



JURNAL KONSTITUSI

Volume 10 Nomor 4, Desember 2013

- ◉ Problematika Substantif Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi
Ni'matul Huda
- ◉ Perppu Pengawasan Hakim Konstitusi *versus* Putusan Final Mahkamah Konstitusi
Malik
- ◉ Pembelajaran Hukum Melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi
Adventus Toding
- ◉ Tumpang Tindih Kewenangan dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah
Abdul Jalil
- ◉ Perubahan Makna Pasal 6A ayat (2) UUD 1945
Ziffany Firdinal
- ◉ Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)
Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali
- ◉ Kedudukan Istri dalam Pembagian Harta Bersama Akibat Putusnya Perkawinan Karena Perceraian Terkait Kerahasiaan Bank
Winda Wijayanti
- ◉ Implikasi dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 tentang SBI atau RSBI
Fajar Laksono, Winda Wijayanti, Anna Triningsih, dan Nuzul Qur'aini Mardiyah

JK	Vol. 10	Nomor 4	Halaman 557 - 760	Jakarta Desember 2013	ISSN 1829-7706
----	---------	---------	----------------------	--------------------------	-------------------

Terakreditasi Nomor: 412/AU/P2MI-LIPI/04/2012

**KEPANITERAAN DAN SEKRETARIAT JENDERAL
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

JURNAL KONSTITUSI

Vol. 10 No. 4	ISSN 1829-7706	Desember 2013
Terakreditasi dengan Nomor: 412/AU/P2MI-LIPI/04/2012		

Jurnal Konstitusi memuat naskah di bidang hukum dan konstitusi, serta isu-isu ketatanegaraan. Jurnal Konstitusi adalah media dwi-bulanan, terbit sebanyak empat nomor dalam setahun (Maret, Juni, September, dan Desember).

Susunan Redaksi (Board of Editors)

- Pengarah**
(Advisers) : Dr. Hamdan Zoelva, S.H., M.H.
Prof. Dr. Arief Hidayat S.H., M.S
Dr. Harjono, S.H., MCL.
Prof. Dr. Maria Farida Indrati, S.H.
Dr. H. Muhammad Alim, S.H., M.Hum
Dr. H. Ahmad Fadlil Sumadi, S.H., M.Hum.
Dr. Anwar Usman, S.H., M.H
Dr. Patrialis Akbar, S.H., M.H.
- Penanggungjawab**
(Officially Incharge) : Dr. Janedjri M. Gaffar
- Penyunting Ahli**
(Expert Editors) : Prof. Dr. Rahayu, S.H., M.H
Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum
Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., M.H.
Dr. I. Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M
- Pemimpin Redaksi**
(Chief Editor) : Prof. Dr. Guntur Hamzah, S.H., M.H.
- Redaktur Pelaksana**
(Managing Editors) : Paiyo
Yuni Sandrawati
Helmi Kasim
Syukri Asy'ari
M. Mahrus Ali
Meyrinda Rahmawaty Hilipito
Ajie Ramdan
- Tata Letak & Sampul**
(Layout & cover) : Nur Budiman

Alamat (Address)
Redaksi Jurnal Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta 10110
Telp. (021) 23529000 Faks. (021) 352177
E-mail: jurnal@mahkamahkonstitusi.go.id

Jurnal ini dapat diunduh di menu e-jurnal pada laman www.mahkamahkonstitusi.go.id

Isi Jurnal Konstitusi dapat dikutip dengan menyebutkan sumbernya
(Citation is permitted with acknowledgement of the source)



JURNAL KONSTITUSI

Volume 10 Nomor 4, Desember 2013

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi	iii - vi
Problematika Substantif Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi	
Ni'matul Huda.....	557-578
Perppu Pengawasan Hakim Konstitusi <i>versus</i> Putusan Final Mahkamah Konstitusi	
Malik	579-604
Pembelajaran Hukum Melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi	
Adventus Toding	605-626
Tumpang Tindih Kewenangan dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah	
Abdul Jalil	627-648
Perubahan Makna Pasal 6A ayat (2) UUD 1945	
Ziffany Firdinal	649-674

Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam
Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)

Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan
Mohammad Mahrus Ali..... 675-708

Kedudukan Istri dalam Pembagian Harta Bersama Akibat Putusnya
Perkawinan Karena Perceraian Terkait Kerahasiaan Bank

Winda Wijayanti 709-730

Implikasi dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor
5/PUU-X/2012 tentang SBI atau RSBI

Fajar Laksono, Winda Wijayanti, Anna Triningsih, dan
Nuzul Qur'aini Mardiya 731-760

Biodata

Pedoman Penulisan

Dari Redaksi



Jurnal Konstitusi Volume 10 Nomor 4 Desember 2013 kembali hadir dihadapan pembaca sekalian. Kajian mengenai hukum konstitusi menjadi bahasan utama dalam edisi kali ini. Ada delapan naskah yang diawali oleh Ni'matul Huda dalam tulisannya yang berjudul Problematika Substantif Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi. Dilanjutkan oleh Malik membahas Perppu Pengawasan Hakim Konstitusi *versus* Putusan Final Mahkamah Konstitusi. Adventus Toding membahas Pembelajaran Hukum Melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang MK.

Kemudian Abdul Jalil membahas seputar Tumpang Tindih Kewenangan Dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah. Selanjutnya Ziffany Firdinal membahas mengenai Perubahan Makna Pasal 6A Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada naskah berikutnya dibahas tentang Model dan Impelementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012) oleh Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Mohammad Mahrus Ali.

Dalam aspek Pembagian Harta Bersama Akibat Putusnya Perkawinan Karena Perceraian Terkait Kerahasiaan Bank, Winda Wijayanti membahas Kedudukan Istri Dalam Pembagian Harta Bersama Akibat Putusnya Perkawinan Karena Perceraian Terkait Kerahasiaan Bank. Naskah terakhir ditulis Fajar Laksono, Winda Wijayanti, Anna Triningsih, dan Nuzul Qur'aini Mardiya membahas Implikasi dan

Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 Tentang Sekolah Bertaraf Internasional (SBI) atau Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI).

Akhir kata redaksi berharap semoga kehadiran Jurnal Konstitusi edisi ini dapat memperkaya khasanah pengetahuan para Pembaca mengenai perkembangan hukum dan konstitusi di Indonesia dan juga bermanfaat dalam upaya membangun budaya sadar konstitusi.

Redaksi

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Huda, Ni'matul

Problematika Substantif Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi

Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4 hlm. 557-578

Secara konstitusional pengeluaran Perppu merupakan hak subyektif Presiden yang didasari adanya keadaan yang 'genting dan memaksa', tetapi pembentukannya tetap harus memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, proporsional, dan cermat. Meskipun tujuan dikeluarkannya Perppu MK untuk mengembalikan kepercayaan publik dan kredibilitas hakim konstitusi, tetapi materi muatan Perppu MK tidak boleh bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Supaya tidak ada penyimpangan dalam penggunaan hak subyektif Presiden dalam Perppu, DPR harus secara objektif menilai apakah Perppu MK layak untuk disetujui menjadi undang-undang ataukah ditolak.

Kata Kunci: Perppu, Mahkamah Konstitusi

Huda, Ni'matul

Substantive Problem of Government Regulation In Lieu of Law No. 1 of 2013 on Constitutional Court

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 10 No. 4

Constitutionally, the issuance of Government Regulation in Lieu of Law is the subjective right of the President based on the state of exigencies, but its formation should always fulfill good, proportional and prudent principles of lawmaking. Eventhough the objective of issuing the Government Regulation in Lieu of Law on Constitutional Court is to restore public trust and credibility of Constitutional Court Justices, the content of the regulation may not be contradiction with the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. In order that there is no distortion in the use of subjective right of the President in issuing the regulation, the House of Representatives must objectively scrutinize whether the regulation is reasonable to be promulgated as a law ar must be denied.

Keywords: *Government Regulation in Lieu of Law, Constitutional Court.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Malik

Perppu Pengawasan Hakim Konstitusi *versus* Putusan Final Mahkamah Konstitusi

Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4 hlm. 579-604

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan sebuah langkah yang tepat untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap MK setelah ditangkapnya Ketua MK nonaktif, Akil Mochtar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Terdapat sejumlah hal krusial dalam Perppu No. 1 Tahun 2013 terkait MK yang dinilai sebagai akar persoalan sekaligus obat mujarab untuk tidak terulangnya praktek korupsi di MK, diantaranya adalah mengenai sistem pengawasan Hakim Konstitusi. Hakim MK sesungguhnya pernah menjadi objek pengawasan Komisi Yudisial (KY), namun sejak terbitnya Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, kewenangan KY mengawasi Hakim Konstitusi diputuskan sebagai inkonstitusional. Putusan MK yang final dan mengikat tersebut, tidak dapat dilepaskan dengan asas *erga omnes* yang diartikan mengikat secara umum dan juga mengikat terhadap obyek sengketa

Kata Kunci: Pengawasan Hakim, Putusan Final, MK, Perppu

Malik

Government Regulation In Lieu of Law on The Supervision of Constitutional Court Justices versus The Final Decision of Constitutional Court

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 10 No. 4

Government Regulation in Lieu of Law (Perppu) No. 1 of 2013 about the Second Amendment to Act No. 24 of 2003 about Constitutional Court (MK) is an appropriate step to recover public trust to MK after the arrest of non-active Head of MK Akil Mochtar by Corruption Eradication Commission (KPK). Many crucial things are found in Perppu No.1 of 2013 about MK and these are considered as the problem roots but also the efficacious herbs to deter against the replicated corruption practice at MK. One of them is the supervision system of Constitutional Justices. Justices of MK have been once becoming the object of the supervision of Judicial Commission (KY), but the release of the Verdict of Constitutional Court No. 005/PUU-IV/2006 has made the authority of KY to supervise Constitutional Justices degraded into unconstitutional. The verdict of Constitutional Court is final and binding, but it cannot still escape from erga omnes principle, meaning that the verdict is binding in general term and also binding for the object of dispute.

Keywords: *Supervision of Justices, Final Verdict, Constitutional Court, Government Regulation in Lieu of Law (Perppu)*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Toding, Adventus

Pembelajaran Hukum Melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi

Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4 hlm. 605-626

Perppu merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden (secara subjektif) dalam keadaan “kegentingan yang memaksa”. Perubahan undang-undang melalui perppu adalah perubahan undang-undang yang tidak lazim. Ketidaklaziman perubahan undang-undang melalui perppu menggambarkan sebuah “keadaan” yang mengenyampingkan perubahan undang-undang secara normal. Kualitas sebuah perppu dinilai dari isi perppu tersebut, baik perubahan itu mengganti yang ada atau menambah yang belum ada. Sebagai peraturan yang bermuatan undang-undang, maka subjektifitas presiden harus diobjektifkan melalui DPR. Konsekuensi penilaian tersebut adalah diterima atau tidak diterima. Implikasi terhadap konsekuensi tersebut adalah: jika diterima, maka perppu tersebut secara forma akan berubah menjadi undang-undang. Perubahan undang-undang melalui perppu akan meningkatkan kualitas berikutnya karena perppu diuji keberlakuannya secara empiris oleh DPR. Namun jika tidak diterima maka perppu tersebut tidak berlaku lagi dan setiap ketentuan yang berlaku dalam perppu tidak mempunyai hukum mengikat lagi. Kemudian hukum yang akan berlaku setelah itu adalah undang-undang yang lama.

Kata Kunci : Perppu, undang-undang, “kegentingan yang memaksa”.

Toding, Adventus

Legal Lesson Through Government Regulation In Lieu of Law No. 1 Year 2013 on Constitutional Court

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 10 No. 4

Government regulation in lieu of law is regulation released by president subjectively in force majeure condition. The change of law through the regulation is an extraordinary in nature. An extraordinary change through the government regulation in lieu of law depict a condition which put aside the change of law in normal way. The quality of the government regulation in lieu of law can be measured from the content of the regulation either from the changes made or the addition of something new that has not existed. As a regulation which contains the substance of law, the presiden's subjectivity must objectivized through the House of Representatives. The consequence is that the regulation must be accepted or unaccepted. If accepted, then the regulation will become law. The change of law through government regulation in lieu of law will increase the quality of law because enforceability of the regulation is examined empirically by the House of Representatives. Otherwise, if not accepted, the regulation will not be enforceable and evrey provision contained therein will no longer have binding force of law. Thus, the former law will prevail.

Keywords : *government regulation in lieu of law, law, force majeure.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Jalil, Abdul

Tumpang Tindih Kewenangan dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah
Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4 hlm. 627-648

Tulisan ini hendak mendiskusikan putusan Mahkamah Konstitusi (Putusan Nomor 93/PUU-X/2012) terkait dikabulkannya permohonan uji materiil Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94) yaitu Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) yang mengatur tentang penyelesaian sengketa terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang bunyinya bahwa Undang undang harus menjamin kepastian hukum dan keadilan dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sementara pada pasal 55 ayat (1), dijelaskan Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama, sedangkan ayat (2), disebutkan Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad, selanjutnya, pada ayat (3) Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan Prinsip Syariah. Selain hal ini, tulisan juga akan mempertanyakan kembali sejauhmana kewenangan *absolute* lembaga Peradilan Agama terkait penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah sebagaimana UU No. 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama.

Kata Kunci: Sengketa, Ekonomi Syari'ah, Undang-undang, PerbankanSyari'ah.

Jalil, Abdul

Overlapping Authority in The Dispute Settlement of Syariah Banking

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 10 No. 4

This paper is going to discuss the decision of the Constitutional Court No. 93/PUU-X/2012 related to granting of the petition for judicial review of Law No. 21 Year 2008 concerning Islamic Banking (State Gazette of the Republic of Indonesia Year 2008 Number 94 , namely Article 55 paragraph (2) and paragraph (3) governing the settlement of disputes with respect to Article 28D paragraph (1) of the 1945 Constitution, which says that the Act should guarantee legal certainty and justice and do not have binding legal force. While in Article 55 paragraph (1), described Sharia Banking Dispute resolution by the court within the Religious Courts, while paragraph (2), stated in terms of the parties' dispute has betoken than those referred to in paragraph (1), the settlement of disputes in accordance with the contents of the Agreement, then, in paragraph (3) Settlement of disputes referred to in paragraph (2) must not conflict with Sharia. In addition to this, the paper will also question the extent of absolute authority of the Religious Courts institutions related to the settlement of economic disputes shari'a as stipulated in Law No. 3 of 2006 on Religious Courts .

Keywords : *Disputes , Sharia Economics , Law, Islamic Banking.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Firdinal, Ziffany

Perubahan Makna Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945

Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4 hlm. 649-674

Artikel ini menelaah perubahan makna terhadap ketentuan Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terkait syarat pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden melalui suatu partai politik maupun gabungannya yang merupakan peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Pada ketentuan lebih lanjut, tepatnya Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, diberikan tambahan syarat partai politik maupun gabungannya tersebut mendapatkan perolehan suara sah nasional minimal 20% pada pemilihan umum atau memiliki minimal 25% kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, yang secara konseptual dikenal sebagai presidential threshold. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, ketentuan pencalonan pada tingkat undang-undang tersebut dinyatakan konstitusional, dengan catatan, bahwa terdapat beberapa pendapat berbeda dari hakim konstitusi yang mengadili uji materil norma undang-undang tersebut. Hasil kajian yang didapat adalah telah terjadi perubahan makna, dalam hal ini berbentuk penyempitan terhadap ketentuan normatif Pasal 6A ayat (2), diakibatkan oleh ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008. Untuk memberikan kepastian hukum terkait perubahan makna ini, diperlukan perubahan terhadap Pasal 6A ayat (2) untuk mempertegas ketentuan ambang batas pada pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, dalam hal ini sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ataupun tidak.

