

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA
DALAM PENATAAN KELEMBAGAAN TERBARU
Hufron¹**

Abstrak

Tuntutan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada era reformasi tersebut merupakan suatu langkah terobosan yang fundamental, karena pada era sebelumnya tidak dikehendaki adanya perubahan terhadap UUD NRI 1945. Dalam perkembangannya, tuntutan perubahan UUD NRI 1945 pada akhirnya menjadi kebutuhan bersama bangsa Indonesia. Selanjutnya, tuntutan itu diwujudkan secara komprehensif, bertahap dan sistematis dalam empat kali perubahan UUD NRI 1945 melalui mekanisme empat kali sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002. Seiring dengan momentum perubahan UUD NRI 1945 pada masa reformasi, gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia semakin menguat. Puncaknya terjadi pada tahun 2002 ketika gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi dimasukkan dalam perubahan UUD NRI 1945 yang dilakukan oleh MPR sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 dalam Perubahan Ketiga.² Di dalam Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 yang ditetapkan MPR pada 9 Nopember 2001, menambahkan lembaga pelaksanaan kekuasaan kehakiman baru, yakni Mahkamah Konstitusi. Perkembangan kebutuhan hukum ketatanegaraan yang dinamis dan progresif, maka diusianya yang ke-15 tahun, dipandang perlu dan mendesak untuk dilakukan penataan kekuasaan kehakiman di Indonesia, terutama berkaitan dengan penataan kewenangan MK, meliputi penyatuan pengujian materi peraturan perundang-undangan di bawah UUD terhadap UUD, kewenangan pembubaran partai politik termasuk pembubaran Ormas, kewenangan SKLN tidak saja sengketa antar lembaga negara yang diatur dalam UUD, tetapi juga lembaga atau organ negara dan lembaga pemerintahan dari pusat maupun daerah sebagaimana diatur dalam UU, dan penambahan kewenangan pengadilan konstitusional yang secara teoritik dan empirik mendesak diatur dalam hukum positif sebagai upaya hukum terhadap pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara.

Kata kunci: kewenangan, kelembagaan, kekuasaan

A. Pendahuluan

Pada awal era reformasi, berkembang dan populer di masyarakat adanya tuntutan reformasi yang didesakkan oleh berbagai komponen bangsa, termasuk mahasiswa dan pemuda, antara lain sebagai berikut:

1. perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. penghapusan doktrin dwi fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI).
3. penegakan supremasi hukum, penghormatan hak asasi manusia (HAM), serta pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).
4. desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah (otonomi daerah).
5. mewujudkan kebebasan pers, dan
6. mewujudkan kehidupan demokrasi.³

Tuntutan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (disingkat UUD NRI 1945), pada era reformasi tersebut merupakan suatu langkah terobosan yang fundamental, karena pada era sebelumnya tidak dikehendaki adanya perubahan

¹ Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Jalan Semolowaru Nomor 45, Surabaya 60118, Indonesia | 08123529300 | hufronsh@yahoo.com.

² Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Profil Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan I (Jakarta, 2010).

³ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemsyawaratan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia* (Jakarta, 2002).

terhadap UUD NRI 1945. Dalam perkembangannya, tuntutan perubahan UUD NRI 1945 pada akhirnya menjadi kebutuhan bersama bangsa Indonesia. Selanjutnya, tuntutan itu diwujudkan secara komprehensif, bertahap dan sistematis dalam empat kali perubahan UUD NRI 1945 melalui mekanisme empat kali sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002.

Seiring dengan momentum perubahan UUD NRI 1945 pada masa reformasi, gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia semakin menguat. Puncaknya terjadi pada tahun 2002 ketika gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi dimasukkan dalam perubahan UUD NRI 1945 yang dilakukan oleh MPR sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 dalam Perubahan Ketiga.⁴ Di dalam Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 yang ditetapkan MPR pada 9 November 2001, menambahkan lembaga pelaksanaan kekuasaan kehakiman baru, yakni Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat MK).

Berkaitan dengan keberadaan MK sebagai lembaga peradilan baru, selengkapnya dirumuskan pada ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 sebagai berikut: *“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**”* (kursip, huruf tebal penulis).

