

BAB III

TINJAUAN MENGENAI MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Pengertian Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi

1. Pengertian Konstitusi

Istilah konstitusi berasal dari “*constituer*” (bahasa Prancis) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah Konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara.¹

Di negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, dipakai istilah “*constitution*” yang dalam bahasa Indonesia disebut “*konstitusi*”. Konstitusi (*constitution*) merupakan suatu pengertian tentang seperangkat prinsip-prinsip nilai dan norma dasar yang mengatur mengenai apa dan bagaimana suatu sistem kekuasaan dilembagakan dan dijalankan untuk mencapai tujuan bersama wadah organisasi.²

¹Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Jakarta: Dian Rakyat, 1989), h.10.

²Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Konstitusi Sosial*, (Jakarta: LP3ES , 2015), h. 27.

Pada asalnya baik *constitution* maupun *constituer* sama sama memiliki arti yang sama bahwa konstitusi memuat seperangkat aturan dasar kehidupan manusia dalam bernegara.

Oleh karena itu, pengertian konstitusi suatu negara antara lain sebagai berikut:³

- a. Hasil produksi sejarah dan proses perjuangan suatu bangsa.
- b. Rumusan filsafat, cita-cita, kehendak, dan visi serta misi suatu bangsa.
- c. Cermin, jiwa, jalan pikiran, mentalitas, dan kebudayaan suatu bangsa.

Ada beberapa tokoh hukum yang mengemukakan mengenai makna konstitusi yaitu diantaranya, James Bryce mendefinisikan konstitusi sebagai “suatu kerangka masyarakat politik (negara) yang diorganisir dengan dan melalui hukum. Dengan kata lain, hukum menetapkan adanya lembaga-lembaga

³Inu Kencana Syafe'i, *Proses Legislatif*, (Bandung: Rafika Aditama, 2014), cetakan Kedua, h.77.

permanen dengan fungsi yang telah diakui dan hak-hak yang telah ditetapkan”.⁴

Selanjutnya konstitusi pula dipaparkan oleh Jhon Arthur, seorang ahli hukum yang sering menulis persoalan *constitutional review*, mengajukan gagasannya sehubungan dengan persoalan interpretasi konstitusi. Selanjutnya ia mengatakan: “letak legitimasi konstitusi berdasarkan kedudukannya sebagai sebuah kontrak antara rakyat dan negara, kontrak itu merupakan sekumpulan peraturan konsitutif dan peraturan yang mengatur. Hal ini selanjutnya menentukan kerangka dasar pemerintahan”.⁵

Konstitusi pada hakikatnya dijadikan sebagai dasar penyelenggaraan suatu negara dan diadakan dalam rangka untuk membatasi kekuasaan dalam penyelenggaraan negara pemerintahan. Menurut Jimly, konstitusi membatasi dan mengatur bagaimana kedaulatan rakyat itu disalurkan, dijalankan, dan diselenggarakan dalam kegiatan kenegaraan dan kegiatan pemerintahan sehari-hari. Dengan batasan yang tegas,

⁴M. Zainor Ridho, *Pengantar Ilmu Politik*, (Banten: LP2M IAIN SMH Banten, 2015), h.26.

⁵Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi: Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006), h. 39.

diharapkan penguasa tidak mudah memanipulasi konstitusi untuk kepentingan kekuasaannya sehingga hak warga negara akan lebih terlindungi.⁶

Dari beberapa pengertian tersebut pada hakikatnya konstitusi merupakan seperangkat aturan tertinggi di suatu negara sebagai upaya perwujudan cita-cita bangsa yang bersifat mengikat dan memaksa baik tertulis maupun tidak, demi tercapainya kesinambungan dalam bernegara (membatasi kewenangan yang berkuasa dan memberikan perlindungan hak konstitusional warga negara). Namun berbicara mengenai peraturan tertinggi, di Indonesia sendiri memiliki UUD 1945. Lalu apakah konstitusi sama dengan UUD atukah berbeda? berikut ulasannya.