Kata Kunci: Perubahan Konstitusi, Presidensial, Pemilihan Umum

Firdinal, Ziffany

Change of Meaning of Article 6A Paragraph (2) of The 1945 Constitution of The Republic of Indonesia

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 10 No. 4

This article examines the changes in the meaning of Article 6A paragraph (2) of the Indonesian 1945 Constitution, related to the requirements for nominating Presidential and Vice Presidential candidates by a political party or an alliance of parties contesting in the parliamentary election prior to the Presidential election. Further provisions termed more precisely in Article 9 of Law No. 42 of 2008 on Presidential and Vice Presidential Election; some additional requirement that political parties or alliance of parties gain valid votes of at least 20% of total votes nationally or a minimum 25% of seats in the House of Representatives, which is conceptually known as 'presidential threshold'. Based on the Constitutional Court Verdict No. 51-52-59/PUU-VI/2008, provisions on the candidacy at the Act level were declared constitutional with some terms, that there are some dissenting opinions among judges who adjudicated the constitutional norms during the judicial review of the Act. Examination results obtained is that there have been change in meaning, in this case, the change takes a form of narrowing of meaning of the normative provisions of Article 6A paragraph (2) in a consequence to the provisions set in Article 9 of Law No. 42 of 2008. In order to provide legal certainty associated to the narrowing of this provision's meaning, an ammendment is required to Article 6A paragraph (2) to reinforce the measures in the Presidential and Vice Presidential candidate nomination, in this case whether it is in line with the Constitutional Court verdict on judicial review of Article 9 of Law No. 42 of 2008 on Election of President and Vice-President or not.

Keyword: *Constitutional Amendment, Presidential, General Election.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali

Model dan Impelementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)

Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4 hlm. 675-708

Penelitian mengenai model dan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan penelitian yuridis-normatif dengan menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer, yaitu putusan-putusan MK yang dikeluarkan sepanjang tahun 2003 sampai dengan tahun 2012. Penelitian ini bertujuan untuk menginventarisir putusan-putusan yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan sehingga akan diketahui deskripsi komprehensif dan integratif tentang model dan implementasi putusan MK.

Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU MK menyatakan bahwa dalam hal permohonan dikabulkan, MK sekaligus menyatakan suatu undang-undang yang diuji bertentangan dengan UUD 1945 baik seluruhnya maupun sebagian dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum (*legally null and void*). Dari penelitian diketemukan terdapat model-model lain dalam putusan-putusan MK yang masing-masing memiliki karakteristik. Model putusan konstiusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dan model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) pada dasarnya merupakan model putusan yang secara hukum tidak membatalkan dan menyatakan tidak berlaku suatu norma, akan tetapi kedua model putusan tersebut memuat atau mengandung adanya penafsiran (*interpretative decision*) terhadap suatu materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang pada dasarnya dinyatakan bertentangan atau tidak bertentangan dengan konstitusi dan tetap mempunyai kekuatan hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Model putusan yang menunda pemberlakuan putusannya (*limited constitutional*) pada dasarnya bertujuan untuk memberi ruang transisi aturan yang bertentangan dengan konstitusi untuk tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat

ampai waktu tertentu. Model putusan yang lain yaitu yang merumuskan norma baru adalah dalam rangka mengatasi inkonstitusionalitas penerapan norma. Rumusan norma baru tersebut pada dasarnya bersifat sementara, nantinya norma baru tersebut akan diambil-alih dalam pembentukan atau revisi undang-undang terkait.

Berkaitan dengan implementasi putusan MK, dapat dilihat dari model putusannya. Implementasi yang bersifat langsung (*self executing*) pada umumnya dapat dilakukan terhadap model putusan *legally null and void*, kecuali pada putusan yang membatalkan dan tidak menyatakan tidak berlaku secara keseluruhan suatu undang-undang dalam hal undang-undang yang dibatalkan tersebut dipandang masih diperlukan dan MK memerintahkan untuk membentuk undang-undang yang baru. Adapun model putusan konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan *limited constitutional* dan model putusan yang merumuskan norma baru, kecenderungannya tidak dapat secara langsung dilaksanakan (*non-self executing*) karena harus melalui proses legislasi baik dengan perubahan undang-undang maupun dengan pembentukan undang-undang dan proses regulasi untuk peraturan di bawah undang-undang.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, Pengujian Undang-Undang, Putusan, Implementasi.

Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali

Model And Implementation of Constitutional Court Verdict In Judicial Review of Law (Study on Constittutional Court Decision Year 2003-2012)

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 10 No. 4

Research concerning model and implementation of Constitutional Court Verdicts in Judicial Review of Law against the 1945 Constitution constitutes juridical normative research using secondary data which is primary legal material namely Constitutional Court verdicts issued from 2003 until 2012. This research aimed at identifying decisions of which the dictum say it granted the petition submitted at the Court so that a comprehensive and integrative description of the model and implementation of Constitutional Court verdict can be found out. Article 56 Paragraph (3) and Article 57 Paragraph (1) of Law No. 24 Of 2003 as amended with Law No. 8 of 2011 on the Amendment of Law on Constitutional Court stipulate that in case a petition is granted, the Court will, at the same time, declares that a law is contradictory to the 1945 Constitution either wholly or partially and legally null and void since declared in an open court. This research found out that there are other models of verdict with their own characteristics. Conditonally constitutional and conditionally unconstitutional verdict is basically a model of decisions which do not legally nullify and declare a norm null but these two models contain interpretation of a content of a paragraph, an article and/or part of a law or the whole part of a law which is basically declared contradictory or not contradictory to the Constitution and still have the force of law or do not have the force of law. A limited constitutional model of verdict which postpone an enforcement of a decision which basically aims at providing some time for transition of the provision which has been declared contradictory to the constitution to remain in force until a certain time in the future. Another model of verdict is a decision which formulate a new norm in order to cope with the unconstitutionality of implementation of a norm. This new norm is temporary in nature and will be included in the new law or revision of related law. The implementation of Constitutional Court decision can be inferred from the model of the decisions. A self-executing force can generally be applied to a legally null and void model of verdict and a model of verdict which formulates

new norms. Conditionally constitutional, conditionally unconstitutional and limited constitutional model of verdict is non self-executing. This models must go through legislation process either with revision of laws or making of new laws and regulation process for the ordinances made under any acts.

Keywords: *Constitutional Court, Judicial Review, Verdict, Implementation*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Wijayanti, Winda

Kedudukan Istri dalam Pembagian Harta Bersama Akibat Putusnya Perkawinan Karena Perceraian Terkait Kerahasiaan Bank

Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4 hlm. 709-730

Perkawinan merupakan sesuatu yang sakral, harus dihormati, dijaga kelanggengannya, dan dilakukan secara bersama-sama antara seorang pria sebagai suami dan seorang wanita sebagai istri untuk mencapai suatu tujuan bersama. Namun dalam pelaksanaan banyak sekali terjadi putusnya perkawinan karena perceraian yang dianggap sebagai jalan terbaik bagi kedua pasangan. Ketika perceraian terjadi seringkali wanita sebagai posisi yang mempunyai kedudukan yang lemah, termasuk dalam pembagian harta bersama (gono gini) apabila terdapat itikad tidak baik dari salah satu pasangan. Bank sebagai lembaga penyimpan dana nasabah menjaga kerahasiaan nasabah penyimpan dan simpanannya, di satu sisi menguntungkan nasabah penyimpan karena informasi terkait nasabah penyimpan dan dana simpanannya dapat terjaga, namun di sisi lain merugikan bagi pihak yang berkepentingan yakni istri yang tidak mengetahui besaran dana atas nama suami di bank tersebut yang merupakan harta bersama suami istri selama dalam masa perkawinan. Dengan demikian, hak konstitusional istri terhadap perlindungan harta benda yang di bawah kekuasaannya dan hak milik pribadi sesuai dengan Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 tidak terlindungi. Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal dan penjaga konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pengujian UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) dengan menerapkan *conditionally constitutional* (konstitusional bersyarat) dalam perkara kerahasiaan bank mengenai informasi nasabah penyimpan dan dana simpanannya untuk kepentingan peradilan dalam perkara perdata yakni pembagian harta bersama karena perceraian.

Kata kunci: Harta Bersama, Perkawinan, Perceraian, Bank, Rahasia Bank

Wijayanti, Winda

Wife Position in The Division of Marital Property as a Result of Ending of Marriage by Divorce in Relation to Confidentiality of Bank

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 10 No. 4

Marriage is something sacred, must be respected, the eternality of which must be protected and conducted jointly between a man and a woman as husband and wife so as to achieve a common goal. However, in reality, lots of marriages end with divorce and is considered as the best way for both partners. When a divorce occurs women is always in a weak position including in the division of marital property if one party does not have a good faith. Bank as the depository institution maintains the confidentiality of depositors and their deposit which is on the one hand beneficial for depositors since information related to depositors and their deposit can be kept confidential, but on the other hand, it is disadvantageous to interested parties that is a wife who does not know the amount of funds deposited in her husband's name in a bank which is a marital property of husband and wife acquired during their marriage. Thus, the wife's constitutional rights to protection of property under his control and property rights in accordance with Article 28G paragraph (1) and Article 28H Paragraph (4) of the 1945 Constitution is not protected. The Constitutional Court as the guardian of the constitution has the authority to examine, try and decide the case of judicial review of Law No. 1 of 1974 on Marriage (Marriage Act) and declare the law conditionally constitutional in the case of bank confidentiality regarding information related to depositors and their deposit to the interests of justice in a civil case concerning the division of marital property due to divorce.

Keywords: *Marital Property, Marriage, Divorce, Bank, Confidentiality of Bank*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Fajar Laksono, Winda Wijayanti, Anna Triningsih, dan Nuzul Qur'aini Mardiya

Implikasi dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 tentang SBI atau RSBI

Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4 hlm. 731-760

Implikasi dan implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 penting dan menarik diteliti karena Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai adressat putusan menempuh kebijakan masa transisi, terutama untuk menghapus kebijakan SBI/RSBI. Padahal, masa transisi tidak dikenal dan tidak memiliki landasan hukum dalam implementasi putusan tersebut. Terdapat pertentangan antara ketegasan ketentuan normatif bahwa Putusan MK berlaku mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum dengan keniscayaan kerjasama kolaboratif lintas lembaga negara dalam meingimplementasikan putusan MK. Oleh karena itu, perlu diteliti di tataran lapangan, bagaimana sesungguhnya implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012. Penelitian ini merupakan penelitian doktrinal dengan obyek penelitian berupa peraturan, perundang-undangan, dan bahan hukum lainnya, dalam hal ini Putusan MK. Selain itu, studi lapangan melalui penelusuran pemberitaan media massa diperlukan untuk mengetahui respon publik dalam mengimplementasikan Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) implikasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 ialah menghapus dasar hukum kebijakan RSBI. Konsekuensinya, penyelenggaraan SBI/RSBI harus dihentikan karena kehilangan dasar hukum sejak putusan tersebut selesai diucapkan. Selain itu, Pemerintah melalui Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, wajib melaksanakan putusan tersebut, termasuk dengan mencabut atau merevisi peraturan teknis yang memayungi operasional RSBI, (2) Putusan MK No 5/PUU-X/2012 diimplementasikan dapat dilihat dengan dua kategori, yaitu: (a) implementasi secara spontan, yakni implementasi oleh beberapa dinas pendidikan dan sekolah SBI/RSBI dengan melepaskan atribut SBI/RSBI tidak lama setelah Putusan MK diucapkan, tanpa menunggu instruksi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, dan (b) implementasi secara terstruktur yang

dilakukan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan menerbitkan Surat Edaran Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 017/MPK/SE/2013 perihal Kebijakan Transisi RSBI. Meskipun bertentangan dengan ketentuan normatif-imperatif, langkah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menetapkan kebijakan masa transisi merupakan langkah paling memungkinkan agar putusan MK dapat diimplementasikan sebagaimana mestinya.

Kata Kunci: *implikasi, implementasi, Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, RSBI*

Fajar Laksono, Winda Wijayanti, Anna Triningsih, dan Nuzul Qur'aini Mardiyah

Implementation and Implication of Constitutional Court Decision Number 5/PUU-X/2012 Concerning International Standard School or International-Standard School Pilot Project (RSBI)

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 10 No. 4

Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012 is very important and interesting to be studied because due to its implications and implementation. Ministry of Education and Culture as the addressee of the decision make transitional policy regarding on how to eliminate the policy concerning International Standard School/ International-Standard School Pilot Project (SBI/RSBI). In fact, transitional policy is not addressed and does not have a legal basis in the implementation of the decision. There is a conflict between the normative provisions that Constitutional Court Decision are binding since pronounced in an open session for the public with the certainty of cross-state agency collaborative cooperation to implement the Court Decision. Therefore, there's a need to investigate this Decision at the practical level on how the decision is implemented. This research is doctrinal in which the object of the research is laws and regulations and other legal materials, in this case, the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012. In addition, field studies are also conducted by way of searching mass media news which is important to be done in order to know the response of the public on how to implement the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012. The results showed that (1) the implications of the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012 is that it eliminates the legal basis of RSBI policy. Consequently, the implementation of SBI/RSBI should be stopped because it has lost its legal basis since the judgment is pronounced. In addition, the Government through the Ministry of Education and Culture, shall

implement the decision, including to repeal or revise the technical regulations that become legal framework of RSBI, (2) The implementation of the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012 can be seen in two categories, namely: (a) spontaneous implementation, which is implementation by some education authorities and the schools themselves by removing the attributes of SBI/RSBI shortly after the Constitutional Court's decision was pronounced, without waiting for further instruction by Ministry of Education and Culture, and (b) a structured implementation through the Ministry of Education and Culture by issuing Circular of Minister of Education and Culture No. 017/MPK/SE/2013 about RSBI Transition Policy. Although this policy is contrary to normative-imperative provisions, the measure taken by the Ministry of Education and Culture to establish a transition policy is the most probable step taken in order that the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012 can be implemented as it should be.

Keywords: *implication, implementation, Constitutional Court Decision Number. 5/PUU-X/2012, international standard school (Sekolah Bertaraf Internasional/SBI)/international standard school pilot project (Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional/RSBI)*

Problematika Substantif Perppu Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi

Ni'matul Huda

Naskah diterima: 4/10/2013 revisi: 30/10/2013 disetujui: 2/11/2013

Abstrak

Secara konstitusional pengeluan Perppu merupakan hak subyektif Presiden yang didasari adanya keadaan yang 'genting dan memaksa', tetapi pembentukannya tetap harus memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, proporsional, dan cermat. Meskipun tujuan dikeluarkannya Perppu MK untuk mengembalikan kepercayaan publik dan kredibilitas hakim konstitusi, tetapi materi muatan Perppu MK tidak boleh bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Supaya tidak ada penyimpangan dalam penggunaan hak subyektif Presiden dalam Perppu, DPR harus secara objektif menilai apakah Perppu MK layak untuk disetujui menjadi undang-undang ataukah ditolak.

Kata Kunci: Perppu, Mahkamah Konstitusi

Abstract

Constitutionally, the issuance of Government Regulation in Lieu of Law is the subjective right of the President based on the state of exigencies, but its formation should always fulfill good, proportional and prudent principles of lawmaking. Eventhough the objective of issuing the Government Regulation in Lieu of Law on Constitutional Court is to restore public trust and credibility of Constitutional Court Justices, the content of the regulation may not be contradictory with the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. In order that there is no distortion in the use of subjective right of the President in issuing the regulation, the House of Representatives must objectively scrutinize whether the regulation is reasonable to be promulgated as a law or must be denied.

Keywords: *Government Regulation in Lieu of Law, Constitutional Court.*

PENDAHULUAN

Tanggal 17 Oktober 2013 Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) menjadi tempat bersejarah bagi Republik Indonesia, karena Presiden menandatangani Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang diumumkan oleh Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan (Menkopolhukam) Djoko Suyanto, di Gedung Agung Yogyakarta. Setelah sebelumnya Sabtu, 5 Oktober 2013, Presiden bertemu dengan pimpinan lembaga negara¹ di Istana Negara. Pertemuan tersebut merekomendasikan lima agenda dan langkah penyelamatan Mahkamah Konstitusi (MK), dan diumumkan langsung oleh Presiden. Secara garis besar lima agenda dan langkah penyelamatan MK tersebut sebagai berikut. *Pertama*, persidangan MK diharapkan dengan hati-hati jangan sampai ada penyimpangan baru. *Kedua*, penegakan hukum yang dilaksanakan KPK dapat dilaksanakan dengan cepat dan konklusif, agar kepercayaan rakyat kepada MK pulih kembali. *Ketiga*, Presiden berrencana mengeluarkan Perppu yang akan diajukan kepada DPR untuk mengatur persyaratan, aturan dan mekanisme seleksi hakim MK. Pengaturan tentang itu akan mendengarkan juga masukan dari DPR dan MA. *Keempat*, dalam Perppu akan diatur pengawasan terhadap proses peradilan di MK. Komisi Yudisial dapat mengawasi hakim MK, sebagaimana pengawasan terhadap hakim lain. *Kelima*, dalam fase konsolidasi yang dilakukan MK, diharapkan MK juga melakukan audit internal dan audit external oleh lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk itu.²

Lahirnya Perppu MK layak untuk diapresiasi, karena Perppu MK dikeluarkan oleh Pemerintah dimaksudkan untuk mengembalikan kepercayaan publik terhadap Mahkamah Konstitusi akibat adanya kemerosotan integritas dan kepribadian salah satu hakim konstitusi yang kebetulan menjabat sebagai Ketua MK (nonaktif) Akil Mochtar (AM), yang terjaring 'operasi tangkap tangan'³ oleh KPK menerima suap di rumah dinas Ketua MK dari pihak yang sedang berperkara di MK, Rabu malam, 2 Oktober 2013.

