebagai sebuah lembaga negara yang telah ditentukan dalam konstitusi, kewenangan Mahkamah Konstitusi juga diberikan dan diatur dalam konstitusi sesuai ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 UU Mahkamah Konstitusi, disebutkan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.¹³

Wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut secara khusus diatur lagi dalam Pasal 10 Undang-undang Mahkamah Konstitusi dengan merinci sebagai berikut:

1. Pengujian undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945;
2. Sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan Undang-undang Dasar 1945;
3. Pembubaran partai politik;
4. Perselisihan hasil Pemilu, dan
5. Pendapat DPR yang menduga bahwa Presiden dan/atau Presiden wakil telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela,

¹² Maruarar Siahan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 7

¹³ Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi*, ..., h. 111.

dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksudkan dalam UUD 1945.¹⁴

Dalam menjalankan kewenangannya, Mahkamah Konstitusi berwenang pula memanggil pejabat pemerintah, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan. Disamping itu bertanggung jawab mengatur organisasi, personalia, administrasi, dan keuangan sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik dan bersih. Untuk itu Mahkamah Konstitusi berkewajiban mengumumkan laporan berkala kepada masyarakat secara terbuka mengenai: 1. Permohonan yang terdaftar, diperiksa dan diputus; 2. Pengelolaan keuangan dan tugas administrasi lainnya. Mahkamah Konsitusi berkewajiban untuk memberikan kemudahan akses bagi masyarakat dalam mendapatkan putusan.¹⁵

Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi ini adalah perwujudan prinsip *cheks and balances* yang menempatkan semua lembaga-lembaga negara dalam kedudukan setara, sehingga dapat saling kontrol-saling imbang dalam praktik penyelenggaraan negara. Keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan langkah progresif untuk mengoreksi kinerja antar lembaga negara khususnya dalam proses pendewasaan politik bangsa dan bernegara.

Selama 8 tahun Mahkamah Konstitusi telah menjalankan dan melaksanakan tiga macam perkara yang menjadi kewenangan, yaitu menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, memutus sengketa lembaga negara yang

¹⁴ Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Malang: Setara Press, 2013), h. 81.

¹⁵ Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi*, ..., h. 81.

kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus perselisihan tentang pemilihan umum. Mahkamah Konstitusi belum pernah memutus pembubaran partai politik dan memberikan putusan mengenai pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya.¹⁶

Sebagai lembaga negara produk reformasi, Mahkamah Konstitusi menjadi tumpuan ekspektasi masyarakat yang menginginkan terjadinya perbaikan dalam bidang penegakan hukum. Sejauh ini Mahkamah Konstitusi telah merespon harapan publik tersebut melalui proses peradilan yang bersih dan putusan yang menjunjung tinggi prinsip keadilan. Terkait dengan penegakan prinsip keadilan ini Mahkamah Konstitusi mengedepankan keadilan substantif, yaitu keadilan yang lebih di dasarkan pada kebenaran materil dari pada kebenaran formal-prosedural. Dengan kata lain, apa yang secara formal-prosedural benar bisa saja disalahkan jika secara materil dan substantinya melanggar keadilan. Sebaliknya apa yang secara formal-prosedural salah bisa saja dibenarkan jika secara materil dan substantial sudah cukup adil.¹⁷

D. Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan kehakiman sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 Angka 1 UU No. 48 Tahun 2009 jo. UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman adalah sebagai kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya

¹⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2013), h. 216.

¹⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, ..., h. 218.

negara hukum Republik Indonesia.¹⁸ Dalam penjelasan pasal ini disebutkan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut adalah kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstrapudisial, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut UUD 1945.

Menurut Jimly kekuasaan kehakiman merupakan ciri pokok negara hukum, karena salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.¹⁹

Dengan adanya kemandirian kekuasaan kehakiman dari cabang kekuasaan lainnya, badan atau lembaga pelaksanaannya diharapkan dapat melakukan kontrol hukum terhadap kekuasaan negara lainnya. Tidak adanya kemandirian kekuasaan kehakiman akan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan pengabaian hak asasi manusia penyelenggaraan negara/pemerintah. Dengan demikian dalam konteks negara hukum kekuasaan kehakiman secara konstitusional memiliki wewenang untuk menjalankan fungsi kontrol terhadap kekuasaan pemerintah.²⁰

Kekuasaan Kehakiman dalam konstek Negara Indonesia adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik

¹⁸ Pasal 1 Angka 1 UU No. 48 tahun 2009 jo. UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman

¹⁹ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 89.