Pengertian konstitusi, dalam praktik dapat berarti lebih luas dari pada pengertian Undang-Undang Dasar, tetapi ada juga yang menyamakan dengan pengertian Undang-Undang Dasar. Bagi para sarjana ilmu politik istilah “*constitution*” merupakan

⁶Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi pada Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2015), h. 61.

sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat.⁷

Mencermati dikotomi antara istilah *constitution* dengan *grondwet* (Undang-Undang Dasar) diatas, L.J Van Apeldorn telah membedakan secara jelas di antara keduanya kalau *grondwet* (Undang-Undang Dasar) adalah bagian tertulis dari suatu konstitusi, sedangkan *constitution* (konstitusi) memuat baik peraturan tertulis maupun yang tidak tertulis. Sementara Sri Soemantri M, dalam disertasinya mengartikan konstitusi sama dengan Undang-Undang Dasar.⁸

Pada zaman dahulu memang tidak ada suatu aturan negara yang berbentuk tulisan, termasuk di Indonesia sendiri. Pada zamannya konstitusi sendiri ialah norma dasar atau falsafah/cita-cita bangsa yang diimplementasikan sebagai adat istiadat. Namun, praktiknya tanpa tertulispun masyarakat sangat

⁷Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2013), h.142.

⁸Sri Soemantri M, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1987), h.1.

menjunjung tinggi adat istiadat tersebut. Lalu kemudian setelah Indonesia merdeka dibuatlah peraturan tertulis yang dinamakan UUD 1945.

Konstitusi tertulis yang pertama kali di dunia telah diperkenalkan dalam Negara Islam yang dinamakan dengan Piagam Madinah pada tahun 622 M oleh Nabi Muhammad SAW ketika memulai pemerintahan di Negara Islam Madinah setelah berpindah dari kota suci Mekkah, membentuk piagam yang mengatur kehidupan kenegaraan dan masyarakat suku-suku. Inilah awal konstitusi dalam Islam.

Konstitusi ini meliputi sepuluh Bab dan empat puluh tujuh Pasal yang megandung prinsip-prinsip antara lain: Hak asasi manusia, Kebebasan berpendapat, Hubungan internasional, Pertahanan keamanan, Persatuan kesatuan, Lingkungan hidup, Perdamaian, Musyawarah dan demokrasi, Keadilan, Hukum, Kepemimpinan pemerintahan, dan Persamaan hak warga negara⁹

Tidak jauh berbeda dengan konstitusi Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia

⁹Inu Kencana Syafe'i, *Proses Legislatif...* h. 78.

Tahun 1945 yang memiliki 16 bab dan 37 pasal serta mengandung prinsip-prinsip yang tidak jauh berbeda dengan Konstitusi Madinah.

Menurut Mr. J. G. Steenbeek, sebagaimana dikutip oleh Sri Soemantri dalam disertasinya menggambarkan secara lebih jelas apa yang seharusnya menjadi isi dari konstitusi. Pada umumnya suatu konstitusi berisi tiga hal pokok, yaitu: *Pertama*, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negaranya. *Kedua*, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental. *Ketiga*, adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.¹⁰ Yang mana ketiga hal tersebut pada umumnya dikenal dengan istilah materi muatan konstitusi. Sehingga, negara konstitusional didefinisikan sebagai negara yang memiliki kekuasaan-kekuasaan untuk memerintah, hak-hak pihak yang diperintah, dan hubungan diantara keduanya.¹¹

¹⁰Dahlan Thaib, dkk, *Teori Hukum dan Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999), h.17.

¹¹M. Zainor Ridho, *Pengantar Ilmu Politik...* h. 30.

Termasuk di Indonesia sebagai negara konstitusional juga memiliki ketiga materi muatan konstitusi dalam UUD 1945, yaitu diantaranya negara Indonesia menjamin hak asasi manusia, adanya struktur ketatanegaraan yang baik yaitu adanya eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta adanya keterkaitan saling mengawasi antar lembaga tersebut /check and balances sebagai upaya membetasai kesewenangan para penguasa negara.

Konstitusi di Indonesia sendiri telah mengalami banyak perubahan, adapun perubahan konstitusi di negara Indonesia sebagai berikut¹²:

- a. UUD 1945 berlaku dari tanggal 18 Agustus 1945 sampai dengan 27 Juli 1949, dibuat terburu-buru sesuai amanat proklamasi yang mengatakan dalam tempo yang sesingkat-singkatnya, dengan memerintahkan kerawanan bangsa yang khawatir akan perpecahan.
- b. Konstitusi Republik Indonesia Serikat berlaku dari tanggal 27 Juli 1949 sampai dengan 17 Agustus 1950, dibuat untuk memerhatikan kepentingan daerah sehingga negara Indonesia menjadi federal.
- c. Undang-Undang Dasar Sementara berlaku dari tanggal 17 Agustus 1950 sampai dengan 5 Juli 1959, dibuat agar negara Indonesia kembali menjadi negara kesatuan hanya saja dengan konstitusi yang memberikan otonomi yang seluas-luasnya.

