

# **PENEMUAN HUKUM (*RECHTSVINDING*) DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG YANG DILAKUKAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

**Oleh: Samuel**

Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Borobudur

## **Abstrak**

Perubahan atau amandemen Undang-Undang Dasar 1945, melahirkan dan memberikan kewenangan kepada lembaga Mahkamah Konstitusi sejak Agustus 2003. Indonesia mulai memantapkan diri untuk menerapkan prinsip-prinsip demokrasi konstitusional modern. Setiap undang-undang yang dinilai melanggar Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen dapat dibawa ke Mahkamah Konstitusi untuk diuji konstitusionalitasnya (*constitutional review*) oleh hakim konstitusi. Pelembagaan mekanisme pengujian undang-undang (*judicial review*) yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu wujud dari adanya pemurnian atau purifikasi sistem pemerintahan presidensial di Indonesia setelah dilakukannya empat kali (1999-2002) perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Mahkamah Konstitusi tiga kewenangannya, yaitu memutus pengujian undang-undang atas Undang-Undang Dasar 1945, sengketa kewenangan lembaga negara, dan perselisihan hasil pemilihan umum dan kemudian termasuk pula perselisihan pemilihan kepala daerah menyusul diberikannya kewenangan memutus sengketa pemilihan kepala daerah kepada Mahkamah Konstitusi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi dengan kewenangannya menguji konstitusionalitas undang-undang telah memberi akses bagi warga negara Indonesia untuk memperjuangkan hak-hak konstitusional mereka.

**Kata kunci:** Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*), Mahkamah Konstitusi

## **Abstract**

*Changes or amendments to the 1945 Constitution, gave birth and granted authority to the Constitutional Court since August 2003. Indonesia began to establish itself to apply the principles of modern constitutional democracy. Any law deemed to have violated the post-amendment 1945 Constitution may be brought to the Constitutional Court to be tested for constitutionality by a Constitutional Court judge. The institutionalization of the judicial review mechanism conducted by the Constitutional Court is one form of purification or purification of the presidential government system in Indonesia after the fourfold (1999-2002) amendments to the 1945 Constitution. The Constitutional Court has three powers, namely to decide the judicial review of the 1945 Constitution, the dispute over the authority of state institutions, and the dispute over the results of the general election and subsequently including disputes over regional head elections following the granting of authority to decide on disputes over the election of regional heads to the Constitutional Court. The existence of the Constitutional Court with the authority to examine the constitutionality of the law has provided access for Indonesian citizens to fight for their constitutional rights.*

**Keywords:** Legal Discovery (*Rechtsvinding*), Constitutional Court

## **A. Pendahuluan**

Di kawasan Asia Tenggara, Indonesia saat ini diakui sebagai negara contoh terbaik dalam

berdemokrasi. Praktik demokrasi konstitusional di Indonesia kini sedang mengalami kemajuan cukup berarti sejak dimulainya proses demok-

ratisasi menyusul jatuhnya kekuasaan Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998.<sup>1</sup> Praktik demokrasi konstitusional saat ini relatif telah memenuhi prinsip-prinsip demokrasi konstitusional modern karena ditegakkannya mekanisme *checks and balances* dan adanya jaminan terhadap hak-hak konstitusional warga negara.<sup>2</sup>

Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*recststaat*) maka, sejak era reformasi negara Indonesia lebih apresiatif dalam mewujudkan supremasi hukum. Hukum itu untuk bagian terbanyak ditetapkan oleh kekuasaan atau kewibawaan yang berwenang. Ini hampir selalu berupa perlengkapan penguasa (*overheids-organ*) dari suatu tatanan hukum dan tatanan negara yang konkret.<sup>3</sup>