²⁰ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 90.

Indonesia. Perubahan Undang-undang Dasar 1945 telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan.²¹

Undang-undang nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur mengenai badan-badan peradilan penyelenggara kekuasaan kehakiman, asas-asas penyelenggara kekuasaan kehakiman, jaminan kedudukan dan perlakuan yang sama bagi setiap orang dalam hukum dan dalam mencari keadilan.²² Hal ini didasarkan pada suatu kenyataan bahwa kekuasaan kehakiman pada hakikatnya hanyalah merupakan subsistem dari suatu sistem yang lebih luas, yaitu sistem konstitusional yang berlaku di suatu negara yang meliputi lembaga-lembaga negara, fungsi, tugas dan kewenangan serta tanggung jawab masing-masing lembaga dan bagaimana hubungan negara dengan warga negara.²³

Alexis de Tocqueville dan Iryanto A. Baso Ence sebagaimana dikutip Bachtiar memberi tiga ciri pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang independen sebagai berikut:

1. Kekuasaan kehakiman merupakan pelaksanaan fungsi peradilan, dan pengadilan hanya bekerja bila ada pelanggaran hukum atau hak warga negara tanpa ada satu kekuasaan lainnya dapat melakukan intervensi.
2. Fungsi peradilan hanya berlangsung kalau ada kasus pelanggaran hukum yang khusus. Hakim masih dalam koridor tugasnya, jika memutus sesuatu perkara

²¹ https://id.m.wikipedia.org/wiki/kekuasaan_kehakiman_di_Indonesia, di unduh pada 27 juli 2017, pukul 22: 00 WIB.

²² Undang-undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

²³ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 91.

menolak menerapkan prinsip yang berlaku umum. Namun, jika hakim menolak menaati prinsip-prinsip yang berlaku umum dan tidak dalam kondisi memeriksa suatu perkara, hakim dapat dihukum atas dasar pelanggaran itu.

3. Kekuasaan kehakiman berfungsi jika diperlukan dalam hal adanya sengketa yang diatur dalam hukum. Jika suatu putusan berujung pada terbuktinya suatu kejahatan keji, pelakunya dapat ditahan.²⁴

Dengan demikian kekuasaan kehakiman yang independen bagi suatu negara hukum merupakan suatu keharusan dan sebagai bentuk akuntabilitas negara dalam proses penegakan hukum yang berkeadilan berdasarkan norma hukum yang disepakati bersama dari seluruh rakyat. Dengan kata lain, kehadiran kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan bagian tak terpisahkan dari sistem UUD 1945.

Menurut Bagar Manan, kehadiran kekuasaan kehakiman yang merdeka tidak lagi ditentukan oleh *stelsel* pemisahan atau pembagian kekuasaan, tetapi suatu *condition sine quanon* bagi terwujudnya negara berdasarkan hukum, terjaminnya kebebasan, serta pengendalian atas jalannya pemerintahan negara.²⁵

Kekuasaan kehakiman dalam praktik diselenggarakan oleh badan-badan peradilan Negara. Tugas pokok badan peradilan adalah menerima, memeriksa mengadili, memutuskan dan menyelesaikan perkara-perkara yang diajukan oleh masyarakat pencari keadilan. Di Indonesia ketentuan mengenai kekuasaan kehakiman

²⁴ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 92.

²⁵ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 94-95.

secara konstitusional telah diatur dalam Bab IX, Pasal 24, 24A, 24B, 24C dan 25 UUD 1945 hasil amandemen MPR beserta penjelasannya. Hasil amandemen tersebut telah mengubah struktur kekuasaan kehakiman, karena di samping Mahkamah Agung juga muncul lembaga kekuasaan kehakiman yang baru yaitu Mahkamah Konstitusi.²⁶

Di Indonesia kekuasaan kehakiman menurut UUD 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan Peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan secara jelas dan tegas bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Selanjutnya dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menentukan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.²⁷

Demikian pula dalam Pasal 1 UU No. 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kehakiman), kekuasaan kehakiman itu sendiri dirumuskan sebagai kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Dalam penjelasan Pasal ini disebutkan bahwa

²⁶ Wildan Suyuti Mustofa, *Kode Etik Hakim*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), h. 92.