¹²Inu Kencana Syafe'i, *Proses Legislatif...* h. 79.

- d. Undang-Undang Dasar 1945 berlaku dari tanggal 5 Juli 1959 sampai saat ini yang kemudian diamandemen oleh MPR pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 pasca reformasi, untuk menghindari ketiranan pada pihak lembaga eksekutif yang dinilai selama ini sebagai pemersatu bangsa.

Adapun di Indonesia semenjak Tahun 2011, berdasarkan pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 diatur hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut¹³:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah (Provinsi, Kota/Kabupaten, dan Desa)

K.C Wheare mengklasifikasikan konstitusi kepada beberapa macam yaitu diantaranya¹⁴:

¹³ Pasal 7 Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

¹⁴ Dahlan Thaib, dkk, *Teori Hukum dan Konstitusi...* h.28.

- a. konstitusi tertulis dan konstitusi bukan tertulis (*written constitution and no written constitution*)
- b. konstitusi fleksibel dan konstitusi rijid (*flexible constitution and rigid constitution*)
- c. konstitusi derajat tinggi dan konstitusi tidak derajat tinggi (*supreme constitution and not supreme constitution*)
- d. konstitusi serikat dan konstitusi kesatuan (*federal constitution and unitary constitution*)
- e. konstitusi sistem pemerintahan presidensial dan konstitusi sistem parlementer (*presidential executive constitution and parliamentary executive constitution*)

2. Mahkamah Konstitusi

Penerapan nilai-nilai konstitusi terhadap pembentukan Undang-Undang dapat dijamin secara efektif bila ada suatu organ selain Legislatif dan Eksekutif yang diberi mandat untuk menguji apakah sebuah Undang-Undang (hukum) telah berkesesuaian atau tidak dengan konstitusi. Dan dapat membatalkannya jika berdasarkan penilaian organ ini “tidak konstitusional”. Akibatnya Kelsen menghendaki organ khusus yang diadakan untuk tujuan serupa ini, misalnya suatu pengadilan khusus yang disebut Peradilan Konstitusi.¹⁵

¹⁵ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi...* h.76.

Maka dari itu setelah reformasi Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki satu lagi lembaga tinggi negara, yaitu Mahkamah Konstitusi, tetapi sebaliknya disisi lain menghapuskan Dewan Pertimbangan Agung yang dianggap tidak efektif.

Menurut Jimly Ashiddiqie, gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi oleh suatu negara pada umumnya dilatarbelakangi oleh adanya pengalaman pernah mengalami krisis konstitusional dan baru keluar dari sistem pemerintahan yang otoriter. Krisis konstitusional biasanya menyertai perubahan menuju rezim demokrasi dan dalam proses perubahan itulah Mahkamah Konstitusi dibentuk.¹⁶

Menurut Ginsburg mendalilkan bahwa perspektif kontraktual menganalogikan skema demokrasi konstitusional dengan hubungan kontrak antara rakyat dan negara. Menurutnya relasi kontraktual itu adalah sifat ketertarikan antara “prinsipal” dan “agen”. Prinsipal itu sendiri tidak lain dan tidak bukan adalah “rakyat” yang meletakkan kepercayaannya kepada para “politisi”

¹⁶ Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi...* h.74.

sebagai agen mereka. Para agen ini harus memenuhi keinginan kolektif rakyat sebagai pemilik kedaulatan sesungguhnya. Sebab, rakyat adalah prinsipal dan atas nama mereka konstitusi itu dibentuk. Karenanya peradilan konstitusi merefleksikan suatu kebutuhan untuk mengendalikan agen politik.¹⁷

Wirjono Prodjodikoro, menilai bahwa dalam konsepsi negara hukum berarti suatu negara, yang didalam wilayahnya terdiri dari dua hal: (1) semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintahan dalam tindakan-tindakannya baik terhadap warga negara maupun saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku; dan (2) semua orang-orang penduduk dalam berhubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.¹⁸

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana

¹⁷Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi...* h. 49.

¹⁸Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi...* h. 67.

mestinya. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi biasa disebut sebagai *The Guardian of the Constitution*.¹⁹

Di Indonesia sendiri Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga pemegang kekuasaan kehakiman disamping Mahkamah Agung, beserta badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Berdirinya Mahkamah Konstitusi sebagai *special tribunal* secara terpisah dari Mahkamah Agung yang mengemban tugas khusus merupakan konsepsi yang dapat ditelusuri jauh sebelum Negara Kebangsaan Modern (*Modern National State*), yang pada dasarnya menguji keserasian norma hukum yang lebih rendah dengan norma hukum yang lebih tinggi.²⁰

Jika dibandingkan dengan sesama lembaga tinggi negara lainnya, Mahkamah Konstitusi ini mempunyai posisi yang unik.