Tertangkapnya AM menimbulkan 'kegaduhan politik' dan kesedihan luar biasa bagi kalangan masyarakat yang selama ini menumpukan harapan besar kepada

¹ Kecuali unsur pimpinan Mahkamah Konstitusi yang tidak diundang.

² "Presiden: Ketua MK Berhenti Sementara", *Kompas*, Minggu, 6 Oktober 2013, Hlm. 1

³ Tulisan ini tidak bermaksud ingin berpolemik ataupun menjelaskan tentang 'operasi tangkap tangan'. Penjelasan yang representatif tentang 'operasi tangkap tangan' silakan dibaca tulisan Prof. Dr. Edy OS Hiariej, SH, MH, "Operasi Tangkap Tangan", dalam *Kompas*, Senin, 7 Oktober 2013, Hlm. 7.

MK untuk mengawal reformasi dan bangunan negara hukum yang demokratis. Masyarakat sepertinya tidak percaya kalau ternyata di MK pun ada hakim yang tidak bersih dan rela menjatuhkan martabatnya demi uang. MK dibangun dari gagasan besar dan mimpi rakyat Indonesia untuk memiliki rumah keadilan masa depan yang kokoh sebagaimana difisualisasikan melalui pilar-pilar bangunan megah Gedung MK yang menjulang tinggi. Namun apa boleh dikata, skandal suap yang melibatkan Ketua MK (nonaktif) ini langsung menghancurkan kredibilitas dan legitimasi putusan-putusan yang telah dikeluarkan MK selama ini. Kepercayaan publik runtuh seketika. Pencitraan bahwa MK merupakan salah satu lembaga negara – selain KPK – yang dianggap steril dari praktik korupsi pun memudar.⁴ Citra yang buruk MK saat ini tampaknya juga menghapus fakta bahwa MK pernah berprestasi dalam memutus perkara pengujian undang-undang, sengketa antarlembaga negara, sengketa Pemilu, sengketa pemilihan presiden dan wakil presiden, dan beberapa putusan tentang sengketa Pemilukada.

Poin-poin penting Perppu MK No. 1 Tahun 2013 antara lain, pemerintah ingin merevisi dan menambah persyaratan untuk menjadi hakim konstitusi, memperjelas mekanisme seleksi dan pengajuan hakim konstitusi, serta perbaikan sistem pengawasan hakim konstitusi. *Pertama*, untuk mendapatkan hakim konstitusi yang makin baik, syarat hakim konstitusi, sesuai Pasal 15 ayat (2) huruf i, ditambah “tidak menjadi anggota partai politik dalam jangka waktu paling singkat 7 (tujuh) tahun sebelum diajukan sebagai calon hakim konstitusi”. *Kedua*, mekanisme proses seleksi dan pengajuan hakim konstitusi disempurnakan sehingga memperkuat prinsip transparansi, partisipasi dan akuntabilitas sesuai dengan harapan dan opini publik, yang tercantum pula dalam Pasal 18A UU MK. Untuk itu, sebelum ditetapkan oleh Presiden, pengajuan calon hakim konstitusi oleh MA, DPR dan/ atau Presiden, terlebih dahulu dilakukan proses uji kelayakan dan kepatutan yang dilaksanakan oleh Panel Ahli yang dibentuk oleh Komisi Yudisial. Panel Ahli beranggotakan tujuh orang yang terdiri dari: a. Satu orang diusulkan oleh MA; b. Satu orang diusulkan oleh DPR; c. Satu orang diusulkan oleh Presiden; dan d. Empat orang dipilih oleh Komisi Yudisial berdasarkan usulan masyarakat, yang terdiri atas mantan hakim konstitusi, tokoh masyarakat, akademisi di bidang hukum, dan praktisi hukum. *Ketiga*, perbaikan sistem pengawasan hakim konstitusi yang lebih efektif dilakukan dengan membentuk Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi (MKHK) yang sifatnya permanen, dengan tetap menghormati

⁴ Kompas, Senin, 14 Oktober 2013, Hlm. 5

independensi hakim konstitusi. Oleh karena itu, MKHK dibentuk bersama oleh Komisi Yudisial dan MK dengan susunan keanggotaan lima orang terdiri dari: a. Satu orang mantan hakim konstitusi; b. Satu orang praktisi hukum; c. Dua orang akademisi yang salah satu atau keduanya berlatar belakang di bidang hukum; dan d. Satu orang tokoh masyarakat.

Meskipun niat awal melahirkan Perppu MK untuk memperbaiki sejumlah hal berkaitan dengan persoalan rekrutmen hakim dan pengawasan hakim konstitusi, akan tetapi dalam tulisan ini ingin diajukan beberapa permasalahan. *Pertama*, apakah perihal keadaan ‘genting yang memaksa’ sebagaimana dipersyaratkan oleh Pasal 22 UUD 1945 telah tercukupi untuk melahirkan Perppu MK? *Kedua*, apakah pembentukan Panel Ahli untuk menyeleksi calon hakim konstitusi tidak bertentangan dengan UUD 1945? *Ketiga*, apakah sudah tepat meletakkan MKHK yang dibentuk bersama-sama MK dan KY untuk mengawasi perilaku hakim konstitusi?

PEMBAHASAN

1. Batasan Konstitusional Perppu

Di dalam UUD 1945 telah secara tegas diatur perihal negara dalam keadaan genting atau darurat. Pasal 22 berbunyi, *“Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut. Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah harus dicabut.”* Ketentuan dalam Pasal 22 tersebut mengisyaratkan apabila keadaannya lebih genting dan amat terpaksa dan memaksa, tanpa menunggu adanya syarat-syarat yang ditentukan lebih dahulu oleh dan dalam suatu undang-undang, serta bagaimana akibat-akibat yang tidak sempat ditunggu dan ditetapkan dalam suatu undang-undang, Presiden berhak menetapkan Perppu sekaligus menyatakan suatu keadaan bahaya dan darurat.⁵

Hakikat lahirnya Perppu adalah untuk antisipasi keadaan yang “genting dan memaksa”. Jadi ada unsur paksaan keadaan untuk segera diantisipasi tetapi masih dalam koridor hukum yakni melalui Perppu, dan Perppu tersebut harus segera dibahas dipersidangan berikutnya untuk disetujui atau tidak menjadi undang-undang. Jika Perppu tidak disetujui dalam persidangan DPR maka Perppu tersebut harus dicabut.⁶ Dari penegasan Pasal 22 UUD 1945 dapat diketahui bahwa ada

⁵ Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, Hlm. 140.

⁶ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, Hlm. 60.

dua institusi lembaga negara yang diberi amanah dalam konteks pemberlakuan hukum darurat negara, yakni Presiden untuk mengeluarkan Perppu dan DPR untuk memberikan persetujuan atau menolak pemberlakuan Perppu tersebut. Dengan demikian, ketika Perppu sudah disahkan oleh Presiden dan mengikat masyarakat, maka DPR harus mengkajinya apakah Perppu tersebut layak disahkan menjadi UU atau tidak (ditolak).

Unsur “kegentingan yang memaksa” harus menunjukkan dua ciri umum, yaitu: (1) Ada krisis (*crisis*), dan (2) Kemendesakan (*emergency*). Suatu keadaan krisis apabila terdapat gangguan yang menimbulkan kegentingan dan bersifat mendadak (*a grave and sudden disturbunse*). Kemendesakan (*emergency*), apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu. Atau telah ada tanda-tanda permulaan yang nyata dan menurut nalar yang wajar (*reasonableness*) apabila tidak diatur segera akan menimbulkan gangguan baik bagi masyarakat maupun terhadap jalannya pemerintahan.⁷

Menurut Jimly Asshiddiqie,⁸ syarat materiil untuk penetapan Perppu itu ada tiga, yaitu: a. Ada kebutuhan yang mendesak untuk bertindak atau *reasonable necessity*; b. Waktu yang tersedia terbatas (*limited time*) atau terdapat kegentingan waktu; dan c. Tidak tersedia alternatif lain atau menurut penalaran yang wajar (*beyond reasonable doubt*) alternatif lain diperkirakan tidak akan dapat mengatasi keadaan, sehingga penetapan Perppu merupakan satu-satunya cara untuk mengatasi keadaan tersebut.

Apabila ketiga syarat tersebut telah terpenuhi, dengan sendirinya Presiden selaku dengan kewenangan konstitusional yang dimilikinya untuk mengatur hal-hal yang diperlukan dalam rangka menjalankan fungsi-fungsi penyelenggaraan negara dan roda pemerintahan yang dipimpinnya. Materi apa saja yang dapat dan perlu dimuat dalam Perppu tentunya tergantung kebutuhan yang dihadapi dalam praktik (*the actual legal necessity*). Bahkan, ketentuan tertentu yang menyangkut perlindungan hak asasi manusia yang dijamin dalam undang-undang dasar dapat saja ditentukan lain dalam Perppu tersebut sepanjang hal itu dimaksudkan untuk mengatasi keadaan darurat guna melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.⁹

⁷ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Pusat studi Hukum FH Ull kerjasama dengan Gama Media, Yogyakarta, 1999, Hlm. 158-159.

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007, Hlm. 282.

⁹ *Ibid.*

Sebagai peraturan darurat, Perppu mengandung pembatasan-pembatasan: *Pertama*: Perppu hanya dikeluarkan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Dalam praktik hal ikhwal kegentingan yang memaksa sering diartikan secara luas. Tidak hanya terbatas pada keadaan yang mengandung suatu kegentingan atau ancaman, tetapi termasuk juga kebutuhan yang dipandang mendesak. Siapakah yang menentukan kegentingan yang memaksa itu? Karena kewenangan menetapkan Perppu ada pada Presiden, Presidenlah yang secara hukum menentukan kegentingan yang memaksa.¹⁰ *Kedua*, Perppu hanya berlaku untuk jangka waktu yang terbatas. Presiden – paling lambat dalam masa sidang DPR berikutnya- harus mengajukan Perppu ke DPR untuk memperoleh persetujuan. Apabila disetujui DPR, Perppu berubah menjadi UU. Kalau tidak disetujui, Perppu tersebut harus segera dicabut. Pembatasan jangka waktu dan persetujuan DPR mengandung berbagai makna:¹¹

- (1) *Kewenangan membuat Perppu memberikan kekuasaan luar biasa kepada Presiden. Kekuasaan luar biasa ini harus dikendalikan untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan dengan mempergunakan Perppu sebagai sarana.*
- (2) *Materi muatan Perppu merupakan materi muatan UU. Karena itu, harus diajukan kepada DPR agar mendapatkan persetujuan untuk menjadi UU.*
- (3) *Perppu mencerminkan suatu keadaan darurat. Keadaan darurat merupakan pembenaran untuk misalnya menyimpangi prinsip-prinsip negara berdasarkan atas hukum atau prinsip negara berkonstitusi. Dengan pengajuan Perppu secepat mungkin kepada DPR berarti secepat mungkin pula pengembalian pada keadaan normal yang menjamin pelaksanaan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum atau negara berkonstitusi.*

Siapakah yang menentukan kapan dan dalam keadaan seperti apakah kondisi yang disebut sebagai ‘hal ikhwal kegentingan yang memaksa’ telah terpenuhi sehingga Presiden menjadi berhak menetapkan Perppu? Menurut Jimly Asshiddiqie, rumusan tersebut sebenarnya dapat kita sebut termasuk kategori “*objective wording*” seperti yang dimaksud oleh Cora Hoexter. Artinya, hak Presiden dimaksud

¹⁰ Pasal 12 UUD 1945 menentukan syarat-syarat objektif untuk pemberlakuan, pengawasan, dan pengakhiran suatu keadaan bahaya itu, sedangkan Pasal 22 UUD 1945 tidak menentukan adanya syarat-syarat objektif semacam itu, kecuali menyerahkan pelaksanaan sepenuhnya kepada Presiden untuk menilai apakah kondisi negara berada dalam keadaan genting dan memaksa atau terdapat hal ikhwal kegentingan yang bersifat memaksa untuk ditetapkan suatu peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu). Dengan perkataan lain, Pasal 12 mengatur mengenai keadaan yang bersifat objektif, sedangkan Pasal 22 mengatur mengenai tindakan pengaturan yang harus dilakukan oleh Presiden atas dasar penilaian subjektifnya mengenai keadaan negara. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Ibid.*, hlm. 208-209.

¹¹ *Ibid.*

tidak meniadakan hak DPR untuk mengontrol penetapan Perppu itu. Jika kelak DPR menyatakan persetujuannya, barulah Perppu itu diakui berlaku sebagai undang-undang. Jika peraturan itu ditolak oleh DPR, peraturan itu selanjutnya harus dicabut sebagaimana mestinya. Dengan perkataan lain, penentuan keadaan darurat itu sendiri tidak semata-mata tergantung kepada kehendak subjektif Presiden, melainkan tergantung pula kepada kehendak para wakil rakyat di DPR. Oleh karena itu, perumusan seperti demikian dinamakan oleh Hoexter sebagai “*objective wording*.”¹²

Namun, dari sudut pandang kekuasaan Presiden, hak untuk menetapkan Perppu atas dasar penilaian Presiden sendiri yang bersifat sepihak mengenai adanya hal ikhwal kegentingan yang memaksa itu, dapat dikatakan bahwa hal itu bersifat subjektif. Artinya, ketika Perppu ditetapkan oleh Presiden berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945, penentuan adanya hal ikhwal kegentingan yang memaksa sebagai prasyarat dapat dikatakan semata-mata didasarkan atas penilaian yang bersifat subjektif, yaitu berdasarkan subjektivitas kekuasaan Presiden sendiri. Penilaian mengenai ‘hal ikhwal kegentingan yang memaksa’ itu baru menjadi objektif setelah hal itu dinilai dan dibenarkan adanya oleh DPR berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (2) UUD 1945.¹³

Perkataan “kegentingan yang memaksa” dapat dikatakan berkaitan dengan kendala ketersediaan waktu yang sangat terbatas untuk menetapkan suatu undang-undang yang dibutuhkan mendesak sehingga sebagai jalan keluarnya Presiden diberikan hak dan fasilitas konstitusional untuk menetapkan Perppu untuk sementara waktu. Hal ikhwal kegentingan yang memaksa ini hanya mengutamakan unsur: (i) kebutuhan hukum yang bersifat mendesak (*proporsional legal necessity*), sementara (ii) waktu yang tersedia sangat terbatas (*limited time*) dan tidak memungkinkan untuk ditetapkannya undang-undang yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hukum itu. Sementara itu, soal ancamannya terhadap keselamatan jiwa, raga, kekayaan, ataupun lingkungan hidup tidak dipersoalkan.¹⁴

Secara akademik, unsur “kegentingan yang memaksa” harus menunjukkan dua ciri umum, yaitu: (1) Ada krisis (*crisis*), dan (2) Kemendesakan (*emergency*). Suatu keadaan krisis apabila terdapat gangguan yang menimbulkan kegentingan dan

¹² *Ibid.*, hlm. 12-13.

¹³ *Ibid.*, Hlm. 13.