Apabila dicermati secara sungguh-sungguh ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 tersebut, maka dapat diketahui secara jelas dan tegas bahwa terdapat dua lembaga negara pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia, yaitu Mahkamah Agung (MA) dan MK. Kedua lembaga negara ini memiliki ruang lingkup kewenangan yang berbeda satu sama lain. MA memiliki kewenangan peradilan yang membawahi lingkungan peradilan umum, peradilan administrasi, peradilan militer, dan peradilan agama, sedangkan MK disebut peradilan konstitusi, yang memiliki kewenangan khusus di bidang ketatanegaraan.

Untuk merinci dan menindaklanjuti amanat Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut, Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) membahas Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Mahkamah Konstitusi. Setelah pembahasan dilakukan dengan mekanisme konstitusional dalam beberapa waktu lamanya, akhirnya RUU tentang Mahkamah Konstitusi tersebut disetujui bersama oleh Pemerintah dan DPR, dan kemudian disahkan dalam Sidang Paripurna pada tanggal 13 Agustus 2003. Pada hari dan tanggal itu juga, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi ini ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarno Putri dan diberi Nomor Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316.

Berdasarkan kajian sejarah ketatanegaraan, Indonesia merupakan negara ke-78 yang membentuk MK dan sekaligus sebagai negara pertama di dunia yang membentuk lembaga negara ini pada abad ke-21. Untuk selanjutnya pada tanggal 13 Agustus 2003 inilah, disepakati oleh para hakim konstitusi menjadi hari lahir MK RI.⁵

⁴ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Profil Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan I (Jakarta, 2010).

⁵ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Profil Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan I, 2010.

Apabila diperhatikan ketentuan Pasal 24 ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945, yang dirumuskan bahwa "*kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*", maka berdasarkan ketentuan tersebut, dapat diketahui bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, dengan tugas utama menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dengan demikian, tugas utama dari MK dan MA, tidak saja menegakkan hukum, tapi juga menegakkan keadilan.⁶

Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (1) UU RI Nomor. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, disebutkan bahwa "*Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia*".⁷

Mengenai kedudukan MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai lembaga negara baru, dalam UUD NRI 1945 diberikan kedudukan yang sejajar dengan lembaga-lembaga negara lainnya, tanpa mempertimbangkan lagi adanya kualifikasi sebagai lembaga negara tertinggi atau tinggi. Lembaga-lembaga negara dimaksud meliputi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Presiden, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Agung (MA), satu sama lain memiliki kedudukan sejajar, namun dibedakan tugas dan wewenangnya sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945.⁸

Jika dikaji secara seksama kedudukan, kewenangan dan kewajiban MK sebagaimana dirumuskan dalam Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 dan mengacu pada fungsi dan pengalaman praktik MK di berbagai belahan dunia, diketahui bahwa MK memiliki 4 (empat) fungsi utama, sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai lembaga pengawal atau penjaga konstitusi.⁹
2. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai lembaga penafsir tunggal konstitusi.¹⁰
3. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pengawal demokrasi.¹¹

⁶ Secara konstitusional, menurut hemat penulis, tujuan peradilan Indonesia, yaitu menegakkan hukum dan keadilan, adalah ibarat dua sisi mata uang, dapat dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan satu sama lain, karena keduanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

⁷ Menurut hasil Simposium yang diselenggarakan Universitas Indonesia, 7 Mei 1966 tentang Indonesia Negara Hukum, diperoleh rumusan bahwa 1) Negara Republik Indonesia adalah suatu negara hukum yang berdasarkan Pancasila. Pancasila sebagai dasar negara yang mencerminkan jiwa bangsa Indonesia, harus menjiwai semua peraturan hukum dan pelaksanaannya. Dalam Negara Indonesia di mana falsafah Pancasila begitu meresap hingga negara kita dapat dinamakan negara Pancasila, asas kekeluargaan merupakan titik tolak dari kehidupan kemasyarakatan. 2) ciri-ciri khas bagi suatu negara hukum adalah a) pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi, yang mengandung persamaan di bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, kultural dan pendidikan. b) peradilan yang bebas tidak memihak, tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan/kekuatan lain apapun. c) legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya. Periksha I Dewa Gede Atmadja, dkk, *Teori Konstitusi Dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2015.