MPR yang menetapkan UUD, sedangkan MK yang

¹⁹Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), Cetakan kedua, h.130.

²⁰Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), Edisi ke-2, cetakan ke-2, h..3.

mengawalnya. DPR yang membentuk UU, tetapi MK yang membatalkannya jika terbukti bertentangan dengan UUD. MA mengadili semua perkara pelanggaran hukum di bawah UUD, sedangkan MK mengadili perkara pelanggaran UUD. Jika DPR ingin mengajukan tuntutan pemberhentian terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, maka sebelum diajukan ke MPR untuk diambil putusan, tuntutan tersebut diajukan dulu ke MK untuk membuktikannya secara hukum. Semua lembaga negara tersebut saling berselisih pendapat atau berprasangka dalam melaksanakan kewenangan konstitusionalnya satu sama lain, maka yang memutus final dan mengikat atas persengketaan itu adalah Mahkamah Konstitusi.²¹

Dalam Pasal 24C Ayat (3) ditentukan bahwa *“Mahkamah Konstitusi memiliki sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh presiden, yang diajukan masing-masing 3 orang oleh mahkamah agung, tiga orang diusul oleh dewan perwakilan rakyat, tiga orang diusul oleh presiden”*. Ayat (4)-nya menentukan bahwa *“Ketua dan wakil ketua Mahkamah*

²¹Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi...* h. 134.

konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi”. “Hakim konstitusi disyaratkan harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan, serta menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara” (Pasal 24C Ayat (5)). “pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang” (Pasal 24C Ayat (6)).²²

Selain Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, tentu terdapat berbagai ketentuan perundang-undangan lain yang terkait dengan wewenang Mahkamah Konstitusi. Beberapa Undang-Undang lain yang juga menjadi sumber hukum dalam proses peradilan Mahkamah Konstitusi antara lain:²³

- a. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Beserta Perubahannya);
- d. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;

²²Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945.

²³Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), h. 26.

- e. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
- f. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- g. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden;
- h. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Untuk melengkapi ketentuan hukum acara dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, Pasal 86 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Penjelasan pasal ini menyatakan bahwa ketentuan tersebut dimaksudkan untuk mengisi kemungkinan adanya kekurangan atau kekosongan dalam hukum acara. Ketentuan inilah yang menjadi dasar bagi Mahkamah Konstitusi untuk membuat Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) yang mengatur berbagai hal guna kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang, termasuk hukum acara Mahkamah Konstitusi. PMK yang mengatur hukum acara Mahkamah Konstitusi meliputi²⁴:

²⁴ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h. 27.

- a. PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.
- b. PMK Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.
- c. PMK Nomor 12/PMK/2008 tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik.
- d. PMK Nomor 15/Tahun/2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah.
- e. PMK Nomor 16/Tahun/2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- f. PMK Nomor 17/Tahun/2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.
- g. PMK Nomor 18/Tahun/2009 tentang Pedoman Pengajuan Permohonan Elektronik (*Electronic Filing*) Dan Pemeriksaan Persidangan Jarak Jauh (*Video Conference*).
- h. PMK Nomor 19/Tahun/2009 tentang Tata Tertib Persidangan.
- i. PMK Nomor 21/Tahun/2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Selain Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi telah berkembang seiring dengan perkembangan perkara dan putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu putusan-putusan Mahkamah Konstitusi juga menjadi dasar untuk

mempelajari Hukum Acara Mahkamah Konstitusi yang melengkapi atau bahkan mengubah ketentuan dalam undang-undang dan PMK.

B. Kedudukan Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

1. Kedudukan Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan Pasal 24 Ayat (1) UUD 1945, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) UUD 1945).²⁵ Dengan demikian, kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang dibentuk untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam lingkup wewenang yang dimiliki.

Kekuasaan kehakiman sebagaimana dirumuskan dalam pasal 1 angka 1 UU No. 48 tahun 2009 jo. UU No. 4 Tahun 2004

²⁵ Pasal 24 UUD Tahun 1945.