¹⁴ *Ibid.*, Hlm. 309.

bersifat mendadak (*a grave and sudden disturbunse*). Kemendesakan (*emergency*), apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu. Telah ada tanda-tanda permulaan yang nyata dan menurut nalar yang wajar (*reasonableness*) apabila tidak diatur segera akan menimbulkan gangguan baik bagi masyarakat maupun terhadap jalannya pemerintahan.¹⁵

2. Kelayakan Sosiologis Menerbitkan Perppu

Pertanyaan yang muncul, cukupkah alasan bagi Pemerintah untuk mengeluarkan Perppu tentang MK? Hal inilah yang kelak di hadapan DPR harus dijelaskan oleh Presiden perihal “hal ikhwal kegentingan yang memaksa”, sehingga cukup menjadi dasar bagi Presiden untuk mengeluarkan Perppu. Jangan sampai hadirnya Perppu MK justru berpotensi menjadi medan pertarungan politik baru yang tidak produktif. Pemerintah akan dipandang mengeluarkan Perppu hanya ingin terlihat responsif (instan) atas keresahan masyarakat terhadap MK, tetapi tidak menuntaskan masalah yang sesungguhnya yaitu korupsi di semua lini. Di pihak lain, DPR juga harus mengkaji substansi Perppu dengan cermat baik dari segi formil maupun materiilnya. Jangan sampai ‘penolakan sementara’ partai-partai di DPR hanya untuk mencari sensasi politik sesaat menjelang Pemilu 2014.

Jika kita kaji dalam kasus MK, rasanya berlebihan kalau tertangkapnya Ketua MK (nonaktif) AM telah menimbulkan kegentingan dan mendesak untuk dikeluarkannya Perppu. AM terlalu ‘mahal’ kalau harus dibeli oleh Pemerintah dengan Perppu. Begitu hebatkah AM sehingga akibat dari tindakannya harus direspon Presiden dengan mengeluarkan Perppu? Perilaku satu orang belum tentu mencerminkan seluruh hakim konstitusi. Kalau pun Perppu MK dimaksudkan untuk menyelamatkan kelembagaan MK, kondisi hakim konstitusi saat ini masih ada 8 orang yang masih bisa bekerja secara maksimal. Di samping itu, kuorum Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) untuk mengambil keputusan, mensyaratkan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi dan Putusan dalam RPH juga dihadiri sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi.¹⁶ Artinya, belumlah cukup beralasan dan berlebihan jika untuk mensikapi kasus AM harus dikeluarkan Perppu.

¹⁵ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Pusat studi Hukum FH UII kerjasama dengan Gama Media, Yogyakarta, 1999, Hlm. 158-159.

¹⁶ Lihat dalam PMK No. 06/PMK/2005 jo PMK No. 08/PMK/2006 jo PMK No. 12/PMK/2008 jo PMK No. 15/PMK/2008 jo PMK No. 16/PMK/2009 jo PMK No. 17/PMK/2009 jo PMK No. 21/PMK/2009. Semua PMK ini di dalamnya antara lain mengatur tentang kuorum Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) untuk mengambil keputusan, serta syarat untuk pengambilan putusan dalam RPH hakim konstitusi.

Anggota DPR RI Eva Kusuma Sundari, dari Fraksi PDI-P, menilai Perppu sepatutnya ditolak DPR karena isinya tidak sesuai dengan UUD 1945. Situasi kegentingan yang memaksa hingga Perppu harus dikeluarkan, juga tidak terlihat. Kasus AM sudah ditangani oleh KPK dan MK tidak lumpuh.¹⁷

Menurut Fajrul Falaakh, Perppu termasuk rezim regulasi mendesak (Belanda: *noodverorderingsrecht*) dan dimaksudkan untuk mengatasi keselamatan negara (eks-Penjelasan Pasal 22 UUD 1945). Namun Perppu menjadi bentuk *decretismo* (*governing by decree*), bahkan sekedar instrumentalisasi hukum dan kekuasaan oleh kepentingan tertentu kalau kegentingan yang memaksa penerbitannya tak sesuai kondisi sosiologis.¹⁸

Pemerintah terlalu murah (obral) menghargai dirinya kalau nanti setiap oknum lembaga negara atau komisioner yang tertangkap melakukan korupsi atau menerima suap atau tersandung kasus pidana disikapi dengan mengeluarkan Perppu.¹⁹ Masyarakat akan sulit membedakan situasi yang biasa dengan situasi yang 'genting' kalau ternyata rasanya Perppu yang dikeluarkan biasa-biasa saja, bahkan 'hambar'. Masyarakat membutuhkan sikap/tindakan Pemerintah yang lebih progresif bukan sekedar responsif. Di negeri ini sudah banyak publik figur dari segala lini kekuasaan yang melakukan korupsi, dari oknum jaksa, hakim, hakim agung, petinggi kepolisian, anggota DPR, pejabat pemerintahan dari pusat sampai daerah, bahkan sudah setengah lebih dari gubernur di republik ini yang terbukti melakukan korupsi, serta ratusan anggota DPRD seluruh Indonesia yang juga terjerat kasus korupsi. Tidak cukupkah alasan-alasan bagi Presiden untuk merespon fenomena koruptif tersebut dengan menyatakan keadaan darurat korupsi atau memelopori perang melawan korupsi. Mengapa kalau yang tertangkap melakukan korupsi atau suap itu tokoh-tokoh politik, ketua partai politik, bahkan ketua partai politik yang sedang berkuasa, Pemerintah seakan 'dingin-dingin' saja menanggapi? Dapatkah rakyat meminta kepada Presiden untuk mengeluarkan Perppu karena dampak politik, ekonomi dan sosialnya dari korupsi politik jauh lebih dahsyat daripada korupsi yang dilakukan oleh segelintir orang yang bukan dalam konotasi korupsi politik?

¹⁷ Kompas, Sabtu, 19 Oktober 2013, Hlm. 15.

¹⁸ Fajrul Falaakh, "Involusi Perppu (Bank Century)", dalam Aloysius Soni BL de Rosari (editor), *Centurygate Mengurai Konspirasi Pengusaha – Pengusaha*, Kompas, Jakarta, 2010, Hlm. 115

¹⁹ Misalnya dalam kasus Antasari Azhar (mantan Ketua KPK), dikeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang oleh masyarakat dinilai sebagai bentuk intervensi Presiden terhadap KPK dan diujikan ke MK. Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 138/PUU-VIII/2009.

3. **Konsiderans Perppu No. 1 Tahun 2013**

Alih-alih Presiden akan melakukan penyelamatan dan mengembalikan kepercayaan publik terhadap MK melalui Perppu No. 1 Tahun 2013, ternyata penyusunan Perppu tersebut kurang cermat dan berakibat fatal bagi kelembagaan MK sendiri. Jika dibaca Konsiderans “Menimbang” huruf b yang berbunyi: “bahwa untuk menyelamatkan demokrasi dan negara hukum Indonesia, serta untuk mengembalikan kepercayaan publik terhadap MK sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi menegakkan UUD, *akibat adanya kemerosotan integritas dan kepribadian yang tercela dari hakim konstitusi*, perlu dilakukan perubahan kedua atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.” Melalui rumusan dalam Konsideran (cetak miring) tersebut Presiden telah memberikan stigma bahwa ‘seluruh’ hakim konstitusi memiliki kepribadian yang tercela, sehingga layak untuk dijadikan sandaran argumentasi “adanya kepentingan yang memaksa”, padahal yang terkena kasus hanya AM. Pertanyaannya, apakah hakim-hakim (3 orang) yang kemarin diajukan oleh Presiden (diperpanjang masa jabatannya) juga *memiliki kepribadian yang tercela*? Kalau jawabnya ya, berarti Presiden telah salah dalam memilih hakim konstitusi. Bagaimana dengan hakim-hakim lain yang kemarin juga diajukan oleh DPR dan MA, apakah mereka juga *memiliki kepribadian yang tercela*? Kalau jawabnya juga ya, berarti MK sudah menjadi tempat pembuangan ‘sampah masyarakat’, padahal niat tulus rakyat membentuk MK adalah untuk menegakkan kembali sistem ketatanegaraan yang hancur karena tidak berjalannya *checks and balances* antar lembaga negara, merosotnya penghormatan dan jaminan HAM, pemerintahan yang tidak demokratis, serta mewabahnya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). MK menyandang mahkota sebagai peradilan tata negara untuk menjadi pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*), pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen’s constitutional rights*) serta pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*). Di mana kemuliaan MK diletakkan oleh Presiden, DPR, dan MA, kalau ternyata orang-orang yang diberi amanah untuk duduk di MK bukan ‘orang-orang pilihan’ yang sering disebut ‘manusia setengah dewa’. Rakyat berhak mempertanyakan mengapa Presiden, DPR dan MA memilih ‘orang-orang yang tercela’ untuk duduk menjadi hakim konstitusi. Sangatlah wajar kalau kemudian muncul keberatan dari sejumlah hakim konstitusi terhadap isi Konsiderans

Perppu MK, karena tidak ada sangkut pautnya dengan kasus AM atau pun baru dimintai keterangan sebagai saksi dalam kasus AM di KPK, tetapi oleh Perppu sudah diberi predikat hakim konstitusi *tidak memiliki integritas dan memiliki kepribadian yang tercela*. Sungguh suatu keputusan yang sangat tergesa-gesa dan kurang cermat.²⁰

Dalam ilmu perundang-undang, Konsiderans memiliki nilai strategis dalam suatu peraturan perundang-undangan, karena di dalamnya memuat pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan peraturan perundang-undangan, yakni unsur filosofis, juridis, politis, dan sosiologis, serta unsur administratif.²¹ Kalau demikian halnya posisi strategis dari Konsiderans dalam suatu peraturan perundang-undangan, maka kesalahan meletakkan argumentasi filosofis, juridis, politis, dan sosiologis didalamnya bisa berakibat fatal bagi 'nasib' peraturan tersebut. Dengan kata lain (tanpa bermaksud mendahului sikap hakim konstitusi), andai Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang MK diajukan pengujian ke MK besar kemungkinan permohonan pengujian Perppu tersebut akan dikabulkan, karena adanya kesalahan fatal di dalam 'jantungnya' sebuah peraturan perundang-undangan (Perppu), khususnya Konsiderans huruf b.

Di samping itu, seharusnya di dalam Konsideran "Mengingat"²² juga dicantumkan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, karena didalamnya diatur pula tentang pengangkatan dan pengawasan hakim konstitusi. Perppu MK perlu dilengkapi pula dengan dasar hukum Putusan MK No. 49/PUU-IX/2011 tentang Pengujian UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena

²⁰ Sebagian masyarakat menilai tidaklah arif dan bijak kalau kesalahan individu dibebankan pada lembaga negaranya sebagai kesalahan kolektif, dan dituangkan dalam produk hukum tertulis (misalnya Perppu), karena nantinya produk hukum akan diundangkan secara resmi dalam Lembaran Negara, sehingga akan dibaca oleh khalayak termasuk keluarganya, padahal hakim konstitusi yang lain tidak ada sangkut pautnya dengan kasus AM. Dahulu ketika rezim pemerintahan Soeharto jatuh, MPR RI pernah mengeluarkan Ketetapan MPR RI No. XI/MPR/1998 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme, di mana dalam Pasal 4 disebutkan secara jelas, "*Untuk pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme harus dilakukan secara tegas terhadap siapapun juga, baik pejabat negara, mantan pejabat negara, keluarga, dan kroninya maupun pihak swasta/konglomerat termasuk mantan Presiden Soeharto dengan tetap memperhatikan prinsip praduga tak bersalah dan hak-hak asasi manusia*". Catatan sejarah tersebut kalau dibaca oleh generasi selanjutnya tentu akan memperlakukan keturunan dari keluarga yang bersangkutan, karena leluhurnya tercatat dalam sejarah sebagai koruptor. Apakah tidak cukup vonis pengadilan saja yang menuliskannya. Tidak lazim 'penghukuman' terhadap seseorang dituangkan dalam produk peraturan perundang-undangan (*regeling*), harusnya dalam bentuk *beschicking*.

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konpress, Konpress, Jakarta, 2006, Hlm. 169-170. Lihat juga Maria Farida Indrati Suprpto, *Ilmu Perundang-undangan (2), (Proses dan Teknik Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, Hlm. 108. Lihat juga dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lampiran II, B. Pembukaan. Konsiderans memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan peraturan perundang-undangan.

²² Dasar hukum selain merupakan suatu dasar kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan, juga merupakan dasar pembuatan peraturan perundang-undangan yang menunjukkan bahwa objek yang (akan) diatur didasarkan pada satu atau beberapa peraturan perundang-undangan. Lihat dalam Jimly Asshiddiqie, *Perihal...*, *Ibid.*, Hlm. 172-173. Lihat juga Maria Farida Indrati Suprpto, *Ilmu Perundang-undangan (2)...*, *Ibid.*, Hlm. 110. Lihat Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-Undang Indonesia*, Ind-Hill.Co, Jakarta, 1992, Hlm. 65.

melalui Putusan MK No. 49/PUU-IX/2011 telah digugurkan beberapa pasal dari UU No. 8 Tahun 2011 yang bersinggungan dengan materi di dalam Perppu MK.²³

Peristiwa lahirnya Perppu meskipun hal itu hak subyektif Presiden, tetapi tetap harus memenuhi kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yakni proporsional dan dibuat secara cermat. Menkopolkum dalam jumpa pers Kamis malam, 17 Oktober 2013, di Gedung Agung Yogyakarta menyatakan, bahwa dalam menyusun Perppu MK, Pemerintah telah meminta pandangan dan melibatkan sejumlah ahli, akademisi, guru besar hukum tata negara, mantan hakim konstitusi dan ketua-ketua lembaga negara, tetapi kalau ternyata masih ada kelemahan dan fatal sifatnya, bagaimana Presiden akan meralatnya.²⁴ Di situlah letak pentingnya ahli perundang-undangan dilibatkan mengkaji ulang suatu produk hukum sebelum produk tersebut disahkan dan diumumkan kepada publik oleh pemerintah. Bisa jadi niatan awal Presiden mulia melakukan rekonstruksi kelembagaan MK, tetapi yang terjadi justru mendekonstruksi kelembagaan dan mendelegitimasi hakim MK.

4. Panel Ahli

Di dalam UUD 1945 Pasal 24C ayat (3) telah ditegaskan, “Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh MA, tiga orang oleh DPR, dan tiga orang oleh Presiden.” Bagaimana masing-masing lembaga MA, DPR, dan Presiden menyeleksi, memilih dan mengajukan hakim konstitusi tidak ditentukan secara tegas di dalam UUD 1945. Pengaturannya diserahkan kepada masing-masing lembaga yang berwenang tersebut.²⁵

Menurut Fajrul Falaakh, sejak awal DPR melakukan perekrutan secara terbuka. Namun, MA tidak pernah transparan, presiden mengumumkan pencalonan tanpa

²³ Di dalam Putusan MK No. 49/PUU-IX/2011 tentang Pengujian UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tertanggal 18 Oktober 2011, Mahkamah telah menyatakan: Pasal 4 ayat (4f), ayat (4g), dan ayat (4h), Pasal 10, Pasal 15 ayat (2) huruf h sepanjang frasa “dan/atau pernah menjadi pejabat negara”, Pasal 26 ayat (5), Pasal 27A ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e, ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 50A, Pasal 59 ayat (2), dan Pasal 87 UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI tahun 2011 No.70, Tambahan Lembaran Negara RI No. 5226) dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

²⁴ Perppu MK yang dijadikan acuan dalam penulisan artikel ini adalah Perppu versi Wamen Hukum dan HAM Denny Indrayana yang beredar luas. Kalau ternyata isi Konsiderans Mengingat huruf b sudah dicabut dari Perppu MK, hal itu jauh lebih bagus. Menurut penuturan Menteri Hukum dan HAM Amir Syamsudin, hilangnya bagian konsiderans huruf b tersebut *bukan karena revisi*, tetapi naskah Perppu yang resmi memang tidak mencantumkan hal itu. Naskah yang dikirimkan lewat *e-mail* oleh Wamenkumham Denny Indrayana kemungkinan masih berbentuk draf. Lihat pemberitaan bertajuk “Perppu MK, Dua Naskah Beredar, 3 Advokat Uji Materi”, *Kompas*, 22 Oktober 2013, Hlm. 1. Andai Perppu MK yang beredar lebih dulu versi Wamenkumham itu masih draf, ada hikmahnya juga karena para hakim konstitusi ketika itu masih sempat memberikan pencermatan dan sikap tegas atas konsiderans tersebut, karena menyangkut marwah hakim-hakim konstitusi yang masih aktif.