⁸ Mahfud M.D, *Kedudukan Dan Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Jakarta, 2009).

⁹ Abdol Mukthie Fadjar, *Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Dan Penafsir Konstitusi: Masalah Dan Tantangan Dalam Konstitusionalisme Demokrasi* (Malang: in-TRANS Publishing, 2010).

¹⁰ Fadjar.

4. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pelindung hak konstitusional warga negara dan pelindung hak asasi manusia.¹²

Implementasi dari fungsi sebagai lembaga pengawal atau penjaga konstitusi adalah MK sebagai pengawal dan penegak konstitusi agar dilaksanakan sebaik-baiknya, sekaligus mencegah terjadinya pelanggaran terhadap konstitusi dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan bernegara.¹³ Sehingga ketentuan-ketentuan dalam konstitusi tidak sekadar menjadi huruf dan kalimat mati, melainkan terjemah dan dipraktikkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

B. Pembahasan

1. Mahkamah Konstitusi Era Kini

Adapun implementasi dari fungsi sebagai lembaga penafsir tunggal konstitusi adalah putusan MK yang berisi penafsiran terhadap konstitusi menjadi acuan final dan tertinggi yang mengatasi segala perbedaan penafsiran mengenai konstitusi yang terjadi sebelum adanya putusan tersebut.¹⁴ Fungsi MK dikatakan sebagai implementasi dari fungsi pengawal demokrasi, karena konstitusi menjadi hukum tertinggi yang mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, dalam hal ini MK mempunyai fungsi menegakkan prinsip-prinsip negara demokrasi yang tercantum dalam konstitusi melalui putusan-putusannya.¹⁵

Selanjutnya dikatakan sebagai implementasi dari fungsi sebagai pelindung hak konstitusional warga negara dan pelindung hak asasi manusia, karena salah satu materi muatan utama konstitusi, adalah perlindungan hak konstitusional warga negara dan hak asasi manusia, MK melalui putusan-putusannya harus dapat memberikan perlindungan dan jaminan atas pelaksanaan atau penegakan dari hak-hak konstitusional warga negara dan hak asasi manusia.¹⁶

Mengingat pentingnya fungsi MK seperti terurai di atas, maka sudah sepatutnya apabila mayoritas masyarakat Indonesia menaruh harapan besar untuk dapat ditegakkan keempat fungsi tersebut dalam praktik penyelenggaraan negara atau penegakan hukum melalui peradilan ketatanegaraan, sehingga dalam waktu yang tidak terlalu lama, dapat diwujudkan visi dan misi MK RI. Adapun visi MK adalah tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat,¹⁷ sedangkan misi MK adalah mewujudkan MK sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang modern dan terpercaya serta membangun konstitusionalitas Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi.¹⁸

¹¹ Mahfud M.D, 'Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Mengawal Hak Konstitusional Warga Negara' <http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah_21.pdf>.

¹² M.D, 'Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Mengawal Hak Konstitusional Warga Negara'.

¹³ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi*, Cetakan IX (Jakarta, 2009).

¹⁴ Konstitusi, *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi*.

¹⁵ Konstitusi, *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi*.

¹⁶ M.D, 'Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Mengawal Hak Konstitusional Warga Negara'.

¹⁷ Konstitusi, *Profil Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*.

¹⁸ Konstitusi, *Profil Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*.

Jika dicermati secara seksama, Pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945 telah menentukan bahwa MK memiliki 4 (empat) kewenangan konstitusional (*constitutional authorities*) dan satu kewajiban konstitusional (*constitutional obligation*). Keempat kewenangan konstitusional tersebut adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

Satu kewajiban konstitusional yang dimaksud adalah memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Dalam konteks pembangunan dan penegakan konstitusi yang berkepastian dan adil, keempat kewenangan dan satu kewajiban konstitusional tersebut, memiliki peran yang penting dan strategis. Mekanisme pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945 (*judicial review*), merupakan upaya paling efektif pada saat ini guna menjamin dan memastikan bahwa Undang-Undang yang menjadi penuntun penyelenggaraan negara agar selaras dan tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945. Wewenang untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD telah merobohkan doktrin supremasi parlemen digantikan dengan paradigma supremasi konstitusi. Dengan kewenangan demikian, Undang-Undang sebagai produk lembaga legislatif yang dulu tidak dapat diganggu-gugat, kini dapat diuji konstitusionalitasnya oleh MK.