Tentang “*Kekuasaan Kehakiman adalah sebagai kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia*”.²⁶ Dalam penjelasan pasal ini disebutkan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut adalah kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan *ekstrayudisial*, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut UUD 1945.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka juga berarti sebagai kemerdekaan kekuasaan kehakiman, baik secara kelembagaan maupun dalam pengambilan putusan, dari segala macam pengaruh kekuasaan lain yang bersifat *ekstrayudisial*, baik dari lembaga kekuasaan negara lainnya maupun kekuatan-kekuatan politik atau ekonomi lainnya.²⁷

2. Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah

²⁶Pasal 1 angka 1 UU No. 48 tahun 2009 jo. UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

²⁷Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi...* h.96.

fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Namun fungsi tersebut belum bersifat spesifik yang berbeda dengan fungsi yang dijalankan oleh Mahkamah Agung. Fungsi Mahkamah Konstitusi dapat ditelusuri dari latar belakang pembentukannya, yaitu untuk menegakkan supremasi konstitusi. Oleh karena itu ukuran keadilan dan hukum yang ditegakkan dalam peradilan Mahkamah Konstitusi adalah konstitusi itu sendiri yang dimaknai tidak hanya sekadar sebagai sekumpulan norma dasar, melainkan juga dari sisi prinsip dan moral konstitusi, antara lain prinsip negara hukum dan demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perlindungan hak konstitusional warga negara.

Di dalam penjelasan umum Undang-Undang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi juga dimaksudkan sebagai koreksi terhadap

pengalaman ketatanegaraan yang ditimbulkan oleh tafsir ganda atas konstitusi.

Dalam identifikasi aturan hukum seringkali dijumpai keadaan aturan hukum, yaitu kekosongan hukum (*leemten in het recht*), konflik antar norma hukum (*antinomi hukum*), dan norma yang kabur (*vage normen*) atau norma tidak jelas. Dalam menghadapi konflik antar norma hukum (*antinomi hukum*), maka berlakulah asas-asas penyelesaian konflik (*asas preferensi*), yaitu:²⁸

- a. *Lex superiori derogat legi inferiori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah akan melumpuhkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.
- b. *Lex specialis derogat legi generali*, yaitu peraturan yang khusus akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya atau peraturan yang khususlah yang harus didahulukan.

²⁸ Muhammad Ishom, *Legal Drafting*, (Malang: Setara Press, 2017), h. 14.

- c. *Lex posteriori derogat legi priori*, yaitu peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama.

Dengan sendirinya setiap putusan Mahkamah Konstitusi merupakan penafsiran terhadap konstitusi. Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat 5 (lima) fungsi yang melekat pada keberadaan MK dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*), dan pelindung demokrasi (*the protector of democracy*).²⁹

Dalam menjelaskan fungsinya sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dilengkapi dengan lima kewenangan atau sering disebut empat kewenangan ditambah satu kewajiban, yaitu dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu: (i) mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar; (ii) memutus

²⁹ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h.10

sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar; (iii) memutus pembubaran partai politik; (iv) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum,³⁰ dan (v) memutus pendapat DPR yang berisi tuduhan bahwa Presiden melanggar hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945, sebelum hal itu dapat diusulkan untuk diberhentikan oleh MPR.³¹

C. Asas-Asas Peradilan Mahkamah Konstitusi

Asas secara umum diartikan sebagai dasar atau prinsip yang bersifat umum yang menjadi titik tolak pengertian atau pengaturan. Asas di satu sisi dapat disebut sebagai landasan atau alasan pembentukan suatu aturan hukum yang memuat nilai, jiwa, atau cita-cita sosial yang ingin diwujudkan. Asas hukum merupakan jantung yang menghubungkan antara aturan hukum

³⁰ Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi...* h.131.

dengan cita-cita dan pandangan masyarakat di mana hukum itu berlaku (asas hukum objektif).³²

Dalam konteks Hukum Acara MK yang dimaksud dengan asas dalam hal ini adalah prinsip-prinsip dasar yang bersifat umum sebagai panduan atau bahkan ruh dalam penyelenggaraan peradilan konstitusi. Asas diperlukan untuk mencapai tujuan penyelenggaraan peradilan itu sendiri, yaitu tegaknya hukum dan keadilan, khususnya supremasi konstitusi dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Asas-asas tersebut harus dijabarkan dan dimanifestasikan baik di dalam peraturan maupun praktik hukum acara. Dengan sendirinya asas Hukum Acara Mahkamah Konstitusi menjadi pedoman dan prinsip yang memandu hakim dalam menyelenggarakan peradilan serta harus pula menjadi pedoman dan prinsip yang dipatuhi oleh pihak-pihak dalam proses peradilan.³³

³²Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1982), h. 85–86.