Dibentuknya lembaga yudisial Mahkamah Konstitusi, Republik Indonesia semakin memantapkan praktik demokrasi konstitusional di Indonesia. Menurut Jimly Asshiddiqie, Guru Besar Hukum Tata Negara dari Universitas Indonesia dan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang pertama periode tahun 2003-2008; Keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan fenomena baru dalam dunia ketatanegaraan. Umumnya, negara-negara, yang sistem dan praktek demokrasi sudah mapan tidak mengenal atau tidak membentuk lembaga Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri di samping Mahkamah Agung. Pembentukan lembaga Mahkamah Konstitusi umumnya dilakukan oleh negara yang lepas dari kekuasaan otoritarian dan memulai demokratisasi.<sup>4</sup>

Indonesia yang memulai proses demokratisasi pada Era Reformasi, memandang perlu pula membentuk lembaga Mahkamah Konstitusi.<sup>5</sup> Ini merupakan terobosan penting untuk praktek demokrasi konstitusional di Indonesia. Sebelum terbentuknya Mahkamah Konstitusi yang mulai menjalankan tugasnya pada Agustus

2003, Indonesia tidak memiliki lembaga yudisial yang memiliki wewenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 jika undang-undang tersebut dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>6</sup>

Sebelum berdiri Mahkamah Konstitusi, kewenangan *judicial review* dimiliki oleh Mahkamah Agung yang hanya terbatas pada menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Mahkamah Agung tidak memiliki wewenang untuk melakukan *judicial review* terhadap konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, meskipun undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>7</sup>

Akibatnya, sebagaimana dikemukakan oleh Mohammad Mahfud MD, Ketua Mahkamah Konstitusi yang kedua, undang-undang pada masa Orde Baru didominasi oleh eksekutif mulai dari perencanaan hingga ke pelaksanaannya, bahkan pengesahannya pun sangat tergantung pada Presiden.<sup>8</sup>

Setelah perubahan atau amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dari tahun 1999 hingga 2002 dan kemudian disusul dengan pembentukan lembaga Mahkamah Konstitusi pada Agustus 2003, doktrin di atas tidak berlaku lagi.<sup>9</sup> Indonesia mulai memantapkan diri untuk menerapkan prinsip-prinsip demokrasi konstitusional modern. Maka, undang-undang yang dinilai melanggar Undang Undang Dasar 1945 pasca amandemen dapat dibawa ke Mahkamah Konstitusi untuk diuji konstitusionalitasnya (*constitutional review*) oleh hakim konsitusi.<sup>10</sup>

Menurut Saldi Isra, adanya pelembagaan mekanisme pengujian undang-undang (*judicial review*) yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu wujud dari adanya pemurnian atau purifikasi sistem pemerintahan presidensial di Indonesia setelah dilakukannya empat kali (1999-2002) perubahan Undang-Un-

<sup>1</sup> Irmawan, *Supremasi Hukum Era Reformasi*, Cempaka Media, Jakarta, 2001, hal 37.

<sup>2</sup> Isrok Mahardi, *Politik Hukum Ketatanegaraan Pasca Reformasi*, Brawijaya Press, Malang, 2009, hal 15.

<sup>3</sup> Salim, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hal 35.

<sup>4</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004, hal. 194.

<sup>5</sup> *Ibid*, hal 32.

<sup>6</sup> *Ibid*, hal. 201.

<sup>7</sup> Hermanto, *Demokrasi dan Negara Hukum*, Dharma-wangsa Press, Surabaya, 2003, hal 62.

<sup>8</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006, hal. 133.

<sup>9</sup> *Ibid*, hal 136.