Keberadaan MK ini akan berdampak terhadap kinerja parlemen, bahwa parlemen tidak dapat membuat Undang-Undang secara asal-asalan, karena Undang-Undang yang dibentuk harus sesuai dan tunduk dengan norma-norma konstitusi. Kewenangan ini juga menjadi sangat penting, mengingat pada masa lalu proses penyelenggaraan negara terpasung justru oleh karena legitimasi Undang-Undang, yang meskipun secara prosedur dibentuk melalui cara-cara yang demokratis, akan tetapi secara substansial justru tidak sesuai dengan nilai-nilai dan moralitas konstitusi.¹⁹

2. Mengkonsepkan Penyatuan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Berkaitan dengan kewenangan uji materi peraturan perundang-undangan, yang dilakukan oleh dua lembaga, yaitu di satu pihak dilakukan oleh MK sehubungan dengan pengujian UU terhadap UUD dan di pihak yang lain, dilakukan oleh MA sehubungan dengan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU, tidaklah ideal. Menurut Jimly Asshiddiqie ada empat alasan yang menyebabkan pemisahan pengujian peraturan tersebut menjadi tidak ideal, yaitu pemisahan kewenangan tersebut terkesan tambal-sulam, tanpa didasari pendalaman terhadap onsep uji materi secara komprehensif. Pemisahan kewenangan tersebut tidak tepat dalam suatu negara yang menganut prinsip *checks and balances system*. Ketiga, dapat menimbulkan pertentangan substantif antara putusan MA dan MK, dan menambah beban Mahkamah Agung.²⁰

Ada empat alasan pilihan penyatuan kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah kewenangan MK, yaitu mengurangi beban/tumpukan pekerjaan penanganan perkara di MA yang luar biasa banyaknya. Sehingga dengan diintegrasikan kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah MK, diharapkan MA akan lebih fokus pada penanganan perkara konkret di tingkat kasasi dan peninjauan kembali bagi para pencari keadilan. Untuk memberikan kepastian dan keadilan kepada

¹⁹ Mahfud M.D, *Mahkamah Konstitusi Dalam Bingkai Hukum Progresif Dan Keadilan Substantif* (Surabaya, 2010).

²⁰ Asshiddiqie Jimly, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat* (PSHTN FH UI, 2002).

masyarakat karena tidak akan ada lagi perbedaan penafsiran atau putusan yang saling bertentangan antara MA dan MK. Akan lebih efektif dan efisien dari segi waktu penyelenggaraan pengujiannya. Sehingga tidak perlu lagi ada pengaturan larangan bagi MA untuk menguji suatu peraturan di bawah undang-undang manakala di MK sedang diuji undang-undang yang menjadi dasar pengujian di MA, serta akan menjamin harmonisasi materi peraturan perundang-undangan melalui mekanisme kontrol normatif. Dilihat dari tujuan dibentuknya, tugas dan fungsi MK sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan tertentu. MK sebagai lembaga pengawal atau penjaga konstitusi dan sebagai lembaga penafsir tunggal konstitusi. Karena hukum acara pengujian peraturan perundang-undangan di MK lebih terbuka dibanding dengan hukum cara pengujian peraturan perundang-undangan di MA, yaitu dengan melibatkan dan mengundang pemohon, termohon, dan pihak lain terkait dalam setiap tahapan persidangan.²¹

Sehubungan dengan adanya gagasan perlunya MK meminta pendapat MPR sebelum membuat putusan penafsiran *original contents* terhadap suatu materi UUD NRI 1945 yang berdampak luas pada sistem ketatanegaraan, menurut hemat penulis adalah tidak tepat. Karena bertentangan dengan prinsip negara hukum Pancasila, yaitu adanya peradilan yang bebas, merdeka dan tidak memihak. Di samping itu berkaitan dengan penafsiran *original contents* terhadap suatu materi UUD NRI 1945 telah tertuang secara lengkap dalam Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI tahun 1945, Latar Belakang Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002, diterbitkan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Kewenangan MK untuk memutus Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara (SKLN) yang kewenangnya diberikan oleh UUD, di samping melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD, pada dasarnya merupakan kewenangan konstitusional yang dibentuk dengan tujuan untuk menegakkan ketentuan yang terdapat dalam UUD. Ini disebabkan karena dari dua hal inilah persoalan konstitusionalitas dapat timbul. Fungsi MK sebagai peradilan konstitusi tercermin dalam (2) dua kewenangan tersebut, yaitu (1) kewenangan untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD; dan (2) kewenangan untuk memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN) yang kewenangnya bersumber dari UUD.