³³Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h.15.

Sebagaimana proses peradilan pada umumnya, di dalam peradilan MK terdapat asas-asas baik yang bersifat umum untuk semua peradilan maupun yang khusus sesuai dengan karakteristik peradilan Mahkamah Konstitusi. Maruarar Siahaan, salah satu hakim konstitusi periode pertama, mengemukakan 6 (enam) asas dalam peradilan Mahkamah Konstitusi yaitu (1) *ius curia novit* (pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas); (2) Persidangan terbuka untuk umum; (3) Independen dan imparsial; (4) Peradilan dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan; (5) Hak untuk didengar secara seimbang (*audi et alteram partem*); dan (6) Hakim aktif dan juga pasif dalam persidangan. Selain itu perlu ditambahkan lagi satu asas yaitu asas (7) Praduga Keabsahan (*praesumptio iustae causa*).³⁴

³⁴ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h.15.

D. Mekanisme beracara di Mahkamah Konstitusi

Mekanisme beracara di Mahkamah Konstitusi ialah sebagai berikut:

1. Permohonan

Mekanisme constitutional control digerakan oleh adanya permohonan dari pemohon yang memiliki legal standing untuk membela kepentingannya yang dianggap dirugikan oleh berlakunya satu undang-undang, atau berangkat dari kewenangan konstitusional atau lembaga negara dialnggar atau dilampaui oleh lembaga negara lainnya.³⁵

Permohonan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi harus memenuhi ketentuan-ketentuan sebagai berikut³⁶:

- a. Permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Konstitusi (pasal 29 ayat (1))
- b. Permohonana ditandatangani oleh pemohon dan kuasanya dalam 12 (dua belas) rangkap.³⁷ Persyaratan 12 (dua belas) rangkap ini adalah karena setiap hakim, yang berjumlah 9 orang, masing-masing akan memperoleh satu rangkap dan bila permohonan menyangkut pengujian undang-undang maka akan diberikan 1 (satu) rangkap masing-

³⁵ Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h.60.

³⁶ Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h. 62.

³⁷ Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h. 61.

masing kepada presiden dan DPR. Kepada mahkamah agung cukup diberitahukan dalam tempo 7 (tujuh) hari sejak permohonan dicatat mengenai adanya permohonan pengujian undang-undang.³⁸

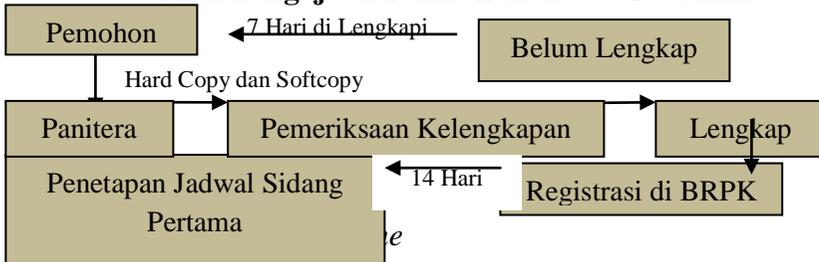
- c. Permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai: pertama, menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar republik indonesia tahun 1945; kedua, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar republik indonesia tahun 1945; ketiga memutus pembubaran partai politik; keempat, memutus perselisihan hasil pemilihan umum, kelima, memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau wakil presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden sebagaimana dimaksud dalam undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945.
- d. Sistematika permohonan harus memuat tiga hal pokok, yaitu: pertama, memuat nama dan alamat pemohon atau kuasanya (identitas dan posisi pihak); kedua, uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan (posita), meliputi kewenangan, kedudukan hukum (legal standing), pokok perkara; dan ketiga, hal-hal yang diminta untuk diputuskan (petitum) sesuai dengan ketentuan dalam setiap permohonan.
- e. Permohonan harus disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan dapat dikabulkan.