<sup>10</sup> *Loc.cit*, hal 53

dang Dasar 1945.<sup>11</sup> Mahkamah Konstitusi telah melaksanakan tiga kewenangannya, yaitu memutuskan pengujian undang-undang atas Undang-Undang Dasar 1945, sengketa kewenangan lembaga negara, dan perselisihan hasil pemilihan umum dan kemudian termasuk pula perselisihan pemilihan kepala daerah menyusul diberikannya kewenangan memutuskan sengketa pemilihan kepala daerah kepada Mahkamah Konstitusi.<sup>12</sup> Hukum itu memiliki suatu bentuk tertentu, suatu struktur formal. Sebagai Negara yang berdasarkan hukum (*rechtstaat*), hukum memiliki fungsi mengatur ketertiban masyarakat, dan masyarakat wajib patuh terhadap ketentuan hukum. Artinya masyarakat tidak boleh abai terhadap kaidah hukum.<sup>13</sup> Kita membedakan kaidah-kaidah hukum, figur-figur hukum dan lembaga-lembaga hukum (pranata hukum). Termasuk ke dalam kaidah-kaidah hukum adalah aturan-aturan umum (misalnya undang-undang), keputusan-keputusan konkret (misalnya vonis-vonis, keputusan keputusan pemerintah atau ketetapan) dan asas-asas hukum.<sup>14</sup>

Permasalahannya Mengapa Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*) Dalam Pengujian Undang-Undang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi ?

## B. Kewenangan Menguji Undang-undang Oleh Mahkamah Konstitusi

Makin banyaknya perkara pengujian undang-undang yang dimohonkan ke Mahkamah Konstitusi sedikitnya menunjukkan tiga hal penting.

1. Munculnya kesadaran konstitusional di kalangan warga negara Indonesia tentang hak-hak konstitusional mereka yang telah dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945. Keberadaan Mahkamah Konstitusi dengan kewenangannya menguji konstitusionalitas undang-undang telah memberi akses bagi warga negara Indonesia untuk memperjuangkan hak-hak

konstitusional mereka.

2. Banyak undang-undang yang dinilai bertentangan dengan konstitusi dan peraturan perundang-undangan serta mencederai hak-hak konstitusional warga negara Indonesia. Inilah yang kemudian mendorong pihak-pihak yang dirugikan oleh berlakunya undang-undang tersebut mengajukan permohonan pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi.
3. Banyaknya permohonan pengujian undang-undang yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi, merupakan salah satu bukti bahwa pembentukan undang-undang belum sepenuhnya mewujudkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Akibatnya, "terkesan Mahkamah Konstitusi merupakan tempat untuk menampung pelbagai kelemahan yang dimiliki undang-undang".<sup>15</sup>

Dalam beberapa putusan pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi tersebut ada yang berdimensi penemuan hukum (*rechtsvinding*).

Mahkamah Konstitusi telah mengintroduksi penemuan hukum (*rechts-vinding*) dalam putusannya tersebut. Keputusan-keputusan Mahkamah Konstitusi yang berdimensi penemuan hukum (*rechtsvinding*) ini telah memicu perdebatan pro dan kontra baik di kalangan masyarakat, politisi, maupun ahli dan praktisi hukum.<sup>16</sup>

Sejak terbentuknya lembaga Mahkamah Konstitusi tanggal 13 Agustus 2003 dan mulai berfungsi sejak 19 Agustus 2003, maka sejak itu secara resmi negara Indonesia telah memiliki lembaga yudisial yang berwenang melakukan pengujian konstitusional (*constitutional review*) undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen.<sup>17</sup>

Kelahiran Mahkamah konstitusi merupa-

<sup>11</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlemen dalam Sistem Presidensial Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 63.

<sup>12</sup> *Ibid*, hal 65.

<sup>13</sup> Faisal Santiago, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cintya Press, Jakarta, 2014, hal 59.

<sup>14</sup> Hermasyah Adiwijata, *Pengantar Filsafat Hukum*, Jakkal Press, Yogyakarta, 2004, hal 29.

<sup>15</sup> Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hal. 9 dan 242.

<sup>16</sup> Hermasyah, *Demokrasi di Negara Hukum*, Cakra Media Press, Surakarta, 2005, hal 28.

<sup>17</sup> *Ibid*, hal 34.

kan bagian dari transisi politik yang berkembang di Indonesia.