Apabila ditelusuri dari sejarah pembentukan kewenangan MK untuk memutus SKLN sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, ternyata lahir dari berbagai pemikiran yang melatarbelakanginya. Pemikiran-pemikiran tersebut dapat ditelusuri dari sejarah bagaimana rumusan tentang kedudukan dan wewenang MK itu dibahas dalam persidangan-persidangan Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja (BP) MPR RI yang pada saat itu sedang membahas perubahan UUD 1945. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, penyelesaian SKLN itu tidak diserahkan kepada proses politik yang hanya didasarkan atas posisi politik lembaga negara yang bersengketa, melainkan diserahkan kepada proses hukum (yudisial). UUD hanya menetapkan sengketa kewenangan yang diberikan oleh UUD (*in de grondwet geregeld*) saja yang diputus oleh MK, sedangkan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang (*in de wet geregeld*) termasuk dalam lingkup penafsiran undang-undang tidak menjadi kewenangan MK. Dengan mencermati dinamika ketatanegaraan dan perkembangan pemikiran/gagasan yang pesat di bidang Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, serta tuntutan masyarakat terhadap penegakan

²¹ Safi', *Politik Hukum Penyatuan Kewenangan Judicial Review* (Yogyakarta: Diva press, 2016).

supremasi konstitusi dan perlindungan hak-hak konstitusional warga masyarakat, tidak tertutup peluang ke depan akan timbul perubahan-perubahan peraturan di bidang ini. Termasuk gagasan-gagasan agar kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara SKLN tidak hanya sebatas pada perkara SKLN yang sumber kewenangannya berasal dari UUD saja, akan tetapi juga mencakup SKLN yang sumber kewenangannya diperoleh dari undang-undang.

Kewenangan MK dalam memutus SKLN, berfungsi memberikan proteksi agar institusi negara yang dioperasionalkan oleh lembaga-lembaga negara dijalankan di atas rel konstitusi. SKLN adalah perbedaan pendapat yang disertai persengketaan dan klaim lainnya mengenai kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara tersebut. Hal ini sangat mungkin terjadi mengingat sistem relasi antara satu lembaga dengan lembaga lainnya menganut prinsip *checks and balances*, yang berarti sederajat tetapi saling mengawasi satu sama lain secara berkeseimbangan.²²

Sebagai akibat dari relasi yang demikian itu, maka dalam melaksanakan kewenangan masing-masing terdapat potensi terjadinya perselisihan dalam menafsirkan ketentuan Undang-Undang Dasar. Dalam kondisi seperti inilah, MK akan berperan menjadi “wasit” yang adil untuk menyelesaikannya. Melalui wewenang ini, maka terdapat jaminan bahwa suatu lembaga negara tidak boleh mengambil-alih, melangkahi atau mendominasi lembaga negara yang lain dalam penyelenggaraan negara.²³

Berkaitan dengan wewenang memutus pembubaran partai politik, dalam hal ini tentunya tidak perlu disangsikan lagi bahwa partai politik menjadi salah satu elemen penting bagi kelangsungan kehidupan demokrasi. Partai politik merupakan cermin kebebasan berserikat yang terbuka luas dan mendapatkan jaminan konstitusional dalam suatu negara demokrasi. Oleh karena itu, negara tidak dapat secara sewenang-wenang membubarkan partai politik. Di sisi lain, partai politik adalah badan hukum yang harus tunduk pada aturan hukum yang berpuncak pada konstitusi, sehingga keberadaan suatu partai politik tidak boleh membahayakan eksistensi demokrasi, keutuhan dan ideologi bangsa sendiri. Jika pelanggaran terhadap hal-hal tersebut dilakukan, maka partai politik dapat dibubarkan. Namun demikian, pembubaran partai politik tidak dapat dilakukan oleh pemerintah secara sewenang-wenang. Atas dasar itulah pembubaran partai politik harus dilakukan melalui pemeriksaan yang cermat oleh lembaga yudisial yang dalam hal ini adalah MK.²⁴