²⁵ Lihat ketentuan Pasal 20 UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Sebagaimana Telah Diubah Dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

transparansi hasil seleksinya pada tahun 2008 dan tanpa transparansi lagi pada perekrutan tahun 2010 dan 2013, sedangkan keterbukaan perekrutan oleh DPR hanya untuk melegitimasi penunjukan hakim konstitusi bagi sejumlah anggota Komisi III (2003,2008,2009, dan 2013). Hasil akhirnya adalah dominasi "koalisi pendukung presiden" di tubuh MK. Perekrutan yudikatif mengalami politisasi dalam bentuk kooptasi yudikatif oleh koalisi dan distribusi kepentingan sesuai konfigurasi politik di Komisi III DPR.²⁶

Hal inilah yang belakangan memunculkan gugatan dari masyarakat karena proses rekrutmen hakim konstitusi oleh masing-masing lembaga tidak transparan dan partisipatif, serta tidak objektif dan akuntabel, sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 19 dan Pasal 20 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK).²⁷

Melalui Perppu MK, Presiden ingin menyempurnakan mekanisme seleksi dan pengajuan hakim konstitusi, sehingga memperkuat prinsip transparansi, partisipasi dan akuntabilitas sesuai dengan harapan dan opini publik. Untuk itu, hakim konstitusi sebelum ditetapkan oleh Presiden, pengajuan calon hakim konstitusi oleh MA, DPR dan/atau Presiden, terlebih dahulu dilakukan proses uji kelayakan dan kepatutan yang dilaksanakan oleh Panel Ahli (Pasal 18A), yang dibentuk oleh Komisi Yudisial (Pasal 18B). Dalam Pasal 18C ditentukan, Panel Ahli beranggotakan 7 (tujuh) orang yang terdiri dari: a. Satu orang diusulkan oleh MA; b. Satu orang diusulkan oleh DPR; c. Satu orang diusulkan oleh Presiden; dan d. Empat orang dipilih oleh Komisi Yudisial berdasarkan usulan masyarakat yang terdiri atas mantan hakim konstitusi, tokoh masyarakat, akademisi di bidang hukum, dan praktisi hukum.

Niatan Presiden untuk menyempurnakan proses seleksi, pemilihan dan pengajuan calon hakim konstitusi melalui Perppu MK sesungguhnya cukup bagus. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari konflik kepentingan antar lembaga negara MA, DPR, dan Presiden dalam rekrutmennya. Akan tetapi menghadirkan Panel Ahli yang akan melakukan uji kelayakan dan kepatutan calon hakim konstitusi

²⁶ Moh. Fajrul Falaakh, "Perppu Kegentingan MK", *Kompas*, Rabu, 9 Oktober 2013, Hlm. 7.

²⁷ Ketentuan dalam Pasal 20 UU No. 24 Tahun 2003 oleh Perppu MK diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut. Pasal 20 ayat (1): Ketentuan mengenai seleksi, pemilihan dan pengajuan calon hakim konstitusi diatur oleh masing-masing lembaga yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18A. Ayat (2): Ketentuan mengenai tata cara uji kelayakan dan kepatutan yang dilaksanakan oleh Panel Ahli sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18A ayat (1) diatur oleh Komisi Yudisial. Ayat (3): Seleksi, pemilihan dan pengajuan calon hakim konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara obyektif dan akuntabel.

yang dibentuk oleh KY bukanlah persoalan mudah, karena di dalamnya terkait kewenangan dua lembaga negara lainnya, MA dan DPR, serta ketentuan Pasal 24C ayat (3) UUD 1945.

Secara konstitusional, Pasal 24B UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial (KY) untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Pertanyaan yang muncul, dapatkah melalui Perppu MK kewenangan KY diperluas untuk membentuk Panel Ahli serta memfasilitasi Panel Ahli untuk melakukan uji kelayakan dan kepatutan bagi calon hakim konstitusi? Apakah tambahan kewenangan untuk KY serta menghadirkan lembaga baru Panel Ahli untuk menyeleksi calon hakim konstitusi tidak seharusnya diatur dalam konstitusi? Dalam persoalan ini, nampaknya Perppu MK sudah mengubah ketentuan Pasal 24B dan Pasal 24C ayat (3) UUD 1945. Dan seandainya isi Perppu yang berkaitan dengan Panel Ahli (Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 18C dan Pasal 20) diterima sebagai lembaga yang dipandang lebih kredibel untuk menyeleksi calon hakim konstitusi ke depan, maka seharusnya MPR segera melakukan amandemen (ulang) terhadap ketentuan Pasal 24B dan Pasal 24C ayat (3) UUD 1945.

Anggota Komisi III DPR RI dari PDI-P, Eva Kusuma Sundari, mempertanyakan kemungkinan KY membentuk Panel Ahli tanpa melalui proses demokratis atau tanpa melibatkan rakyat. Menurut UUD 1945, lembaga-lembaga negara dalam posisi yang setara. Untuk itu, Perppu harus dibuat dalam koridor penghormatan atas keterpisahan kekuasaan antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Perppu jangan malah mencederai tata negara, dengan eksekutif menyerobot kewenangan yudikatif (MA) dan legislatif (DPR).²⁸

Berkaitan dengan kasus AM, jika nantinya KPK sudah menetapkan bahwa AM terbukti bersalah dan harus menjalani hukuman, ataupun misalnya Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK) yang dibentuk oleh MK, juga menyimpulkan bahwa AM dijatuhi sanksi berupa pemberhentian tidak dengan hormat,²⁹ maka akan terjadi kekosongan hakim konstitusi. Menurut ketentuan Pasal 26 ayat (2) UU No. 8 Tahun 2011, untuk mengisi kekosongan hakim konstitusi, dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak Mahkamah

²⁸ Kompas, Sabtu, 19 Oktober 2013, Hlm. 15.

²⁹ Lihat ketentuan Pasal 23 ayat (2) UU No. 8 Tahun 2011 tentang MK jo Peraturan MK (PMK) No. 4 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemberhentian Hakim Konstitusi.

Konstitusi menerima Keputusan Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (4), Mahkamah Konstitusi memberitahukan kepada lembaga yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) mengenai hakim konstitusi yang diberhentikan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, atau ayat (2). Pasal 26 ayat (3) menegaskan, “Lembaga yang berwenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengajukan hakim konstitusi kepada Presiden dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak menerima pemberitahuan Mahkamah Konstitusi”. Kemudian dalam ayat (4) ditentukan, “Keputusan Presiden tentang pengangkatan pengganti hakim konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak pengajuan diterima Presiden”.

Pengaturan dalam Pasal 26 ayat (3) UU No. 8 Tahun 2011 tersebut oleh Perppu MK diubah, adapun ayat (4) dan ayat (5) nya dihapus. Pasal 26 ayat (3) Perppu MK berbunyi sebagai berikut: “Lembaga yang berwenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengajukan pengganti hakim konstitusi kepada Presiden sesuai dengan tata cara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18A.” Dengan demikian, untuk rekrutmen hakim konstitusi pengganti AM, menurut Perppu MK harus sudah menggunakan pranata Pasal 18A, yakni harus diuji kelayakan dan kepatutan oleh Panel Ahli yang dibentuk oleh KY. Dalam hal ini, DPR harus mengajukan calon hakim konstitusi kepada Panel Ahli paling banyak 3 (tiga) orang untuk diuji kelayakan dan kepatutannya. Panel Ahli nantinya menyampaikan calon hakim konstitusi yang dinyatakan lolos uji kelayakan dan kepatutan sesuai jumlah hakim konstitusi yang dibutuhkan ditambah 1 (satu) orang kepada DPR. Dalam hal calon hakim konstitusi yang dinyatakan lolos uji kelayakan dan kepatutan kurang dari jumlah hakim konstitusi yang dibutuhkan, DPR mengajukan kembali calon hakim konstitusi lainnya paling banyak 3 (tiga) kali dari jumlah hakim konstitusi yang masih dibutuhkan. DPR memilih hakim konstitusi sesuai jumlah yang dibutuhkan dari nama yang dinyatakan lolos uji kelayakan dan kepatutan oleh Panel Ahli, dan mengajukannya kepada Presiden untuk ditetapkan.³⁰ Untuk pengganti hakim konstitusi AM, DPR harus menunggu pembentukan Panel Ahli dan aturan main untuk proses seleksi, pemilihan, dan pengajuan calon hakim konstitusi yang akan diatur oleh KY.

³⁰ Pengaturan secara lengkap dapat dibaca dalam Pasal 18A Perppu No. 1 Tahun 2013.

Perppu MK ini nampaknya ingin menggeser ‘bandul’ kewenangan tiga lembaga (MA, DPR dan Presiden) dalam pengajuan hakim konstitusi sebagaimana diamanatkan Pasal 24C ayat (3) UUD 1945, ke arah posisi KY, meskipun yang melakukan seleksi Panel Ahli. Perubahan besar tersebut pasti akan memunculkan ‘tarik menarik’ kekuasaan dan kepentingan di antara lembaga-lembaga negara.

5. MKHK Permanen Mengawasi Perilaku Hakim Konstitusi

Kehadiran KY untuk mengawasi perilaku hakim agung (dan hakim konstitusi) telah dibatalkan oleh MK melalui Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, tanggal 23 Agustus 2006. Kemudian ketika merumuskan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, KY dihadirkan kembali dalam kedudukan yang berbeda, yakni sebagai salah satu anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK). Di dalam Pasal 27A ayat (2) ditegaskan “Untuk menegakkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dibentuk Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang keanggotannya terdiri atas: a. 1 (satu) orang hakim konstitusi; b. 1 (satu) orang anggota Komisi Yudisial; c. 1 (satu) orang dari unsur DPR; d. 1 (satu) orang dari unsur pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum; dan e. 1 (satu) orang hakim agung.”³¹

Namun sayang, dalam perkembangannya ketentuan Pasal 27A ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e UU No. 8 Tahun 2011 tersebut dibatalkan oleh MK dan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Mengapa unsur dari DPR, Pemerintah dan Mahkamah Agung dibatalkan keanggotaannya dalam MKMK? Dalam pertimbangannya Mahkamah berpendapat:³²

“Hakim konstitusi berbeda dengan hakim badan peradilan lain, hakim konstitusi pada dasarnya bukanlah hakim sebagai profesi tetap, melainkan hakim karena jabatannya. Hakim konstitusi hanya diangkat untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan setelah tidak lagi menduduki jabatan Hakim Konstitusi, yang bersangkutan masing-masing kembali lagi kepada status profesinya yang semula.

³¹ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, Hlm. 83.

³² Lihat Putusan MK No. 49/PUU-IX/2011 Perihal Pengujian UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, tanggal 18 Oktober 2011.

...Oleh karena itu, dengan masuknya unsur DPR, unsur Pemerintah dan satu orang Hakim Agung dalam Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang bersifat permanen justru mengancam dan mengganggu baik secara langsung maupun tidak langsung kemandirian hakim konstitusi dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Adanya unsur DPR, unsur Pemerintah, dan Hakim Agung berpotensi menimbulkan konflik kepentingan karena DPR, Pemerintah, dan Mahkamah Agung, serta Komisi Yudisial dapat menjadi pihak yang berperkara di Mahkamah Konstitusi.

Terkait dengan unsur Komisi Yudisial, Mahkamah merujuk pada Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, tanggal 23 Agustus 2006, bahwa hakim konstitusi tidak termasuk yang diawasi oleh Komisi Yudisial.

Mahkamah perlu menegaskan bahwa keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi dari unsur Komisi Yudisial, DPR, Pemerintah, dan Mahkamah Agung tidak memberikan jaminan kemandirian, karena ada kemungkinan orang yang mengisi keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi sarat dengan kepentingan sektoral, oleh karena itu dalam rangka menjaga independensi dan imparialitas Mahkamah, maka Mahkamah perlu menyusun kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi, dan para anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang anggotanya selain dari Mahkamah Konstitusi, juga dari unsur lain yang independen dan tidak partisan.”

Meskipun dalam argumentasinya hakim konstitusi menyatakan bahwa adanya unsur DPR, unsur Pemerintah, dan Hakim Agung berpotensi menimbulkan konflik kepentingan karena DPR, Pemerintah, dan Mahkamah Agung, serta Komisi Yudisial dapat menjadi pihak yang berperkara di Mahkamah Konstitusi, ditambah lagi adanya pernyataan bahwa, terkait dengan unsur Komisi Yudisial, Mahkamah merujuk pada Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, tanggal 23 Agustus 2006, bahwa hakim konstitusi tidak termasuk yang diawasi oleh Komisi Yudisial, tetapi anehnya dalam amar putusannya MK tidak menggugurkan unsur KY dalam MKMK.³³

Melalui Perppu MK, ketentuan Pasal 27A UU No. 8 Tahun 2011 diubah. Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi tidak lagi disusun dan ditetapkan sendiri oleh MK, tetapi bersama-sama dengan KY. Di samping itu, untuk menegakkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi, MK juga bersama-sama dengan KY diberi amanah membentuk Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi (MKHK) yang bersifat tetap.³⁴ Keanggotaan MKHK berjumlah 5 (lima) orang yang terdiri atas unsur: a. 1(satu) orang mantan hakim konstitusi; b. 1 (satu)

³³ *Ibid.*

³⁴ Lihat dalam Pasal 27A ayat (1) dan ayat (4) Perppu MK.

orang praktisi hukum; c. 2 (dua) orang akademisi yang salah satu atau keduanya berlatar belakang di bidang hukum; dan d. 1(satu) orang tokoh masyarakat. Masa jabatan MKHK selama 5 (lima) tahun dan tidak dapat dipilih kembali.³⁵

Ketentuan lebih lanjut mengenai Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi, tata cara pemilihan MKHK, susunan organisasi dan tata kerja MKHK diatur dengan Peraturan Bersama MK dan KY. Untuk mendukung pelaksanaan tugas MKHK dibentuk sekretariat yang berkedudukan di KY dan dipimpin oleh Sekretaris Jenderal KY.³⁶ Hal yang patut diapresiasi dari Perppu MK adalah sinergisitas kelembagaan MK dan KY dalam mengawasi pelaksanaan kode etik dan perilaku hakim, serta menyusun peraturan bersama tentang susunan organisasi dan tata kerja MKHK. Tentu, antara MK dan KY harus bekerja keras untuk duduk bersama menentukan langkah-langkah kelembagaan untuk melaksanakan amanah Perppu MK tersebut.

Di dalam Bab VII Ketentuan Peralihan ditambah 1 (satu) pasal, yakni Pasal 87A yang berbunyi, “Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi tetap melaksanakan tugas sampai dengan terbentuknya Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi berdasarkan Perppu ini”. Kemudian di dalam Bab VIII Ketentuan Penutup, ditambah 1 (satu) pasal yakni Pasal 87B, yang ayat (1) nya menegaskan, “Pada saat Perppu ini mulai berlaku Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Perppu ini”. Ketentuan dalam Pasal 87A dan Pasal 87B tersebut merupakan pengaturan transisional sampai terbentuknya MKHK dan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi yang baru. Hal ini dimaksudkan supaya tidak terjadi kekosongan aturan hukum dan *positioning* MKMK yang sekarang juga sedang bekerja memeriksa kasus AM di MK.

Selama ini MK telah memiliki Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi tersendiri, yang terutama didasarkan pada *The Bangalore Principles of Judicial Conduct* 2002 dan ditambah dengan nilai-nilai budaya Bangsa Indonesia. Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi tersebut telah dideklarasikan dengan nama *Sapta Karsa Hutama* pada tanggal 17 Oktober 2005, yang kemudian dituangkan ke dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 07/PMK/2005, yang merupakan penyempurnaan dari Kode Etik Hakim Konstitusi sebagaimana tertuang dalam

³⁵ Lihat dalam Pasal 27A ayat (5) dan ayat (7) Perppu MK.

³⁶ Lihat dalam Pasal 27A ayat (13) dan ayat (14) Perppu MK.