Menurut Prof. Dr. Satya Arinanto, SH. MH ;

Dalam beberapa kasus, arah transisi politik telah menuju demokrasi, baik dengan cara memulihkan suatu bentuk demokrasi dari pemerintahan yang telah dirusak oleh suatu rezim yang diktator atau melalui langkah-langkah untuk membentuk suatu pemerintahan demokrasi yang baru, dimana tak satu pihakpun dari rezim sebelumnya dilibatkan.<sup>18</sup>

Masa transisi dari era pemerintahan orde baru ke era reformasi, diantaranya berlatar belakang kondisi sosial politik dan hukum di Indonesia yang terjadi penyimpangan serta tidak sesuai dengan amanat konstitusi. Keberadaan perundang-undangan banyak tidak terkontrol, sehingga justru substansinya lebih banyak memenuhi kemauan pemegang kekuasaan. Perilaku pemegang kekuasaan atas nama hukum justru sifatnya hanya formalitas. Dapat dicontohkan misalnya kebebasan pers di batasi. Kebebasan menyampaikan pendapat juga terbelenggu. Dan bahkan kontrol terhadap undang-undang tidak ada, atau identik bahwa undang-undang seolah telah memenuhi ketentuan hukum karena telah dibuat oleh lembaga yang memiliki kewenangan hukum.<sup>19</sup>

Mahkamah Konstitusi yang diberi kewenangan menguji konstiusionalitas undang-undang yang sementara memiliki kewenangan *judicial review* adalah Mahkamah Agung. Selanjutnya MA hanya memiliki kewenangan terbatas hanya menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Dengan demikian, pernah terjadi ruang kosong pengujian konstiusionalitas undang-undang yang cukup lama dalam sejarah konstiusionalisme Indonesia. Alasan lainnya yaitu tugas hakim tidak menguji

undang-undang, tetapi menerapkan undang-undang, dan jika hakim berwenang menguji undang-undang -maka itu akan bertentangan dengan konsep supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).<sup>20</sup>

Kewenangan Mahkamah Agung melakukan *judicial review* pernah dicantumkan saat berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) Tahun 1949 pada

Pasal 156, 157, dan 158. Namun, kewenangan *judicial review* oleh Mahkamah Agung ini hanya terbatas pada pengujian undang-undang yang berlaku di negara bagian RIS terhadap Konstitusi RIS.<sup>21</sup> Sementara pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950), yang menggantikan berlakunya Konstitusi RIS, pengujian undang-undang terhadap UUDS 1950 tidak dapat dilakukan karena tidak ada ketentuan tentang *judicial review* dan tidak ada satu pun lembaga negara, termasuk Mahkamah Agung, yang memiliki wewenang untuk menguji undang-undang atas konstitusi.<sup>22</sup>

Kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji secara materil peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diperkuat melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/1973 Pasal 11 ayat (4).

Ketentuan ini kemudian-dicantumkan dalam Pasal 11 ayat (4) Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1978, yang selanjutnya dicantumkan dalam Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga (tahun 2001) dan dijabarkan dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman (Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004) dan Undang-Undang tentang Mahkamah Agung (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004).<sup>23</sup>

Selanjutnya, Pada dekade 1980-an, muncul kembali usulan memberikan kewenangan pada Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian undang-undang, sebagaimana telah

<sup>18</sup> Satya Arinanto, Politik Hukum Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi, Paper dalam acara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Paper ini merupakan salah satu bahan kajian untuk mata kuliah yang diampu beliau pada kuliah program Doktor Ilmu Hukum Pancasarjana Universitas Borobudur, Semester Ganjil 2011.

<sup>19</sup> Edi Suryono, *Regulasi Hukum, Politik dan Demokrasi*, Wacana Media Press, Bandung, 2003, hal 43

<sup>20</sup> Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hal. 2.

<sup>21</sup> *Ibid*, hal 25

<sup>22</sup> *Ibid*, hal 30

<sup>23</sup> Achmad Roestandi, *Op. cit.*, 2006, hal. 3

pernah diusulkan oleh Muhammad Yamin sebelumnya. Namun, usulan ini kembali kandas dengan alasan yang sama seperti yang telah pernah dikemukakan oleh Soepomo.<sup>24</sup>

Dengan demikian, kewenangan *judicial review* yang dimiliki oleh Mahkamah Agung tetap terbatas pada pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.<sup>25</sup> Artinya, pengujian konstiusionalitas undang-undang oleh lembaga yudisial tetap belum dapat dilakukan di Indonesia selama praktik ketatanegaraan periode berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dilakukan perubahan pasca-reformasi tahun 1998. Gagasan tentang perlunya pengujian konstiusionalitas undang-undang tetap sebatas wacana dan aspirasi.