²⁷ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 95

kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut mengandung pengertian bahwa kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstrajudisial, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut UUD 1945. Perubahan kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945 menunjukkan adanya perkembangan. Jika dulu kekuasaan kehakiman hanya diletakkan dan berpuncak pada Mahkamah Agung, sekarang puncak kekuasaan kehakiman ada dua yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Konstitusi telah menempatkan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksanaan kekuasaan kehakiman, yang memiliki kedudukan sederajat sebagai lembaga negara yang independen dan hanya dibedakan dari segi fungsi dan wewenang.²⁸

Kewenangan menguji undang-undang dikenal ada dua macam, yaitu Pengujian Formal (*Formale Toetsingsrecht*) adalah wewenang untuk menilai apakah suatu produk legislatif kekuasaan berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Sedangkan Pengujian Materiil (*Materiele Toetsingsrecht*) adalah wewenang untuk menyelidiki dan menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan bertentangan atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi.²⁹

Kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi jika dilihat secara kelembagaan jelas berbeda. Namun pada prinsipnya kedua organ tersebut masuk dalam kekuasaan kehakiman. Meskipun demikian, harus diakui bahwa pengaturan tersebut menimbulkan adanya persilangan

²⁸ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 96.

²⁹ Irianto A. Baso Ence, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*, (Jl. Buki Pakar Timur, 2008), h. 137.

kewenangan dalam pengujian yudisial, yakni Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Menurut Mahfud MD ada dua catatan tentang persilangan kewenangan kedua catatan tersebut sebagai berikut:

- a. Idealnya Mahkamah Konstitusi berfungsi untuk menjamin konsistensi semua peraturan perundang-undangan sehingga lembaga ini hanya memeriksa konflik peraturan perundang-undangan mulai dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah derajatnya. Oleh sebab itu, kewenangan uji materi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi jika diberikan kepada Mahkamah Konstitusi. Dengan itu konsistensi dan sinkronisasi semua peraturan perundang-undangan secara linear ada di satu lembaga yaitu Mahkamah Konstitusi.
- b. Idealnya Mahkamah Agung menangani semua konflik peristiwa antar-person dan/atau antar rechtspersoon sehingga masalah hasil pemilu atau pembubaran parpol dan sebagainya dijadikan kewenangan Mahkamah Agung, dan Mahkamah Agung dibebaskan dari kewenangan menguji materi peraturan perundang-undangan.³⁰

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki Mahkamah Konstitusi adalah fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Ukuran keadilan dan hukum yang ditegakkan dalam peradilan Mahkamah Konstitusi adalah konstitusi itu sendiri yang dikanai tidak hanya sekedar sebagai sekumpulan norma dasar, tetapi juga dari sisi prinsip dan norma konstitusi, antara lain

³⁰ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 102.

prinsip negara hukum dan demokrasi, perlindungan HAM serta perlindungan hak konstitusional warga negara.³¹

Sengketa hukum dapat saja melibatkan antara lembaga negara yang satu dan lembaga negara yang lain, antaranggota masyarakat, maupun antarmasyarakat dan negara, atau sebaliknya. Para pihak yang terlibat di dalam sengketa hukum tersebut mengharapkan supaya sengketa hukum yang terjadi diselesaikan dengan menegakkan hukum secara adil. Oleh karena itu pengadilan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman akan menyelesaikan sengketa hukum tersebut dengan menegakkan hukum dan keadilan dan dengan mekanisme dalam proses yang berdasarkan hukum dan keadilan.³²

Perubahan Undang-undang Dasar 1945 menempatkan Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lembaga Negara ini diharapkan berfungsi untuk melaksanakan kekuasaan Peradilan dalam sistem konstitusi; pengawal konstitusi (*the guardian of the Constitution*) dan penafsir konstitusi yang kompeten dalam kehidupan bernegara. Disamping itu lembaga Negara ini juga lebih berperan mendorong mekanisme *check and balance* dalam penyelenggaraan Negara dan berperan pula dalam mewujudkan Negara Hukum yang demokratis.³³

³¹ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 106.

³² Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi*, ..., h. 31.

³³ Irianto A. Baso Ence, *Negara Hukum*, ..., h. 136.