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 02/PMK/2003. Pedoman perilaku hakim tersebut dimaksudkan untuk mengatur perilaku hakim yang diperkenankan, yang dilarang, yang diharuskan, maupun yang dianjurkan atau yang tidak dianjurkan, baik di dalam maupun di luar kedinasan, untuk membentuk hakim sebagai pejabat kekuasaan kehakiman (*ambtsdrager van rechteljkemacht*) yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela dan adil untuk dapat menjadi benteng terakhir dalam upaya penegakan hukum dan keadilan.³⁷

SIMPULAN

Dari uraian dan kajian di atas dapat disimpulkan sebagai berikut. *Pertama*, perihal keadaan 'genting yang memaksa' sebagaimana dipersyaratkan oleh Pasal 22 UUD 1945 belum tercukupi untuk melahirkan Perppu MK, karena tidak muncul krisis yang berkepanjangan dan mendesak. Kasus suap Ketua MK (nonaktif) Akil Mochtar sudah ditangani secara baik oleh KPK. Di samping itu, jumlah hakim konstitusi yang masih bisa bekerja secara maksimal hingga saat ini ada 8 orang. Kuorum RPH untuk mengambil keputusan dan Putusan dalam RPH, mensyaratkan sekurang-kurangnya dihadiri 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi. Jadi masih kuorum. *Kedua*, pembentukan Panel Ahli untuk menyeleksi calon hakim konstitusi bertentangan dengan Pasal 24B dan Pasal 24C ayat (3) UUD 1945. *Ketiga*, menghadirkan MKHK yang dibentuk bersama-sama MK dan KY untuk mengawasi perilaku hakim konstitusi sudah tepat, karena hakim konsitusi harus diawasi secara internal dan eksternal.

Ke depan, memang seharusnya ada amandemen UUD 1945 untuk mengkaji dan mengkonstruksi ulang lembaga kekuasaan kehakiman, mulai dari rekrutmen calon hakim hingga pengawasan terhadap semua hakim.

³⁷ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan...*, Op.Cit., Hlm. 81.

DAFTAR PUSTAKA

- Aloysius Soni BL de Rosari (editor), *Centurygate Mengurai Konspirasi Penguasa - Pengusaha*, Kompas, Jakarta, 2010.
- Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Ind-Hill.Co, Jakarta, 1992.
- _____, *Lembaga Kepresidenan*, Pusat studi Hukum FH UII kerjasama dengan Gama Media, Yogyakarta, 1999.
- Maria Farida Indrati Suprpto, *Ilmu Perundang-undangan (2), (Proses dan Teknik Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.
- Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.
- _____, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- _____, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konpress, Jakarta, 2006.
- _____, *Hukum Tata Negara Darurat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007
- Kompas*, Minggu, 6 Oktober 2013.
- Edy OS Hiariej, "Operasi Tangkap Tangan", *Kompas*, Senin, 7 Oktober 2013.
- Moh. Fajrul Falaakh, "Perppu kegentingan MK", *Kompas*, Rabu, 9 Oktober 2013.
- Kompas*, Senin, 14 Oktober 2013.
- Kompas*, Sabtu, 19 Oktober 2013.
- Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Indonesia, UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- Indonesia, UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- Indonesia, Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, tanggal 23 Agustus 2006.

Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009 mengenai Pengujian Perppu No. 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945, tanggal 8 Pebruari 2010.

Putusan MK No. 49/PUU-IX/2011 Perihal Pengujian UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, tanggal 18 Oktober 2011.

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Dalam Sengketa Lembaga Negara

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 12/PMK/2008 tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 15/PMK/2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 16/PMK/2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 17/PMK/2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21/PMK/2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat DPR Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 4 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemberhentian Hakim Konstitusi.

Perppu Pengawasan Hakim MK Versus Putusan Final MK

Malik

STIH Sunan Giri Malang

Jl. Joyo Raharjo 240^A Malang

Email: m.abdul19@yahoo.co.id

Naskah diterima: 1/11/2013 revisi: 6/11/2013 disetujui: 11/11/2013

Abstrak

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan sebuah langkah yang tepat untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap MK setelah ditangkapnya Ketua MK nonaktif, Akil Mochtar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Terdapat sejumlah hal krusial dalam Perppu No. 1 Tahun 2013 terkait MK yang dinilai sebagai akar persoalan sekaligus obat mujarab untuk tidak terulangnya praktek korupsi di MK, diantaranya adalah mengenai sistem pengawasan Hakim Konstitusi. Hakim MK sesungguhnya pernah menjadi objek pengawasan Komisi Yudisial (KY), namun sejak terbitnya Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, kewenangan KY mengawasi Hakim Konstitusi diputuskan sebagai inkonstitusional. Putusan MK yang final dan mengikat tersebut, tidak dapat dilepaskan dengan asas *erga omnes* yang diartikan *mengikat secara umum dan juga mengikat terhadap obyek sengketa*

Kata Kunci: Pengawasan Hakim, Putusan Final, MK, Perppu

Abstract

Government Regulation in Lieu of Law (Perppu) No. 1 of 2013 about the Second Amendment to Act No. 24 of 2003 about Constitutional Court (MK) is an appropriate step to recover public trust to MK after the arrest of non-active Head of MK Akil Mochtar by Corruption Eradication Commission (KPK). Many crucial things are found

in Perppu No.1 of 2013 about MK and these are considered as the problem roots but also the efficacious herbs to deter against the replicated corruption practice at MK. One of them is the supervision system of Constitutional Justices. Justices of MK have been once becoming the object of the supervision of Judicial Commission (KY), but the release of the Verdict of Constitutional Court No. 005/PUU-IV/2006 has made the authority of KY to supervise Constitutional Justices degraded into unconstitutional. The verdict of Constitutional Court is final and binding, but it cannot still escape from erga omnes principle, meaning that the verdict is binding in general term and also binding for the object of dispute.

Keywords: *Supervision of Justices, Final Verdict, Constitutional Court, Government Regulation in Lieu of Law (Perppu)*

PENDAHULUAN

Gempa bumi di MK seperti menegaskan bahwa *trias politica* telah berubah menjadi *trias koruptika*. Cabang-cabang kekuasaan negara menjadi wadah bagi perilaku dan pelaku korup. Kini, tidak ada lagi lembaga penyelenggara kekuasaan negara yang bebas korupsi, semuanya telah dijamah oleh kekuatan uang. Terakhir, MKRI yang merupakan lembaga peraih penghargaan *the most modern constitutional court in Asia* ini, tidak mampu membendung derasnya arus korupsi. Menyikapi itu, presiden mengundang para pimpinan lembaga negara dalam kaitan rencana menerbitkan Perppu.

Kejadian penangkapan Ketua MK nonaktif Akil Mochtar, jelas merupakan suatu peristiwa luar biasa yang mengguncangkan sendi-sendi kehidupan berdemokrasi dan pilar negara hukum di tanah air.

Dikeluarkannya Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang MK pada awalnya merupakan sebuah langkah yang tepat untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan konstitusi ini. Lembaga peradilan konstitusi ini terpuruk setelah ditangkapnya Ketua MK nonaktif, Akil Mochtar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam kasus dugaan suap penanganan sengketa Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kabupaten Lebak, Banten dan Kabupaten Gunung Mas, Kalimantan Tengah. Namun setelah Perppu MK ditandatangani Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada Kamis (17/10/2013) di Yogyakarta, justru timbul pro dan kontra, terutama terhadap poin pengawasan Hakim MK oleh KY.

Ada tiga hal yang menjadi inti materi Perppu: (1) Penambahan syarat hakim konstitusi; (2) Perbaikan mekanisme seleksi hakim konstitusi; dan (3) Penyempurnaan mekanisme pengawasan Hakim Konstitusi.

Penambahan syarat calon hakim konstitusi yang tidak boleh menjadi anggota partai politik dalam rentang tujuh tahun adalah sejalan dengan logika konstitusional yang dibangun oleh MK sendiri. Dalam putusan No. 81/PUU-IX/2011 terkait UU Penyelenggara Pemilu, MK menegaskan kemandirian KPU harus dijaga salah satunya dengan menutup kesempatan anggota parpol untuk langsung dapat menjadi anggota KPU. MK berpendapat hal itu penting untuk menjaga kemandirian penyelenggara pemilu yang ditegaskan UUD 1945.

Mekanisme seleksi yang lebih baik, dengan melibatkan Panel Ahli yang melakukan uji kelayakan dan kepatutan bagi setiap calon hakim konstitusi, disusun untuk lebih memperjelas prinsip proses seleksi yang transparan, partisipatif dan akuntabel. Pelibatan panel ahli tidak menghilangkan kewenangan para pengusul hakim konstitusi (MA, DPR, dan Presiden), karena ketiganya tetap diberikan kewenangan mengusulkan calon hakim konstitusi yang akan diuji kelayakan oleh Panel Ahli. Lebih jauh, yang mempunyai kata pemutus akhir siapakah yang menjadi hakim konstitusi tetaplah ketiga lembaga pengusul tersebut, bukan Panel Ahli.

Berkait dengan pengawasan hakim konstitusi, pembentukan Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi (MKHK) yang permanen, sebenarnya sejalan dengan Dewan Etik permanen yang direncanakan oleh MK sendiri. Prinsipnya Perppu No. 1 Tahun 2013 memandang perlu pengawas eksternal yang tetap menghormati independensi MK, maka pembentukan MKHK dibuat melibatkan KY dan MK sendiri. Rumusan demikian disetujui tentu setelah mempertimbangkan putusan MK yang melarang pengawasan hakim konstitusi oleh KY. Karenanya MKHK tidak ada sama sekali unsur dari KY, meskipun sekretariatnya dirancang berkedudukan di KY.

Dari uraian di atas, terdapat beberapa permasalahan yang menarik untuk dikaji yakni:

1. Apakah MK berwenang untuk menguji Perppu?
2. Apakah substansi Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK terkait pengawasan hakim konstitusi oleh KY akan mereduksi karakter final putusan MK?

PEMBAHASAN

Peraturan Pemerintah Pengganti UU dalam Perspektif Konstitusi

Perppu adalah suatu peraturan yang dibentuk oleh Presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, dalam arti pembentukannya memerlukan alasan-alasan tertentu, yaitu adanya keadaan mendesak, memaksa atau darurat yang dapat dirumuskan sebagai keadaan yang sukar atau sulit dan tidak tersangka-sangka yang memerlukan penanggulangan yang segera. Kriteria tentang apa yang dimaksudkan dengan istilah hal ikhwal kegentingan yang memaksa adalah suatu keadaan yang sukar, penting, dan terkadang krusial sifatnya, yang tidak dapat diduga, diperkirakan atau diprediksi sebelumnya, serta harus ditanggulangi segera dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan undang-undang.¹

Keadaan bahaya tidak boleh berlama-lama, karena fungsi utama hukum negara darurat (*staatsnoodrecht*) ialah menghapuskan segera bahaya itu sehingga kembali normal. Bila terjadi keadaan berlama-lama, *nood* (bahaya) itu maka menyalahi tujuan diadakan hukum negara darurat. Keadaan bahaya dengan upaya luar biasa harus ada keseimbangan, supaya kewenangan itu tidak berlebihan sekaligus mencegah penyalahgunaan kekuasaan yang besar. Keadaan bahaya itu adalah sesuatu yang abnormal, untuk mengatasi bahaya itu hukumnya pun dalam keadaan biasa pun harus dipandang abnormal dan luar biasa, mungkin dalam keadaan normal tindakan penguasa itu masuk dalam kategori *onrechtmatig*, namun karena keadaan bahaya atau abnormal, maka tindakan penguasa itu adalah sah dan dapat dibenarkan.²

Harus pula dipertimbangkan, bagaimana supaya dalam keadaan bahaya (*staatsnoodrecht*) hak-hak asasi manusia tetap dihargai sebagaimana layaknya. Demikian juga UUD dan hukum lain yang mungkin tidak dihapuskan seluruhnya, dalam waktu singkat dan sementara saja dan bukan untuk selamanya.³

Menurut Maria Farida Indrati Soeprapto,⁴ karena Perppu ini merupakan PP yang menggantikan kedudukan undang-undang, materi-muatannya adalah sama

¹ I Gde Pantja Astawa, "Ruang Lingkup dan Pelaksanaan Wewenang Presiden Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945", Bandung, Thesis Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, 1992, hlm. 178-179. Dalam dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Cetakan ke 1, PT. Alumni Bandung, 2008, h. 99-100

² R. Kranenburg, *De Grondslagen der Rechtswetenschap*, Cetakan ketiga, 1951, h. 94-96, sebagaimana dikutip kembali oleh Herman Sihombing dalam *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1996, h. viii.

³ A.A.L.F. Van Dulleman, *Staatsnoodrecht en Democratie 1947*, dikutip kembali oleh Herman Sihombing, *Ibid.*,

⁴ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, 1998, h. 131.

dengan materi-muatan dari undang-undang. Hal yang sama dikemukakan oleh Bagir Manan,⁵ yang dimaksud dengan pengganti undang-undang adalah bahwa materi muatan Perppu merupakan materi muatan undang-undang. Dalam keadaan biasa (normal) materi muatan tersebut harus diatur dengan undang-undang.

Sebagai peraturan darurat, Perppu mengandung pembatasan-pembatasan. *Pertama*: Perppu hanya dikeluarkan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Dalam praktik hal ikhwal kegentingan yang memaksa sering diartikan secara luas. Tidak hanya terbatas pada keadaan yang mengandung suatu kegentingan atau ancaman, tetapi termasuk juga kebutuhan yang dipandang mendesak. Siapakah yang menentukan kegentingan yang memaksa itu? Karena kewenangan menetapkan Perppu ada pada presiden. Presidenlah yang secara hukum menentukan kegentingan yang memaksa.⁶ *Kedua*, Perppu hanya berlaku untuk jangka waktu yang terbatas. Presiden paling lambat dalam masa sidang DPR berikutnya- harus mengajukan Perppu ke DPR untuk memperoleh persetujuan. Apabila disetujui DPR, Perppu berubah menjadi undang-undang. Kalau tidak disetujui, Perppu tersebut harus segera dicabut.

Pembatasan jangka waktu dan persetujuan DPR mengandung berbagai makna: (1) kewenangan membuat Perppu memberikan kekuasaan luar biasa kepada Presiden. Kekuasaan luar biasa ini harus dikendalikan untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan dengan mempergunakan Perppu sebagai sarana; (2) telah dikemukakan, materi muatan Perppu merupakan materi muatan UU. Karena itu, harus diajukan kepada DPR agar mendapatkan persetujuan untuk menjadi UU; (3) Perppu mencerminkan suatu keadaan darurat. Keadaan darurat merupakan pembenaran untuk misalnya menyimpangi prinsip-prinsip negara berdasarkan atas hukum atau prinsip negara berkonstitusi. Pengajuan Perppu secepat mungkin kepada DPR berarti secepat mungkin pula pengembalian pada keadaan normal yang menjamin pelaksanaan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum atau negara berkonstitusi.⁷

⁵ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hill.Co, Jakarta, 1992, h. 50.

⁶ Pasal 12 UUD 1945 mempersyaratkan ditentukan syarat-syarat objektif untuk pemberlakuan, pengawasan, dan pengakhiran suatu keadaan bahaya itu, sedangkan Pasal 22 UUD 1945 tidak menentukan adanya syarat-syarat objektif semacam itu, kecuali menyerahkan pelaksanaan sepenuhnya kepada Presiden untuk menilai apakah kondisinegara berada dalam keadaan genting dan memaksa atau terdapat hal ikhwal kegentingan yang bersifat memaksa untuk ditetapkan suatu peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu). Dengan perkataan lain, Pasal 12 mengatur mengenai keadaan yang bersifat objektif, sedangkan Pasal 22 mengatur mengenai tindakan pengatur yang harus dilakukan oleh Presiden atas dasar penilaian subjektifnya mengenai keadaan negara. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, h. 208-209.

⁷ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum.... Op.,Cit.*, h. 101-102

Mengenai kedudukan Perppu memang sering dipersoalkan apakah masih akan dipertahankan. Dengan sebutan yang berbeda, baik dalam Pasal 139 ayat (1) konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 maupun dalam Pasal 96 UUDS 1950, bentuk peraturan demikian selalu ada, yaitu dengan sebutan Undang-Undang Darurat. Pasal 139 ayat (1) Konstitusi RIS 1949 menyatakan, pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan pemerintahan federal yang karena keadaan-keadaan yang mendesak perlu diatur dengan segera. Ketentuan yang diadopsi dalam UUD 1950 Pasal 96 ayat (1) menegaskan, "Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan pemerintahan yang karena keadaan-keadaan yang mendesak perlu diatur dengan segera".⁸ Ayat (2) mengatakan bahwa "undang-undang darurat mempunyai kekuasaan dan derajat undang-undang", ketentuan ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam pasal yang berikut.