³⁸Pasal 53 dan Pasal 55 Undang-Undang No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

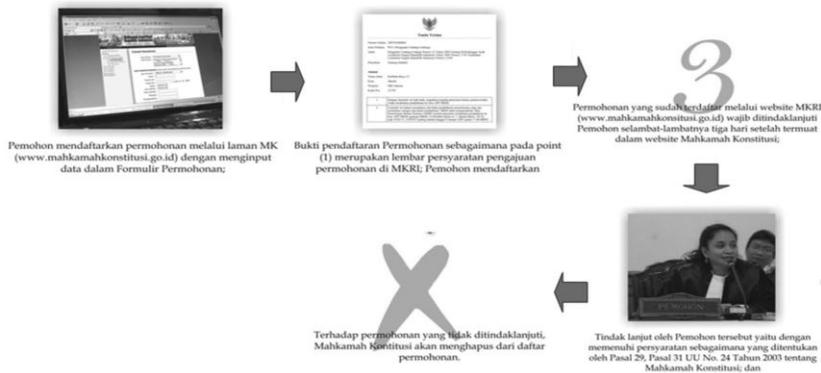
Permohonan dapat diajukan melalui dua jalan yaitu dapat diajukan seperti biasa (offline) dapat pula diajukann secara online, yaitu dengan tata cara sebgaai berikut:

a. Pendaftaran Permohonan offline

Alur Pengajuan Permohonan Secara Offline³⁹



Alur Pendaftaran Secara Online⁴⁰



2. Beban Pembuktian dan Alat Bukti

Pasal 18 ayat (1) sampai dengan ayat (3) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan⁴¹:

³⁹ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h.33.

⁴⁰ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h.34.

- a. Pembuktian dibebankan kepada Pemohon.
- b. Apabila dipandang perlu, Hakim dapat pula membebankan pembuktian kepada Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, dan/atau Pihak Terkait.
- c. Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, dan/atau Pihak Terkait dapat mengajukan bukti sebaliknya (*tegenbewijs*).

Untuk perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara, Pasal 16 PMK Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara menyatakan⁴²:

- a. Beban pembuktian berada pada pihak pemohon.
- b. Dalam hal terdapat alasan cukup kuat, Majelis Hakim dapat membebankan pembuktian kepada pihak termohon.

⁴¹Pasal 18 ayat (1) sampai dengan ayat (3) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

⁴² Pasal 16 PMK Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

- c. Majelis Hakim dapat meminta pihak terkait untuk memberikan keterangan dan/atau mengajukan alat bukti lainnya.

Untuk perkara perselisihan hasil Pemilu, setiap pihak diberikan kesempatan untuk melakukan pembuktian apa yang didalilkan. Namun untuk kepentingan pembuktian MK dapat memanggil KPU provinsi, kabupaten, dan/atau kota untuk hadir dan memberi keterangan dalam persidangan. Sedangkan untuk pembuktian perkara *impeachment* dibebankan kepada DPR sebagai pihak yang mengajukan pendapat dan Presiden dan/atau Wakil Presiden berhak memberikan bantahan terhadap alat bukti DPR serta mengajukan alat bukti sendiri.⁴³

Pasal 36 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 menentukan alat bukti meliputi⁴⁴:

- a. Surat atau Tulisan
- b. Keterangan Saksi
- c. Keterangan Ahli

⁴³ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h. 39.

⁴⁴ Pasal 36 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

- d. Keterangan Para Pihak
- e. Petunjuk
- f. Informasi Elektronik

3. Jenis Persidangan

Dilihat dari materi persidangan terkait dengan proses suatu perkara, sidang MK dapat dibagi menjadi 4 (empat), yaitu Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Persidangan, Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH), dan Pengucapan Putusan.

Pemeriksaan pendahuluan merupakan persidangan yang dilakukan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan sebelum memasuki pemeriksaan pokok perkara.⁴⁵ Dalam praktiknya, pemeriksaan pendahuluan ini selain memeriksa kelengkapan administrasi perkara, juga memeriksa dua aspek yang menentukan keberlanjutan perkara, yaitu apakah pemohon memiliki kualifikasi untuk mengajukan permohonan dimaksud atau dikenal dengan istilah memiliki *legal standing*,

⁴⁵ Pasal 39 Ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

dan apakah perkara yang dimohonkan tersebut merupakan wewenang MK.⁴⁶

Selanjutnya Tahapan pemeriksaan persidangan adalah sebagai berikut⁴⁷:

- a. Penyampaian pokok-pokok permohonan secara lisan.
- b. Penyampaian pokok-pokok jawaban termohon atau keterangan pihak-pihak terkait secara lisan.
- c. Pemeriksaan alat bukti dari pemohon maupun dari termohon dan pihak terkait.
- d. Penyampaian dan pemeriksaan keterangan saksi dan/atau ahli yang diajukan pemohon.
- e. Penyampaian dan pemeriksaan keterangan saksi dan/atau ahli yang diajukan oleh termohon atau pihak terkait.
- f. Penyampaian kesimpulan oleh pemohon.
- g. Penyampaian kesimpulan oleh termohon dan/atau pihak terkait.