Menurut hemat penulis, kewenangan MK memutus pembubaran partai politik, perlu diperluas termasuk pembubaran organisasi kemasyarakatan (ormas) di Indonesia. Pembubaran (baca pencabutan pendaftaran Ormas) Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) tanpa melalui proses peradilan, merupakan pelajaran berharga akan pentingnya peran peradilan untuk membuktikan benar tidaknya menurut hukum bahwa HTI akan mengganti ideologi negara Pancasila dengan Khilafah. Karena pendirian dan pembentukan ormas merupakan cermin kebebasan berserikat yang diakui dan dijamin oleh UUD NRI 1945, maka adalah tepat apabila MK yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas pembubaran Ormas di

²² Safi’.

²³ Safi’.

²⁴ Safi’.

Indonesia. Sebagai catatan, dengan tidak melibatkan pengadilan (yudisial) dalam pembubaran ormas, Pemerintah secara sepihak dapat membubarkan ormas yang ada. Di tangan rezim yang represif dan otoriter, maka tidak tertutup kemungkinan pembubaran tersebut, akan menysar berbagai ormas yang dipandang oleh pemerintah tidak sejalan dengan arah kebijakan pemerintah.

Selanjutnya, MK juga diberi wewenang memutus perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU). Pemilihan umum merupakan sarana utama pembentukan dan penyelenggaraan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Oleh karena itu pemilihan umum harus dilaksanakan dengan cara yang jujur, adil, langsung, umum, bebas, rahasia dan transparan. Tidak boleh ada lagi suara pemilih yang tidak dihitung atau dimanipulasi, karena hal tersebut sama saja halnya dengan menyelewengkan kedaulatan rakyat. Dalam perkara perselisihan hasil pemilu, wewenang MK bukan sekadar menghitung perselisihan suara saja, tetapi wajib mencari keadilan atas pelanggaran prinsip-prinsip pemilu yang demokratis. MK memang tidak diperkenankan mengadili pelanggaran pemilu yang bersifat pidana dan administratif, karena bukan menjadi kewenangan yang dimilikinya. Namun, ketika melihat adanya prinsip-prinsip pemilu yang dilanggar, sehingga menyebabkan timpangnya keadilan dalam pelaksanaan pemilu, maka MK secara hati-hati dan selektif akan mengadilinya.²⁵

Kewenangan memutus perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU), berdasarkan Pasal 236C UU No 12 Tahun 2008 termasuk dan meliputi perselisihan hasil pilkada langsung oleh rakyat. Namun melalui Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 dinyatakan bahwa Pasal 236C UU No 12 Tahun 2008 bertentangan dengan UUD NRI 1945, sehingga MK tidak berwenang memeriksa sengketa hasil pilkada langsung. Berdasarkan Pasal 157 ayat(1) UU No. 1 Tahun 2015 kewenangan tersebut diserahkan kepada Pengadilan Tinggi dan melalui Pasal 157 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2015 diubah lagi menjadi kewenangan Badan Peradilan Khusus. Sebelum Badan Peradilan Khusus tersebut terbentuk, kewenangan menyelesaikan sengketa hasil pilkada tetap berada pada MK. Kewenangan MK tersebut bersifat sementara dalam rangka mengisi kekosongan hukum, yang pada hakikatnya bertentangan dengan Putusan MK itu sendiri, oleh karena itu pembentuk UU (DPR) harus segera membentuk Badan Peradilan Khusus yang berwenang memeriksa dan memutus sengketa hasil pilkada langsung oleh rakyat, yang putusannya bersifat *final and binding*.