Di Era Reformasi, Majelis Permusyawaratan Rakyat mengesahkan Ketetapan Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undang yang memberi kewenangan pada MPR untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 5 ayat (1) Ketetapan MPR tersebut menyebutkan bahwa "Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dan Ketetapan MPR".<sup>26</sup>

Kewenangan *legislative review* Majelis Permusyawaratan Rakyat ini tidak pernah dilaksanakan, yang jika pun dilaksanakan maka tentu saja tidak dapat disebut sebagai *judicial review* karena Majelis Permusyawaratan Rakyat bukan lembaga kehakiman.

Selanjutnya, gagasan pentingnya pengujian konstiusionalitas Undang-undang oleh suatu lembaga yudisial baru terwujud ketika dilakukan pengesahan atas Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 pada 9 November 2001. Sejak itulah gagasan tentang pembentukan Mahkamah Konstitusi diadopsi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 telah melahirkan Pasal 24 ayat (2) yang menyatakan bahwa "Kekuasaan ke-

hakiman 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".<sup>27</sup>

Penyebutan lembaga Mahkamah Konstitusi itu menegaskan tentang pembentukan lembaga kehakiman baru yang berada di luar lingkungan peradilan Mahkamah Agung, namun sederajat kedudukannya dengan Mahkamah Agung. Kemudian Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan secara eksplisit ruang lingkup kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi. Saat dilakukan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2002, disahkan Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa "Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung".<sup>28</sup> Ketentuan ini memberikan kepastian konstiusional atas pembentukan Mahkamah Konstitusi karena ada batas waktu yang jelas pembentukannya.

Pada tanggal 13 Agustus 2003 kemudian disahkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.<sup>29</sup> Undang-Undang Mahkamah Konstitusi secara khusus mengatur lebih lanjut tentang kedudukan, susunan, dan kekuasaan Mahkamah Konstitusi, pengangkatan dan pemberhentian Hakim Konstitusi serta hukum acara Mahkamah Konstitusi. Dengan disahkannya Undang-Undang tentang

<sup>27</sup> Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 telah melahirkan Pasal 24 ayat (2).

<sup>28</sup> Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2002, disahkan Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945.

<sup>29</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316. Tanggal 13 Agustus tersebut kemudian ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai hari peringatan lahirnya Mahkamah Konstitusi. Sembilan Hakim Konstitusi periode pertama tersebut yaitu: Jimly Asshiddiqie, Achmad Roestandi, dan I Gede Palguna (dari jalur Dewan Perwakilan Rakyat); Ahmad Syarifuddin Natabaya, Abdul Mukthie Fadjar, dan Harjono (dari jalur Presiden); dan Mohamad Laica Marzuki, Soedarsono, dan Maruarar Siahaan (dari jalur Mahkamah Agung).

<sup>24</sup> *Ibid*, hal 3

<sup>25</sup> Abdoel Gani, *op.cit*, hal 58

<sup>26</sup> TAP MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.

Mahkamah Konstitusi ini, kemudian dilakukan rekrutmen dan pengangkatan sembilan Hakim Konstitusi melalui tiga jalur, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, dan Mahkamah Agung. Pada tanggal 15 Agustus 2003, pengangkatan sembilan Hakim Konstitusi ditetapkan dengan Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003, yang kemudian dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan dan pelantikan sembilan Hakim Konstitusi pada tanggal 16 Agustus 2003. Kemudian pada tanggal 19 Agustus 2003 para Hakim Konstitusi mulai melaksanakan tugasnya. Pada tanggal itu pula, untuk pertama kalinya melalui sidang tertutup terpilih Jimly Asshiddiqie sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi dan M. Laica Marzuki sebagai Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi. Menurut Jimly Asshiddiqie, ketika itu Mahkamah Konstitusi hanya punya modal tiga lembar kertas, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 buatan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi buatan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Keputusan Presiden tentang Pengangkatan Hakim Konstitusi buatan Presiden.<sup>30</sup>

Saat ini Mahkamah Konstitusi telah relatif berhasil melakukan *institutional and capacity building* karena telah memiliki kelengkapan prasarana dan sarana yang sangat memadai untuk menjadi sebuah lembaga yudisial.