⁴⁶ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi..* h.46.

⁴⁷ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi..* h.49.

Selanjutnya yang dimaksud RPH merupakan salah satu jenis dari sidang pleno, yang sifatnya tertutup. RPH yang membahas perkara bersifat rahasia yang hanya diikuti oleh para hakim konstitusi, panitera, dan panitera pengganti. Di dalam RPH ini dibahas perkembangan suatu perkara, putusan, serta ketetapan yang terkait dengan suatu perkara.⁴⁸

Yang terakhir adalah putusan. Putusan biasanya dibacakan secara bergantian oleh majelis hakim konstitusi, diawali oleh ketua sidang, dilanjutkan oleh hakim konstitusi yang lain, dan pada bagian kesimpulan, amar putusan dan penutup dibacakan oleh ketua sidang lagi. Setiap hakim konstitusi akan mendapatkan bagian tertentu dari putusan untuk dibacakan secara berurutan, kecuali hakim konstitusi yang dalam posisi mengajukan pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) atau alasan yang berbeda (*concurring opinion*). Hakim yang mengajukan *dissenting opinion* atau *concurring opinion* membacakan pendapatnya atau alasannya sendiri setelah ketua sidang membacakan amar putusan.

⁴⁸ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi...* h.49.

E. Legal Standing Pemohon

Untuk menilai apakah suatu lembaga negara mempunyai legal standing atau tidak, dapat digunakan kriteria yang ketat atau yang longgar. Jika kriteria yang dipakai bersifat prudential dan ketat, maka kriterianya adalah sebagai berikut⁴⁹:

1. Apakah lembaga negara mengajukan permohonan memang sngguh-sungguh merupakan salah satu lembaga negara seperti yang dimaksud oleh UUD;
2. Apakah kewenangan yang dipersolakan lembaga negara pemohon itu memang benar merupakan kewenangan yang bersumber dari pemberian undang-undang dasar kepada lembaga atau lembaga-lembaga negara yang bersangkutan;
3. Apakah memang benar bahwa keberadaan kewenangan konstitusionalnya itu telah nnyata-nyata terganggu atau dapat diperkirakan pasti akan terganggu, atau terhambat pelaksanaannya, atau kewenangannya itu menjadi dikurangi atau tidak dapat dilaksnakan sepenuhnya sesuai dengan ketentuan UUD;
4. Gngguan atau hambatan yang dimaksudkan tersebut mempunyai hubungan kausal atau causal-verband dengan kewenangan atau pelaksanaan kewenangan lembaga negara yang lain, dan memang terbukti disebabkan oleh lembaga negara lain yna juga menganggap dirinya berwenang mengenai hal itu;
5. Sejauh mana potensiperkara yna diajukan itu memang masuk akal untuk dikabulkan, tidak bersifat sembarangan atau untuk maksud-maksud yang lain dari harapan untuk dikabulkan, misalnya sekedar

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara...* h.243.

untuk mencari popularitas atau sekedar untuk menjadikan hal itu sebagai isu nasional, dan sebagainya;

6. Sejuah mana putusan MK yang mengabulkan seperti yang diharapkan, memang akan ternyata bernilai positif bagi pemohon sendiri dan bagi upaya menegakkan UUD;
7. Diadakan penilaian substansif mengenai sejauh mana kewenangan konstiusional yang dipersoalkan tau yang menjadi objek persengketaan tersebut adalah kewenangann yang menurut UUD memng merupakan kewenangan kontitusional lembaga A, lembaga B, atau lembaga C, atau kewenangan konstiusional yag terbagi antara lembaga-lembaga negara yang bersangkutan.

Dalam Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dikatakan “*pemohon adalah pihak ynag menganggap hak dan/atau kewenangan konstiusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang*”. Selanjutnya dalam pasal itu diatur mengenai kedudukan hukum (legal standing) dari pemohon, yang antara lain adalah:⁵⁰

1. Perorangan warga negara;
2. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang maish hidup dan sesuai dengan perkebangan masyarakat dari prinsip negara kesatuan RI;

⁵⁰ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi...* h. 312.

3. Badan hukum publik atau privat; dan
4. Lembaga negara.

Penjelasan pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 menguraikan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak kaonstitusioal timbul karena dilimpahkan oleh undang-undang dasar yang dapat disebut sebagai hak dasar.⁵¹

⁵¹ Taufiqurrahman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), h. 147.