Berkaitan dengan perlunya MK diberi wewenang untuk menguji perkara pengaduan konstitusional yang diajukan oleh warga negara yang dirugikan hak-hak konstitusionalnya, dapat diberikan penjelasan sebagai berikut. Pengaduan Konstitusional adalah gugatan yang diajukan oleh perseorangan (warga negara) ke pengadilan, dalam hal ini MK, terhadap suatu perbuatan atau kelalaian yang dilakukan oleh lembaga atau otoritas publik yang mengakibatkan terlanggarnya hak-hak dasar oran yang bersangkutan. Pengaduan Konstitusional baru dapat diterima apabila semua upaya hukum yang tersedia bagi penyelesaian persoalan tersebut telah dilalui.²⁶

Sementara itu, mengenai kewajiban yang harus dilaksanakan, menurut UUD NRI Tahun 1945, MK wajib memutus pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presi-

²⁵ Safi'.

²⁶ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013).

den. Kewenangan tersebut, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya instabilitas pemerintahan, guna menjamin Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak 'dijatuhkan' semata-mata karena alasan politik. Namun, hal itu tidak berarti Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan dalam masa jabatannya. Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh MPR hanya dapat dilakukan berdasarkan alasan-alasan dan mekanisme yang diatur dalam UUD NRI 1945.²⁷

Alasan-alasan yang dimaksud adalah Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun jika terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.²⁸ Sedangkan mekanismenya diatur sebagai berikut: (1) DPR mengajukan Pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran seperti dimaksudkan pasal 7A (putusan politik, *politieke beslissing*), kemudian Pendapat DPR tersebut diajukan ke MK, dan (2) selanjutnya MK memeriksa, mengadili dan memutus Pendapat DPR (putusan peradilan, *judicieele vonnis*), (3) setelah itu DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden kepada MPR, dan terakhir (4) MPR bersidang untuk mengambil keputusan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan atau tidak (putusan politik, *politieke beslissing*).²⁹

Dari analisis mengenai prosedur dan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7B di atas, diketemukan suatu kelemahan yuridis, yaitu tidak ada batas waktu berapa lama DPR sudah harus mengadakan Sidang Paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR, setelah MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, dan/atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Berapa lama pula waktu yang diperlukan untuk Sidang Paripurna DPR dalam rangka meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR?

Mengingat tidak adanya limitasi/pembatasan waktu sebagaimana dikemukakan di atas, maka DPR dapat saja mengulur-ulur waktu untuk tidak mengadakan Sidang Paripurna guna meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, atau sebaliknya, mempercepat pelaksanaan Sidang Paripurna tersebut, sehingga pelaksanaan Sidang Paripurna sangat tergantung kepada kehendak atau kepentingan suara mayoritas anggota DPR. Dengan demikian, secara yuridis tidak ada kepastian hukum "perihal batas waktu penyelenggaraan Sidang Paripurna DPR untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR".

²⁷Berkenaan dengan alasan dan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatan diatur dalam Pasal 3 ayat 3, Pasal 7A, 7B, dan Pasal 24 C ayat (2) UUD 1945 (Perubahan Ketiga).

²⁸ Pasal 7A UUD NRI 1945 Perubahan Ketiga.

²⁹ Periksa Pasal 7B dan Pasal 24C ayat (2) UUD NRI 1945, lebih lanjut Penggunaan istilah putusan politik (*politieke beslissing*) dan putusan peradilan (*judicieele vonnis*) dipinjam dari istilah yang dipergunakan Laica Marzuki dalam artikel berjudul : "Pemberhentian Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (sesudah Perubahan UUD)" dimuat dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume I, Nomor 2, Desember 2004, hlm 9-10.

Dalam pandangan penulis, seharusnya posisi MK tidak diletakkan di tengah sebagai 'mekanisme antara' yakni antara pengajuan Pendapat DPR dan Sidang Paripurna MPR untuk memutuskan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, tetapi diletakkan pada posisi sebagai "benteng terakhir" proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Indonesia, sehingga kedudukan dan fungsi MK menguji apakah keputusan politik untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dituntut oleh MPR telah memenuhi prinsip-prinsip negara hukum demokratis, seperti yang dipraktikkan oleh MK Korea Selatan dan MK Negara Federasi Jerman yang gradasi pemeriksaannya pertama sekaligus terakhir, dan putusannya bersifat final dan mengikat seperti telah disinggung pada bagian terdahulu.