### C. Kedudukan dan Fungsi Mahkamah Konstitusi

Secara teoritis terkait tujuan hukum Roes-coupound, "Produk hukum yang mulai diberlakukan tersebut secara filosofis dapat dinyatakan sebagai upaya membangun teori tentang hukum dan teori tentang pembuatan undang-undang, dan mencoba mempersatukannya dengan suatu gagasan yang akhirnya memecahkan persoalan yang sama dengan tugas menghasilkan suatu yang sempurna. yang harus berdiri teguh selama-lamanya."<sup>31</sup>

Keberadaan Mahkamah Konstitusi, merupakan upaya gagasan memecahkan persoalan di

bidang hukum.

Secara jelas, kedudukan Mahkamah Konstitusi disebutkan pada Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Pasal 2 menyebutkan bahwa "Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan". Kemudian Pasal 3 menyebutkan bahwa "Mahkamah Konstitusi berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia".<sup>32</sup>

Mahkamah Konstitusi memiliki kedudukan yang kuat dan tinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Disebut memiliki kedudukan kuat karena pembentukan Mahkamah Konstitusi memiliki sandaran konstitusional melalui Undang-Undang Dasar 1945.<sup>33</sup> Sementara disebut memiliki kedudukan tinggi karena Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga tinggi negara dan sebagai lembaga kehakiman tersendiri. Mahkamah Konstitusi berkedudukan yang sederajat dengan Mahkamah Agung. Perbedaan antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung yaitu terletak pada kewenangan yang dimiliki.<sup>34</sup>

Dalam melaksanakan kewenangannya, Mahkamah Konstitusi harus berperan sebagai "*judex factie*", yaitu terlibat aktif dalam memeriksa fakta-fakta di lapangan. Sementara Mahkamah Agung hanya bertindak sebagai "*judex juris*", yaitu hanya memeriksa berkas perkara dan memperhatikan aspek-aspek penerapan hukum dalam putusan pengadilan yang lebih rendah.<sup>35</sup>

Kekuasaan kehakiman di Indonesia dapat disebut menganut sistem *bifurkasi* (*bifurcation*

<sup>32</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

<sup>33</sup> Joko Pranowo, *Kedudukan Hukum Mahkamah Konstitusi*, Gama UP, Yogyakarta, 2006, hal 19.

<sup>34</sup> Dahlan Thaib, *Lembaga Tinggi Negara Di Era Reformasi*, Cakra Buana Press, Yogyakarta, 2005, hal 51.

<sup>35</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005, hal. 206.

<sup>30</sup> Jimly Asshiddiqie, op.cit.2008, hal 104.

<sup>31</sup> Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law* (terjemahan), Jakarta: Bhata Niaga Media, 1996, hal. 3.

*system*)<sup>36</sup> atau *dualist structure*,<sup>37</sup> karena pelaku kekuasaan kehakiman terbagi menjadi dua cabang, yaitu cabang peradilan biasa (*ordinary court*) yang berpuncak pada Mahkamah Agung dan cabang peradilan konstitusi yang dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi. Meskipun Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi merupakan pelaku kekuasaan kehakiman yang berkedudukan sejajar, keduanya memiliki yurisdiksi dan kompetensi berbeda. Namun, jika dilihat dari kewenangannya, Mahkamah Konstitusi tampak berkedudukan "sedikit lebih tinggi" dari Mahkamah Agung.<sup>38</sup> Hal ini jika ditelaah terlihat misalnya, pada Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa "Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan oleh Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi".<sup>39</sup>