E. Pengujian Konstitusionalitas Undang-undang

Pengujian peraturan perundang-undangan pada hakikatnya *inheren* dengan kekuasaan kehakiman dan merupakan sifat pembawaan dari tugas hakim dalam menjalankan fungsi mengadili. Menurut Harun Alrasyid selama tidak diingkari hak pengujian itu dimiliki oleh hakim, yang bukan saja merupakan hak tetap juga merupakan kewajiban. Sementara itu menurut Moh. Koesno, kekuasaan kehakiman bukan sekadar mempertahankan berlakunya undang-undang, melainkan mempertahankan dan mewujudkan hukum dasar.³⁴

Hal ini mengandung makna bahwa pengujian peraturan perundang-undangan merupakan suatu mekanisme yang dapat memastikan suatu produk peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan norma hukum dasar dan tidak merugikan hak-hak warga negara yang telah dijamin norma hukum dasar tersebut. Oleh karena itulah, hakim sebagai pemangku kekuasaan kehakiman memiliki hak sekaligus kewajiban untuk memastikan dan menjamin agar setiap produk perundang-undangan yang dihasilkan lembaga legislatif tidak bertentangan dengan norma hukum dasar, lebih dari itu, hakim memastikan perundang-undangan tersebut tidak merugikan hak-hak konstitusional rakyat.³⁵

Pengujian peraturan perundang-undangan yang dibedakan menjadi dua pengujian, yaitu pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang oleh Mahkamah Agung dan pengujian undang-undang

³⁴ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 120.

³⁵ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 120.

terhadap undang-undang dasar oleh Mahkamah Konstitusi. Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dalam sistem ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945 dikenal dan hadir pada tahun 1970 di awal pemerintahan orde baru yang menjanjikan pemerintahan yang lebih demokratis berdasarkan UUD 1945 secara murni dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar hadir setelah perubahan UUD 1945 yang terjadi adanya tuntutan penyelenggaraan negara yang lebih demokratis berdasarkan hukum.³⁶

Berdasarkan fakta bahwa pengujian di atas yang berarti secara hukum penyelenggaraan negara dapat digugat oleh masyarakat, baik perseorangan, kelompok orang, maupun kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum, baik privat maupun publik maupun lembaga negara sendiri, bahkan oleh lembaga negara, menunjukkan bahwa publik mendapatkan kesempatan untuk mengawasi jalannya penyelenggaraan negara dan dijamin oleh hukum melalui mekanisme peradilan. Dengan demikian maka tidak terdapat lagi kedudukan lembaga negara tertinggi semua lembaga negara berkedudukan sama dan sederajat, yang hanya dibedakan berdasarkan fungsinya. Fungsi utama atau bukan fungsi utama (*fungsi auxiliary*). Lembaga negara yang memiliki fungsi utama oleh karena kedudukannya sejajar maka hubungannya bersifat *check and balance*.³⁷

³⁶ Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi*, ..., h. 25.

³⁷ Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi*, ..., h. 29.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pengujian peraturan Undang-undang dilakukan oleh kekuasaan kehakiman, baik Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara. Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan di bawah Undang-undang terhadap undang, sedangkan Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang terhadap UUD. Dengan adanya ketentuan yang demikian, menunjukkan bahwa sistem hukum Indonesia mempraktikkan proses pengujian norma yang bersifat abstrak secara sepenuhnya.³⁸ Maksudnya tidak lain adalah agar keseluruhan sistem norma hukum dalam negara hukum Indonesia benar-benar mencerminkan cita hukum atau *rechtsidee* yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai hukum dasar dan tertinggi di Indonesia.

Akan tetapi, dasar kompetensi Mahkamah Konstitusi seperti ditentukan secara jelas dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 itu hakikatnya direduksi oleh Pasal 50 Undang-undang No. 24 Tahun 2003 yang berlaku sebagai Hukum acara (*Formele recht*) Mahkamah Konstitusi. Sebab Konstitusi Republik Indonesia hanyalah Undang-undang yang diundangkan setelah terjadinya perubahan Undang-undang 1945.³⁹

Menurut Jimly pengujian Konstitusional Undang-undang adalah pengujian mengenai nilai Konstitusionalitas Undang-undang itu, baik dari segi formal maupun materiil. Laica Marzuki berpendapat bahwa pengujian Konstitusionalitas Undang-

³⁸ Bachtiar, *Problematika Implementasi, ...*, h. 126.

³⁹ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi, suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006), h. 266

undang dilakukan untuk menguji secara konstitusional suatu undang-undang, menguji sejauh mana Undang-undang yang bersangkutan bersesuai atau bertentangan dengan UUD. Artinya pengujian Konstitusionalitas Undang-undang, menempatkan Undang-undang sebagai objek peradilan, yang jika undang-undang itu terbukti bertentangan dengan UUD, sebagai materi ataupun keseluruhan undang-undang itu dapat dinyatakan tidak lagi berlaku untuk umum.⁴⁰