Secara konkret penulis menawarkan usulan proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Indonesia berjalan menurut alur dan aktor sebagai berikut DPR RI atau DPD RI sebagai Pihak Pengusul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, dengan melakukan investigasi yang mendalam atas dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan MPR RI (forum MPR) sebagai pihak yang melakukan penuntutan/pendakwaan Presiden dan/atau Wakil Presiden, sedangkan MK adalah peradilan yang memutus pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, dengan penjelasan dan elaborasi sebagai berikut.

Usulan atau inisiatif pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan baik oleh DPR RI maupun DPD RI. Pendapat DPR RI sebagai usulan atau inisiatif pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya dapat dilakukan dalam sidang Paripurna DPR RI yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota DPR RI dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota DPR RI yang hadir. Sedangkan Pendapat DPD RI sebagai usulan atau inisiatif pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya dapat diajukan dalam sidang Paripurna DPD RI yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota DPD RI dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota DPD RI yang hadir. Usulan Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, oleh DPR RI atau DPD RI diajukan ke Forum MPR (*joint session* antara DPR RI dan DPD). Selanjutnya, Forum MPR mengadakan Sidang Paripurna, yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota Dewan Perwakilan rakyat, dan $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Daerah, serta disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota Forum MPR yang hadir, guna dilakukan penuntutan atau pendakwaan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden atas dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan dalam masa jabatan. Dalam Sidang Paripurna MPR RI tersebut, Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan, mengajukan keberatan atau melakukan upaya pembelaan terhadap dakwaan atau tuntutan yang diajukan kepadanya. Apabila dakwaan atau tuntutan yang diajukan dalam forum MPR tersebut disetujui oleh lebih dari $\frac{3}{4}$ anggota yang hadir, MPR menyampaikan hasil sidang Paripurna Forum MPR tersebut kepada MK untuk memeriksa, mengadili dan memutus Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, pada tingkat pertama dan terakhir, dan putusannya bersifat final dan mengikat.

C. Penutup

Sebagai penutup perlu disampaikan bahwa seiring berjalannya waktu, dengan mengingat perkembangan kebutuhan hukum ketatanegaraan yang dinamis dan progresif, maka diusianya yang ke-15 tahun, dipandang perlu dan mendesak untuk dilakukan

penataan kekuasaan kehakiman di Indonesia, terutama berkaitan dengan penataan kewenangan MK, meliputi penyatuan pengujian materi peraturan perundang-undangan di bawah UUD terhadap UUD, kewenangan pembubaran partai politik termasuk pembubaran Ormas, kewenangan SKLN tidak saja sengketa antar lembaga negara yang diatur dalam UUD, tetapi juga lembaga atau organ negara dan lembaga pemerintahan dari pusat maupun daerah sebagaimana diatur dalam UU, dan penambahan kewenangan pengaduan konstitusional yang secara teoritik dan empirik mendesak diatur dalam hukum positif sebagai upaya hukum terhadap pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara.

Daftar Pustaka

- Fadjar, Abdul Mukthie, *Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Dan Penafsir Konstitusi: Masalah Dan Tantangan Dalam Konstitusionalisme Demokrasi* (Malang: in-TRANS Publishing, 2010)
- Indonesia, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik, *Panduan Pemsyarakatan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia* (Jakarta, 2002)
- Indrayana, Denny, *Negara Antara Ada Dan Tiada, Reformasi Hukum Ketatanegaraan* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2008)
- Jimly, Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat* (PSHTN FH UI, 2002)
- Konstitu, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah, *Profil Mahkamah Konstitusi, Sekreratiat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan I, 2010
- Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah, *Profil Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan I (Jakarta, 2010)
- — —, *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi*, Cetakan IX (Jakarta, 2009)
- M.D, Mahfud, *Kedudukan Dan Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Jakarta, 2009)
- — —, *Mahkamah Konstitusi Dalam Bingkai Hukum Progresif Dan Keadilan Substantif* (Surabaya, 2010)
- — —, 'Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Mengawal Hak Konstitusional Warga Negara' <[http://www.mahfudmd.com/public/makalah/ Makalah_21.pdf](http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah_21.pdf)>
- Palguna, I Dewa Gede, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelnggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013)
- Pasal 7A UUD NRI 1945 Perubahan Ketiga*
- Safi', *Politik Hukum Penyatuan Kewenangan Judicial Review* (Yogyakarta: Diva press, 2016)