Dalam kedudukannya sebagai lembaga kehakiman yang kewenangannya bersinggungan dengan konstitusionalisme dan ketatanegaraan, ada lima fungsi yang biasanya dilekatkan pada Mahkamah Konstitusi, yaitu:

1. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai Pengawal Konstitusi (*the guardian of the Constitution*) agar supremasi konstitusi dapat ditegakkan.
2. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai Pengendali Keputusan berdasarkan sistem demokrasi (*control of democracy*).
3. Mahkamah Konstitusi merupakan satu-satunya Penafsir Konstitusi (*the sole or the highest interpreter of the Constitution*) yang memiliki kekuatan hukum mengikat.

4. Mahkamah Konstitusi melaksanakan fungsi sebagai Pelindung Hak Konstitusional (*the protector of citizen's constitutional rights*).
5. Mahkamah Konstitusi sebagai Pelindung Hak Asasi Manusia (*the protector of human rights*).<sup>40</sup>

Menurut Hans Kelsen, dalam konteks melakukan pengujian undang-undang atas konstitusi, Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai *negative legislator*, yaitu berwenang menyingkirkan dan bahkan membatalkan undang-undang yang terbukti bertentangan dengan konstitusi.<sup>41</sup> Itu dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusnya yang mengikat semua pihak (*erga omnes*), meskipun permohonan atas putusan itu dimohonkan oleh hanya satu atau beberapa orang.

Sebagai lembaga yudisial yang berfungsi sebagai *negative legislator*, Mahkamah Konstitusi adalah sebagai *counter-balance* atas Dewan Perwakilan Rakyat yang berfungsi sebagai *positive legislator*, yaitu lembaga yang membuat dan mengesahkan undang-undang. Perbedaannya antara keduanya terletak pada prosedur rekrutmentnya.<sup>42</sup> Hakim Konstitusi merupakan pejabat lembaga tinggi negara yang diangkat (*appointed officials*) sedangkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat adalah pejabat lembaga tinggi negara yang dipilih lewat pemilihan umum (*elected officials*).<sup>43</sup>

Hakim Konstitusi yang tidak dipilih lewat pemilihan umum berwenang membatalkan suatu undang-undang yang dibuat oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang dipilih lewat pemilihan umum. Artinya, hanya dengan lima orang Hakim Konstitusi dari sembilan orang Hakim Konstitusi, Hakim Konstitusi dapat menyatakan materi suatu undang-undang, baik sebagian atau seluruhnya, tidak memiliki kekuatan

<sup>36</sup> Fatkhurohman, Dian Aminudin, dan Sirajuddin, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hal. 62.

<sup>37</sup> Achmad Roestandi, "Peran dan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3, Nomor 1, Februari 2006, hal. 9.

<sup>38</sup> Jimly Asshiddiqie, *Model-model Pengujian Konstitusional Diberbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal. 108.

<sup>39</sup> Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

<sup>40</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuna Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hal. 604.

<sup>41</sup> *Ibid*, hal 609.

<sup>42</sup> Aswanto, *Kedudukan Hakim Konstitusi Dalam Sistem Peradilan di Indonesia*, Cempaka Media, Jakarta, 2006, hal 78.

<sup>43</sup> *Ibid*, hal 79.

hukum dan tidak mengikat untuk umum jika materi undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>44</sup>

Hal tersebut dimungkinkan karena sistem ketatanegaraan Indonesia menerapkan supremasi konstitusi yang Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal supremasi konstitusi tersebut. Secara konstitusional, Mahkamah Konstitusi merupakan organ hukum (*Organ des Rechts*) dan bukan sebagai organ politik (*Organ der Politik*). Sejumlah kewenangan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi sebetulnya berhubungan erat dengan politik dan karena itu putusan-putusan yang dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi memiliki pengaruh atau dampak politik, meskipun proses pembuatan putusan di Mahkamah Konstitusi adalah *proses hukum* dan *bukan proses politik*.<sup>45</sup>