Kedua ayat dari pasal tersebut nampak bahwa untuk menyebut peraturan sebagaimana yang dimaksud dengan Perppu menurut UUD 1945 dipergunakan "Undang-Undang Darurat". Pemakaian undang-undang darurat seringkali dikacaukan dengan yang dimaksud dengan Undang-undang tentang Keadaan Darurat/Bahaya.⁹

Undang-undang darurat atau Perppu adalah dimaksudkan menyebut suatu peraturan berderajat undang-undang sebagai gantinya undang-undang yang dibuat dalam hal ikhwal yang perlu segera diatur, sehingga tidak perlu menunggu persetujuan DPR dulu. Undang-undang tentang keadaan darurat adalah suatu undang-undang yang mengatur manakala ada keadaan bahaya, baik mengatur tentang syarat-syaratnya kapan boleh dinyatakan ada keadaan bahaya maupun akibat-akibat hukumnya setelah dinyatakan adanya keadaan bahaya itu.

Dalam UUD 1945 ketentuan mengenai ini diatur dalam dua pasal, yaitu Pasal 12 dan Pasal 22. Pasal 12 menegaskan, "Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang". Pasal 22 ayat (1) menyatakan "Dalam hal ikhwal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang". Dari ketentuan tersebut, dapat diketahui adanya dua kategori keadaan

⁸ *Ibid.*, h. 205.

⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, Cetakan Pertama, Gama Media kerja sama Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1999, h. 70.

menurut UUD 1945 yaitu: keadaan bahaya dan hal ikhwal kegentingan yang memaksa.

Istilah yang dipakai dalam kedua pasal tersebut jelas berbeda. Istilah yang pertama menggunakan istilah “keadaan bahaya” yang tidak lain sama dengan pengertian keadaan darurat (*state of emergency*). Istilah kedua memakai istilah “hal ikhwal kegentingan yang memaksa”. Apakah kata “hal ikhwal” sama dengan pengertian “keadaan”? Keduanya tentu tidak sama. Keadaan adalah strukturnya, sedangkan hal ikhwal adalah isinya. Namun, dalam praktik, keduanya dapat mengandung makna praktis yang sama. Oleh karena itu, keadaan bahaya kadang-kadang dianggap sama dengan hal ikhwal yang membahayakan, atau sebaliknya hal ikhwal yang membahayakan sama dengan keadaan bahaya.¹⁰

Hanya saja, apakah hal ikhwal kegentingan yang memaksa itu selalu membahayakan? Segala sesuatu yang “membahayakan” tentu selalu memiliki sifat yang menimbulkan “kegentingan yang memaksa”, tetapi segala hal ikhwal kegentingan yang memaksa tidak selalu membahayakan. Jika demikian, berarti kondisi kegentingan yang memaksa itu lebih luas daripada keadaan bahaya. Oleh karena itu, kedua istilah “keadaan bahaya” dan “hal ikhwal kegentingan yang memaksa” tersebut dapat dibedakan satu dengan yang lain. Adanya perbedaan itu, wajar apabila penetapan suatu peraturan pemerintah sebagai undang-undang berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 tidak harus didahului oleh suatu deklarasi keadaan darurat. Pelaksanaan ketentuan Pasal 12 UUD 1945 mempersyaratkan dilakukannya deklarasi atau proklamasi resmi dalam rangka pemberlakuan keadaan bahaya itu.¹¹

Tidak setiap kali presiden menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang berarti negara berada dalam keadaan bahaya. Keadaan bahaya dapat dianggap sama dengan hal ikhwal yang membahayakan atau sebaliknya, hal ikhwal yang membahayakan juga merupakan keadaan yang membahayakan. Hal ikhwal keadaan yang memaksa itu tidak selalu membahayakan. Segala sesuatu yang “membahayakan” tentu selalu bersifat “kegentingan yang memaksa,” tetapi segala hal ikhwal kegentingan yang memaksa tidak selalu membahayakan. Oleh karena itu, dalam keadaan bahaya menurut Pasal 12, presiden dapat menetapkan Perppu kapan saja diperlukan, tetapi penetapan Perppu oleh presiden tidak selalu

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara...*, Op.Cit., hlm. 206.

¹¹ *Ibid.*

harus berarti ada keadaan bahaya lebih dulu. Artinya, dalam kondisi negara dalam keadaan normalpun, apabila memang memenuhi syarat, presiden dapat saja menetapkan suatu Perppu.

Undang-Undang Darurat yang digunakan dalam Konstitusi RIS 1949 maupun UUDS 1950 dasar hukumnya adalah keadaan darurat yang memaksa (*emergensi*), baik karena keadaan bahaya ataupun karena sebab lain yang sungguh-sungguh memaksa. Jadi, tidak benar jika dikatakan bahwa dasar hukumnya hanya keadaan darurat menurut ketentuan keadaan bahaya yang dikaitkan dengan pemberlakuan keadaan *staatsnoodrect* (hukum negara dalam keadaan bahaya) atau mengenai *noodverordeningsrect* Presiden. Di samping keadaan bahaya itu, dapat saja terjadi karena alasan-alasan mendesak, misalnya untuk memelihara keselamatan negara dari ancaman-ancaman yang tidak boleh dibiarkan berlarut-larut, sementara proses di DPR tidak dapat dilaksanakan, maka presiden atas dasar keyakinannya dapat saja menetapkan peraturan mengenai materi yang seharusnya dimuat dalam undang-undang itu dalam bentuk Perppu.¹²

Harus diingat bahwa pengertian keadaan memaksa yang bersifat longgar tersebut harus pula diimbangi dengan pengertian bahwa sebagai konsekuensi bergesernya kekuasaan membentuk undang-undang dari presiden ke DPR berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (1) baru juncto Pasal 5 ayat (1) baru UUD 1945, maka kedudukan DPR sebagai lembaga legislatif makin dipertegas. Oleh karena itu, semua peraturan yang dikeluarkan oleh presiden haruslah mengacu kepada undang-undang dan UUD, dan tidak boleh lagi bersifat mandiri dalam arti tidak untuk melaksanakan perintah undang-undang adalah berbentuk Perppu yang dapat berlaku selama-lamanya 1 tahun. Untuk selanjutnya Perppu tersebut harus diajukan untuk mendapatkan persetujuan DPR. Jika DPR menolak menyetujui Perppu tersebut, maka menurut ketentuan Pasal 22 ayat (3) UUD 1945 Presiden harus mencabutnya kembali dengan tindakan pencabutan.¹³

Kewenangan MK Menguji Perppu

Problematika mengenai kewenangan MK (MK) menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) mengemuka sehubungan dengan

¹² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Pertama, Kerja sama MK RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI, Jakarta, 2004, h. 273-274. Lihat juga Joeniarto, *Selayang Pandang Sumber-Sumber Hukum Tatanegara di Indonesia*, Cetakan kedua, Liberty, Yogyakarta, 1991, h. 138.

¹³ *Ibid.*

diterbitkannya Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK. Pertanyaan dan problematika tersebut ibarat dua sisi mata uang, membelah pendapat khalayak (khususnya para ahli) menjadi dua, ada yang mengatakan MK berwenang dan ada juga yang lantang mengatakan bukan kewenangan MK untuk menguji Perppu, tentu dengan segala argumentasi dan perspektif hukumnya masing-masing.

Secara garis besar, dikotomi pendapat tersebut betolak dari perbedaan dalam menafsirkan kewenangan MK sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945:

“MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang undang terhadap Undang-Undang Dasar ...”

Bagi yang setuju bahwa MK dapat menguji Perppu, alasan utamanya adalah materi dan kedudukan (*hierarki*) Perppu sama dengan UU,¹⁴ sehingga dengan demikian Perppu masuk dalam cakupan kewenangan *judicial review* MK sebagaimana dimaksud Pasal 24C UUD 1945. Sementara disisi yang berhadapan dengan pendapat tersebut mengatakan MK tidak berwenang menguji Perppu dengan alasan bahwa Pasal 24C UUD 1945 sudah jelas dan tegas menyebutkan *objectum litis* (objek perkara) dalam perkara pengujian undang-undang di MK adalah undang-undang, bukan Perppu. Mekanisme pengujian (*review*) terhadap Perppu sudah diatur dalam Pasal 22 ayat (2) dan (3), yaitu menjadi kewenangan DPR untuk membahas dan menentukan nasibnya pada persidangan berikutnya.

Berkenaan dengan persoalan kewenangan pengujian Perppu oleh MK, ada baiknya penulis mengingatkan kita kepada persoalan yang serupa yang terjadi tahun 2009-2010 silam. Pada tanggal 18 September 2009, presiden menerbitkan Perppu No. 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK, sehubungan dengan “kegentingan memaksa” yang terjadi dalam dunia pemberantasan korupsi, khususnya KPK. Ketika itu, tiga (3) dari lima (5) pimpinan KPK dinonaktifkan karena berstatus tersangka. Peristiwa tersebut dinilai oleh presiden sebagai kegentingan memaksa sehingga membuka ruang bagi Presiden untuk menerbitkan Perppu tentang pengangkatan pimpinan sementara (plt) KPK. Alasan utamanya karena mekanisme pengisian kekosongan pimpinan KPK

¹⁴ Berdasarkan Pasal 7 jo Pasal 11 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa kedudukan (hierarki) Perppu sama/setara dengan undang-undang. Begitu pun dengan materi muatannya, sama dengan materi muatan undang-undang.

sebagaimana yang diatur dalam UU KPK memakan waktu yang sangat lama sehingga dikhawatirkan akan mengganggu kinerja KPK dengan hanya dua orang pimpinan yang tersisa.

Disahkannya Perppu No. 4 Tahun 2009 tersebut tak pelak menimbulkan kontroversi dan perdebatan yang tajam dikalangan masyarakat. Seperti biasa, ada yang setuju dan ada juga yang tidak setuju. Pada waktu itu, perbedaan pendapat terfokus pada substansi Perppu. Atas dasar itulah kemudian beberapa advokat, yaitu Saor Siagian dkk melakukan uji materi di MK untuk menguji konstitusionalitas Perppu tersebut. Pada momen inilah sejarah baru pengujian undang-undang di MK terukir. Untuk pertama kalinya sebuah Perppu dibawa ke MK untuk diperiksa dan diuji konstitusionalitasnya. Tidak dapat dipungkiri lagi, permohonan pengujian Perppu tersebut segera menjadi perhatian publik dan publik menantikan sikap MK, apakah akan menguji Perppu tersebut atau tidak.

Dalam pengujian tersebut ternyata MK menyatakan berwenang untuk menguji Perppu dengan pertimbangan hukum bahwa kedudukan (hierarki) maupun materi muatan Perppu sama dengan undang-undang.^{15[2]} Namun dalam amar putusannya MK menyatakan Permohonan Tidak Dapat Diterima (*Niet Onvankelijke Veerklaard*) karena pemohon tidak memenuhi legal standing. Namun demikian, walaupun amar putusan MK menyatakan Tidak Dapat Menerima permohonan tersebut (karena alasan legal standing) tetapi satu perkembangan dan sejarah baru telah lahir dengan adanya permohonan pengujian Perppu tersebut, karena ternyata MK memutuskan bahwa dirinya berwenang dalam menguji Perppu melalui pengujian perkara 138/PUU-VII/2009 tersebut.

Penting untuk diketahui bahwa dalam putusan tersebut, suara sembilan hakim konstitusi tidak bulat. Terdapat satu *concurring opinion* dari Mahfud M.D dan satu *dissenting opinion* dari Muhammad Alim. *Concurring opinion* berarti terdapat alasan/argumentasi yang berbeda dalam membangun pertimbangan hukum namun tetap pada kesimpulan atau amar yang sama. Sedangkan *dissenting opinion* berarti menunjukkan pendapat berbeda, baik dari alasan/argumentasi dalam pertimbangan hukumnya maupun pada kesimpulan atau amarnya. Pada prinsipnya Mahfud M.D. mempunyai konstruksi pemikiran tersendiri dalam menafsirkan kewenangan MK menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 namun tetap dengan kesimpulan yang sama, yaitu MK berwenang menguji Perppu. Sedangkan

¹⁵ Lihat Pertimbangan Hukum MK terkait "Kewenangan Mahkamah" dalam Putusan No. 138/PUU-VII/2009.

M. Alim memiliki pandangan dan kesimpulan yang berbeda, dimana menurutnya kewenangan MK hanya sebatas pada pengujian undang-undang terhadap UUD, tidak termasuk Perppu, karena rumusan norma yang memuat kewenangan tersebut (Pasal 24C UUD 1945) sudah jelas menyebutkan kata “undang-undang” dan tidak lain daripada itu. Oleh karenanya ia berkesimpulan bahwa MK sesungguhnya tidak berwenang menguji Perppu dan merupakan suatu pelanggaran terhadap UUD itu sendiri apabila MK mengujinya.¹⁶

Melalui penelusuran sejarah pengujian Perppu di MK sebagaimana dipaparkan diatas didapati kesimpulan bahwa MK pernah menerima dan menguji permohonan *judicial review* terhadap Perppu. Namun apa yang pernah dilakukan oleh MK tersebut tidak berarti menutup ruang-ruang bagi kajian akademis terhadap persoalan pengujian Perppu oleh MK. Sebab seperti yang dikemukakan oleh Bagir Manan bahwa konstitusi itu dinamis dan berkembang (*living constitution*).^{17/41} Oleh karena itulah penulis mencoba mengemukakan gagasan dan perspektif yang berbeda dalam menjawab pertanyaan “dapatkah MK menguji Perppu?” jawaban dan pilihan perspektif hukum ini mungkin seperti “jalan tengah” diantara dua perbedaan pandangan yang saling berhadapan dalam menilai pengujian Perppu oleh MK.

Berdasarkan Pasal 24C UUD 1945, salah satu diantara empat kewenangan MK ialah menguji undang-undang terhadap UUD. Rumusan Pasal 24C ayat (1) khususnya yang mengatur kewenangan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 sudah jelas dan tegas, bahwa objek dalam pengujian undang-undang terhadap UUD adalah undang-undang.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) merupakan salah satu hak konstitusional yang dimiliki Presiden. Kendati pun hak membuat Perppu merupakan salah satu hak konstitusional dan prerogratif Presiden untuk menanggulangi suatu keadaan “kegentingan memaksa”, namun UUD melalui Pasal 22 ayat (2) dan (3) mengatur pula pembatasan dan kontrol terhadap hak tersebut. Singkat kata, dalam satu pasal ini (Pasal 22) di dalamnya telah tercakup prinsip *check and balance* antara Presiden dan DPR. Mekanisme saling mengecek dan mengimbangi tersebut sudah diatur dalam Pasal 22 ayat (2) dan (3). Dimana setiap Perppu yang dikeluarkan Presiden harus dibawa ke DPR untuk ditentukan nasibnya, apakah akan disetujui menjadi undang-undang atau menolaknya

¹⁶ Lihat concurring opinion dan dissenting opinion dalam Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009.

¹⁷ Bagir Manan, *Beberapa Persoalan Paradigma Setelah atau Akibat Perubahan UUD 1945*, Jurnal Konstitusi, Jakarta, 2010, h. 10.

(dicabut). Jadi dalam Pasal 22 UUD 1945 tersebut sudah diterangkan secara spesifik dan sistematis mengenai penetapan Perppu dan mekanisme pengujiannya. Jadi meskipun Perppu itu notabene merupakan *noodverordeningsrecht* (hukum darurat) yang sudah lazim diterima oleh negara-negara di dunia ini sebagai prerogratif kepala negara untuk menanggulangi kegentingan yang memaksa, namun UUD 1945 tetap memberikan pengawasan dan pembatasan terhadap hak istimewa tersebut, yaitu melalui keharusan persetujuan DPR terhadap Perppu tersebut pada masa persidangan berikutnya. Artinya, masa berlaku Perppu itu bersifat terbatas, sampai pada persidangan (DPR) berikutnya. Dengan demikian, pengujian terhadap Perppu yang diterbitkan oleh Presiden adalah kewenangan sekaligus kewajiban konstitusional DPR. Jadi mekanisme pengujiannya ialah melalui *legislative review* oleh DPR, bukan melalui *judicial review* oleh MK.