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa jika pengujian itu dilakukan terhadap norma hukum yang bersifat abstrak dan umum (*general and abstract norms*) secara *a posteriori*, pengujian itu dilakukan dengan *judicial review*. Akan tetapi, jika ukuran pengujian itu dilakukan dengan menggunakan konstitusi sebagai *constitutional review* atau pengujian konstitusional, yaitu pengujian mengenai konstitusionalitas dan norma hukum yang sedang diuji (*judicial review on the constitutionality of law*).⁴¹

Pada umumnya, pengujian konstitusionalitas undang-undang dilaksanakan pada negara-negara yang sistem pemerintahannya didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi, prinsip negara hukum, prinsip pemisahan kekuasaan, dan prinsip hak asasi manusia. Hal ini berarti bahwa pengujian konstitusional akan dapat dijalankan sebagaimana mestinya, jika dalam penyelenggaraan negara menganut prinsip supremasi hukum dan bukan supremasi parlemen.

⁴⁰ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 128.

⁴¹ Bachtiar, *Problematika Implementasi*, ..., h. 129.

Pengujian konstitusional undang-undang dapat dilakukan secara materiil atau secara formil. Pengujian undang-undang secara materiil adalah pengujian yang berkaitan dengan isi atau substansi dari suatu undang-undang apakah bertentangan atau tidak dengan UUD. Apabila suatu undang-undang dilihat dari isinya bertentangan dengan UUD, undang-undang tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai daya pengikat. Sementara itu pengujian undang-undang secara formil adalah pengujian yang berkaitan dengan apakah proses pembuatan undang-undang telah sesuai atau tidak dengan prosedur yang ditetapkan. Apabila tata cara pembuatannya tidak terpenuhi, dianggap tidak sah dan tidak mengikat kepada rakyat.⁴²

Namun perlu disadari bahwa Mahkamah Konstitusi juga memperoleh mandat Konstitusional untuk menguji seluruh undang-undang terhadap UUD 1945, tanpa harus melihat kapan Undang-undang itu diundangkan. Dengan demikian mahkamah dalam menerima Permohonan uji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar tidak mempersoalkan apakah undang-undang itu diundangkan setelah atau sebelum perubahan Undang-undang Dasar 1945.⁴³

Berdasarkan kewenangannya untuk menguji konstitusionalitas Undang-undang No. 24 tahun 2003, Mahkamah Konstitusi melalui putusannya dapat menyatakan bahwa materi rumusan dari suatu undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum karena bertentangan dengan UUD. Begitupun terhadap suatu

⁴² Bachtiar, *Problematika Implementasi, ...*, h. 133.

⁴³ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi, ...*, h. 267

undang-undang Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan keberlakuannya karena tidak sesuai dan tidak berdasarkan UUD. Melalui penafsiran/interpretasi terhadap UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai peradilan yang secara positif mengoreksi undang-undang yang dihasilkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama presiden dalam penyelenggaraan negara yang berdasarkan hukum yang mengatur perikehidupan masyarakat benegara. Dengan demikian undang-undang yang dihasilkan oleh legislatif (DPR bersama Presiden) diimbangi oleh adanya pengujian (formal dan materiil) dari cabang yudisial Mahkamah Konstitusi.⁴⁴

Terkait dengan pengujian tersebut di atas, Putusan Mahkamah Konstitusi memberikan rumusan terhadap hal-hal yang dimohonkan untuk diputus (petitum) baik dalam permohonan pengujian formal maupun pengujian materiil. Untuk pengujian formal, rumusan hal-hal yang dimohonkan adalah sebagai berikut: 1) mengabulkan permohonan pemohon; 2) menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan UUD 1945; 3) menyatakan undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum. Adapun untuk pengujian materiil rumusan hal-hal yang dimohonkan adalah sebagai berikut: 1) mengabulkan permohonan pemohon; 2) Menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dan undang-undang dimaksudkan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁴⁵

⁴⁴ Ikhsan Rosyada Parlutuh Daulay, *Mahkamah Konstitusi*, ..., h. 32.

⁴⁵ Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi*, ..., h. 66.

Penegakan hukum dan keadilan melalui pengujian Undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi, selain sebagai amanat UUD 1945 dan UU Mahkamah Konstitusi sebagai instrumen pelaksanaannya, pengujian ini juga merupakan perwujudan karakter Negara Hukum Indonesia yang mengakui pengadilan sebagai pengawal konstitusi, penegak negara hukum demokratis dan akhirnya negara hukum.⁴⁶ Jadi, pengujian undang-undang adalah persoalan fundamental dalam kehidupan sebuah negara hukum.

⁴⁶ Irianto A. Baso Ence, *Negara Hukum, ...*, h. 139