Artinya, Mahkamah Konstitusi pada dasarnya adalah lembaga negara yang sangat ber-

dekatan dengan dimensi politik, meskipun fungsi yang harus dijalankannya merupakan wilayah hukum. Sebagai lembaga kehakiman yang merdeka dan imparial, tentu saja Mahkamah Konstitusi harus harus independen dan netral dari segala bentuk pengaruh dan partisan politik.<sup>46</sup>

#### **D. Penutup**

Dengan demikian, tampak jelas bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki kedudukan dan fungsi yang sangat strategis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.<sup>47</sup> Dengan kedudukan dan fungsi strategis yang dimilikinya, Mahkamah Konstitusi mampu mempengaruhi dan bahkan menentukan temuan hukum melalui praktik konstitusionalisme melalui sidang peradilan pengujian undang-undang yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi dan sekaligus kehidupan politik di Indonesia.

#### **Daftar Pustaka**

- Abdoel Gani, *Sistem Hukum di Indonesia*, Airlangga UP, Surabaya, 1999.
- Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Arinanto, Satya, Nunik Triyanti, *Memahami Hukum: Dari Kontruksi sampai Implimentasi*, Rajawali Press, Jakarta, 2009.
- Arinanto, Satya, *Politik Hukum Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi*, Paper dalam acara Pengukuan Jabatan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Paper ini merupakan salah satu bahan kajian untuk mata kuliah yang diampu beliau pada kuliah program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Borobudur, Semester Ganjil 2011.
- Aswanto, *Kedudukan Hakim Konstitusi Dalam Sistem Peradilan di Indonesia*, Cempaka Media, Jakarta, 2006.
- Dahlan Thaib, *Kewenangan Lembaga Tinggi Negara*, Jakal Press, Yogyakarta, 2006.
- Dahlan Thaib, *Lembaga Tinggi Negara Di Era Reformasi*, Cakra Buana Press, Yogyakarta, 2005.
- Edi Suryono, *Regulasi Hukum, Politik dan Demokrasi*, Wacana Media Press, Bandung, 2003.
- Fatkhurohman, Dian Aminudin, dan Sirajuddin, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Hermasyah Adiwijata, *Pengantar Filsafat Hukum*, Jakal Press, Yogyakarta, 2004.
- Hermasyah, *Demokrasi di Negara Hukum*, Cakra Media Press, Surakarta, 2005.
- Isrok Mahardi, *Politik Hukum Ketatanegaraan Pasca Reformasi*, Brawijaya Press, Malang, 2009
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi

<sup>44</sup> *Ibid*, hal 82

<sup>45</sup> Eko Prasajo, "Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Hukum dan Politik Indonesia", *Jentera*, Edisi 11 Tahun III Januari-Maret 2006, hal. 31-34.

<sup>46</sup> Munafrizal Manan, *Dinamika Demokrasi dan Politik Nasional Pasca Orde Baru*, Pustaka Jaya Abadi, Yogyakarta, 2008, hal. 157

<sup>47</sup> *Ibid*, hal 163



- Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Tiang Konstitusi, Memoar Lima Tahun Kepemimpinan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH. di Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2008.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Model-model Pengujian Konstitusional Diberbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Pers, 2006.
- Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Joko Pranowo, *Kedudukan Hukum Mahkamah Konstitusi*, Gama UP, Yogyakarta, 2006.
- Lili Rasjidi dkk, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2010.
- Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006.
- Munafrizal Manan, *Dinamika Demokrasi dan Politik Nasional Pasca Orde Baru*, Pustaka Jaya Abadi, Yogyakarta, 2008.
- Rifai, Ahmad, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Roestandi, Achmad, *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Roestandi, Achmad "Peran dan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3, Nomor 1, Februari 2006.
- Salim SH, MS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Santiago, Faisal, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cintya Press, 2014.
- Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009.
- Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 telah melahirkan Pasal 24 ayat (2).
- Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2002, disahkan Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945.
- TAP MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