Ditinjau dari penafsiran historis pun jelas bahwa perumus amandemen UUD 1945 berkehendak untuk tidak memasukan Perppu kedalam jangkauan kewenangan *judicial review* MK, karena seandainya perumus amandemen berkehendak memasukan Perppu kedalam jangkauan kewenangan *judicial review* MK, maka melalui perubahan ketiga, perumus amandemen dapat saja memasukan "Perppu" kedalam rumusan Pasal 24C ayat (1) yang mengatur kewenangan MK. Namun pada kenyataannya perumus amandemen UUD tidak menghendaki hal tersebut dan tetap mempertahankan Pasal 22 apa adanya. Dari segi penafsiran historis dan penelusuran terhadap *original intent* (kehendak asli) perumus amandemen UUD 1945, jelas bahwa kewenangan *judicial review* MK sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) tidak dapat menjangkau Pasal 22 UUD 1945. Karena Pasal 22 sudah mengatur mekanisme *review* tersendiri, yaitu melalui *legislative review* (pengujian oleh legislatif).

Demikian juga apabila ditinjau dari penafsiran atau pendekatan sistematis, pengujian Perppu oleh MK akan berpotensi merusak sistem pembagian kekuasaan (*distribution of power*) yang telah terkandung dan dibangun oleh UUD 1945. Betapa tidak, MK dapat menguji dan membatalkan Perppu yang dikeluarkan oleh presiden, padahal Perppu tersebut merupakan prerogratif yang diberikan konstitusi kepada Presiden untuk selalu bertindak konstitusional melalui perangkat yang telah disediakan oleh UUD, sekalipun negara dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Jika bisa diuji dan dibatalkan sembarang waktu oleh MK tanpa memperhatikan ketentuan Pasal 22, lalu apalagi yang tersisa dari seorang presiden

sebagai kepala negara? demikian juga apa arti dari Pasal 22 ayat (2) dan ayat (3) jika kewenangan DPR tersebut dapat “dianeksasi” oleh MK? pada tahap inilah penulis merasa berkepentingan untuk turut merekonstruksi kewenangan MK menguji Perppu agar MK sebagai *the guardian of the constitution and the sole interpreter of the constitution* tidak menerobos rambu-rambu konstitusional yang seharusnya ia tegakan.

Pengujian Perppu dilakukan oleh DPR (*legislative review*) dan menjadi hak sekaligus kewajiban konstitusional DPR untuk menguji Perppu dalam waktu yang telah ditentukan, yaitu pada masa persidangan berikutnya. Jadi MK tidak boleh menganeksasi atau melangkahi ketentuan konstitusional tersebut sepanjang Perppu itu belum memasuki masa persidangan berikutnya dan belum disidangkan oleh DPR. Jika MK menguji Perppu sementara Perppu itu belum melewati masa berlakunya sebagaimana ditentukan oleh Pasal 22 ayat (2), maka dapat dikatakan MK telah melakukan tindakan *ultra vires*, yaitu suatu tindakan yang melampaui kewenangannya. Hal mana tentu tidak boleh dilakukan oleh MK yang seharusnya merawat dan menjaga UUD 1945.

Penulis berpendapat bahwa MK dapat menguji Perppu manakala Perppu tersebut sudah melewati masa persidangan berikutnya namun belum juga dibawa ke DPR dan belum ditentukan apakah disetujui menjadi UU atau dicabut. Dalam keadaan yang seperti ini maka *legislative review* sebagaimana yang dipersyaratkan oleh Pasal 22 ayat (2) dan (3) dengan sendirinya telah hapus dan bahkan terlanggar, karena sudah melewati masa persidangan berikutnya sebagaimana yang diharuskan oleh Pasal 22 ayat (2) namun belum juga disidangkan oleh DPR untuk ditentukan nasibnya. Maka pada titik inilah kewenangan MK untuk menguji sebuah Perppu sudah terbuka, karena ketentuan konstitusional untuk mereview Perppu tersebut oleh DPR telah diabaikan. Bahkan pada tahap yang seperti ini, menjadi kewenangan sekaligus tanggung jawab MK (apabila ada permohonan pengujian Perppu) untuk menguji Perppu agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzakerheid*) dalam sistem ketatanegaraan kita.

Dalam contoh konkret banyak sekali Perppu yang sudah melewati masa persidangan dimana Perppu itu seharusnya disidangkan oleh DPR namun belum juga disidangkan, sehingga sudah bertahun-tahun diterbitkan tetapi bentuknya masih berupa Perppu. Padahal jika merujuk kepada Pasal 22 UUD 1945, Perppu itu bersifat sementara, sampai ditentukan nasibnya pada persidangan DPR

berikutnya, setelah itu harus ditetapkan apakah disetujui menjadi undang-undang atau ditolak dan dicabut.¹⁸ Contoh, dari tahun 2004-2012 Presiden telah mengeluarkan sebanyak 18 Perppu. Dari jumlah tersebut, hanya 11 Perppu yang sudah diajukan kepada DPR dan ditentukan nasibnya; ada yang disahkan menjadi UU dan ada juga yang dicabut. Sehingga dengan demikian masih ada 7 Perppu yang belum sempat disidangkan dan ditentukan nasibnya oleh DPR sebagaimana diharuskan oleh Pasal 22 ayat (2) UUD 1945.¹⁹ Dikaitkan dengan kewenangan Pengujian Perppu oleh MK, maka menurut penulis, ketujuh Perppu itulah yang secara konstitusional dapat diuji konstitusionalitasnya oleh MK, karena syarat dan ketentuan (*term and conditions*) yang membatasi kewenangan MK untuk mengujinya sebagaimana dipagari oleh ketentuan Pasal 22 ayat (2) UUD 1945 telah hapus karena hukum. Oleh karenanya, pada waktu itulah MK baru dapat menguji sebuah Perppu.

Dengan rekonstruksi kewenangan MK seperti yang dikemukakan diatas maka diharapkan MK tidak lagi melakukan tindakan *ultra vires*. Dengan pembatasan mengenai kapan MK dapat dan tidak dapat menguji Perppu, maka diharapkan MK (dalam menjalankan kewenangannya) tetap patuh pada rambu-rambu pembatas yang digariskan UUD 1945, namun disisi yang lain MK tetap dapat memastikan konstitusionalitas suatu Perppu manakala keharusan *legislative review* menurut Pasal 22 itu sendiri diabaikan.

Perppu No. 1 Tahun 2013 Versus Putusan Final MK

Makna hukum secara harfiah dari putusan MK yang final dan mengikat. Frase “final” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai “terakhir dari rangkaian pemeriksaan”²⁰ sedangkan frase mengikat diartikan sebagai “mengeratkan”, “menyatukan”. Bertolak dari arti harfiah ini maka *frase final* dan *frase mengikat*, saling terkait sama seperti dua sisi mata uang artinya akhir dari suatu proses pemeriksaan, telah memiliki kekuatan mengeratkan atau menyatukan semua kehendak dan tidak dapat dibantah lagi.

Makna harfiah di atas, bila dikaitkan dengan sifat final dan mengikat dari putusan MK artinya telah tertutup segala kemungkinan untuk menempuh upaya

¹⁸ Menurut Pasal 52 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perppu harus diajukan kepada DPR pada masa persidangan berikutnya dalam bentuk RUU (RUU tentang Penetapan Perppu). Apabila disetujui maka disahkan menjadi UU. Namun apabila tidak disetujui maka Perppu tersebut harus dicabut dan dinyatakan tidak berlaku untuk kemudian diajukan RUU tentang Pencabutannya.

¹⁹ Lihat www.setneg.go.id. Diakses tanggal 28 Oktober 2013.

²⁰ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan Nasional dan Balai Pustaka, Jakarta, 2001, h. 317

hukum. Tatkala putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno, maka ketika itu lahir kekuatan mengikat (*verbindende kracht*).

Penjelasan pasal, 10 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 menyatakan bahwa putusan MK bersifat final yakni putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Konsep tersebut mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni secara sederhana dan cepat sebagaimana diuraikan dalam penjelasan No. 24 Tahun 2003 tentang MK yang secara utuh menjelaskan bahwa: MK dalam menyelenggarakan peradilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tetap mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni dilakukan secara sederhana dan cepat.

Putusan MK yang final dan mengikat tersebut, tidak dapat dilepaskan dengan asas *erga omnes* yang diartikan dengan mengikat secara umum dan juga mengikat terhadap obyek sengketa. Apabila suatu peraturan perundang-undangan oleh hakim menyatakan tidak sah, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berarti peraturan perundang-undangan tersebut berakibat menjadi batal dan tidak sah untuk mengikat setiap orang.²¹ Putusan MK memiliki kekuatan mengikat secara hukum terhadap semua komponen bangsa termasuk obyek yang disengketa.

Secara Substansial makna hukum dari putusan MK yang final dan mengikat dibagi dalam beberapa bagian yaitu:

a. Menjaga konstitusi (*The Guardian of Constitution*), menafsirkan konstitusi (*The Interpreter of Constitution*), menjaga demokrasi, menjaga persamaan di mata hukum, dan koreksi terhadap undang-undang.

Kehadiran MK diberi fungsi sebagai penjaga konstitusi dan penafsir konstitusi. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam penjelasan resmi UU No. 24 Tahun 2003 bahwa: Keberadaan MK sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara, bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

Keberadaan MK sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda

²¹ S.F. Marbun, *Peradilan. Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1997, h. 211.

terhadap konstitusi. Pada sisi lain juga menjelaskan bahwa kewenangan konstitusional MK melaksanakan prinsip *checks and balances* yang menempatkan semua lembaga negara dalam kedudukan setara sehingga terdapat keseimbangan dalam penyelenggaraan negara. Untuk itu, keberadaan MK merupakan langkah nyata untuk dapat saling mengoreksi kinerja antar lembaga negara.

Kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan tidak lain berperan sebagai pengawal konstitusi (*The Guardian of Constitution*), agar konstitusi selalu dijadikan landasan dan dijalankan secara konsisten oleh setiap komponen negara dan masyarakat. MK berfungsi mengawal dan menjaga agar konstitusi ditaati dan dilaksanakan secara konsisten, serta mendorong dan mengarahkan proses demokratisasi berdasarkan konstitusi.²² Pada bagian ini MK berfungsi sebagai penafsir tunggal dan tertinggi atas UUD (*The Interpreter of Constitution*) yang direfleksikan melalui putusan-putusan sesuai dengan kewenangannya.

Dengan adanya MK, proses penjaminan demokrasi yang konstitusional diharapkan dapat diwujudkan melalui proses penjabaran dari empat kewenangan konstitusional (*constitutionally entrusted powers*) dan satu kewajiban (*constitutional obligation*). MK serta penyelesaian persengketaan yang bersifat konstitusional dapat diselesaikan secara demokratis.²³ MK menjadi instrumen demokratis yang sangat dibutuhkan publik untuk melindungi hak-hak konstitusional mereka. Karena, itu MK harus memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada seluruh elemen masyarakat untuk dapat memanfaatkan secara optimal keberadaan MK dalam sistem ketatanegaraan.²⁴

Dalam kaitan dengan hal di atas, A. Mukhtie Fadjar menyatakan bahwa:²⁵ Penjelasan UU No. 24 Tahun 2003 dalam penjelasannya umumnya menegaskan beberapa butir arahan ikhwal MK Republik Indonesia menjadi penjaga, konstitusi yakni:

- a. Agar konstitusi dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi;
- b. Menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil;

²² Disusun atas kerja sama MK dan KRHN, *Cetak Biru...Op.Cit.*, h. 46.

²³ *Ibid.*, h. 46.

²⁴ *Ibid.*, h. 48.

²⁵ A. Mukhtie Fadjar, *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun MK*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, h. 37.

- c. Merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi.

Dalam konteks ini, putusan-putusan yang final dan mengikat ditafsirkan sesuai dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi, dimana pelaksanaannya harus bertanggungjawab, sesuai dengan kehendak rakyat (konstitusi untuk rakyat bukan rakyat untuk konstitusi), dan cita-cita demokrasi, yakni kebebasan dan persamaan (keadilan).²⁶ Artinya MK tidak hanya sebagai penafsir melalui putusan-putusannya melainkan juga sebagai korektor yang aplikasinya yang tercermin dalam undang-undang yang dibuat oleh DPR dan Presiden dengan batu uji konstitusi melalui interprestasinya dengan kritis dan dinamis.²⁷ Putusan MK yang final dan mengikat merupakan refleksi dari fungsinya sebagai penjaga konstitusi, penjaga demokrasi, penjaga persamaan dimata hukum, penafsir konstitusi dan korektor undang-undang agar disesuaikan dengan UUD.

b. Membumikan Prinsip-Prinsip Negara Hukum

Filosofi negara hukum adalah negara melaksanakan kekuasaannya, tunduk terhadap pengawasan hukum. Artinya ketika hukum eksis terhadap negara, maka kekuasaan negara menjadi terkendali dan selanjutnya menjadi negara yang diselenggarakan berdasarkan ketentuan hukum tertulis atau tidak tertulis (konvensi).²⁸

MK sebagai lembaga pengawas tertinggi, tatkala putusannya yang final dan mengikat, makna hukumnya adalah membumikan negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon. Dimana, melalui putusan MK mengadili dan memutus hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan adribusi yang diberikan kepadanya untuk menjaga, keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.

Negara pun harus tunduk terhadap putusan MK tersebut sebab dalam menjalankan tugas adalah karena hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara. Oleh karena itu, tatkala terjadi sengketa kemudian gagal dimusyawarahkan maka diselesaikan melalui MK hal ini untuk

²⁶ *Ibid.*, h. 38.

²⁷ *Ibid.*, h. 38.

²⁸ **Ahmad Syahrizal**, *Peradilan Konstitusi, Suatu Study Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2006, h. 55.

menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban masing-masing pihak yang berkepentingan.

Selama rezim orde lama maupun orde baru justru konsep negara hukum hanya sebuah mimpi karena dalam pelaksanaannya jauh dari teon negara hukum (*rechtstaat*) yang dielu-elukan. Namun orde reformasi dengan kehadiran MK dalam kekuasaan kehakiman melalui putusan-putusannya justru menunjukkan pelaksanaan negara hukum yang sebenarnya (*rechtstaat*). Dimana MK dengan putusannya yang final dan mengikat dapat dimaknai sebagai upaya menata seluruh aturan-aturan hidup, yang telah dpositifkan secara formal sebagai undang-undang agar disesuaikan dengan konstitusi sebagai satu-satunya hukum tertinggi yang berlaku di suatu wilayah Negara Republik Indonesia. Salah satu contoh membumikan konsep negara hukum melalui putusan MK adalah adanya mekanisme *judicial review* undang-undang terhadap UUD.

c. Membangun sebuah penegakan hukum.

H.M. Laica Marzuki mengutip pendapat Lawrence M. Friedman penegakan hukum (*law enforcement*) adalah bagian dari sistem hukum. Tanpa penegakan hukum (*formeel recht*) maka kaidah-kaidah hukum materiil (*materieel recht*) niscaya menjadi tumpukan kertas (*ee pupieren muur*) saja. Negara hukum yang didambakan bakal menjadi impian belaka.²⁹ Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu kepastian hukum (*rechissicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigheit*).³⁰

Selanjutnya ditegaskan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib, karena hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat.³¹

Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Oleh karena itu, pelaksanaannya harus memberi manfaat bagi

²⁹ H.M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum, Pikiran-Pikiran Lepas*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, h. 94.

³⁰ Sudikno Mertokusuma, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, h. 140.

³¹ *Ibid*, h. 140.

masyarakat.³² Dengan demikian, dalam penegakan hukum harus adil karena hukum tidak identik dengan keadilan.

Putusan MK yang final dan mengikat dapat dimaknai sebagai penegakan hukum tata negara. Khususnya menyangkut pengontrolan terhadap produk politik yaitu undang-undang yang selama ini tidak ada lembaga yang dapat mengontrolnya. Pada sisi lain, juga dapat menegakkan hukum dimana memutuskan tentang benar salahnya Presiden atau Wakil Presiden yang dituduh oleh DPR bahwa melakukan perbuatan melanggar hukum. Demikian juga dapat memutuskan tentang sengketa-sengketa khusus yang merupakan kewenangannya termasuk memutuskan untuk membubarkan partai politik. Dengan demikian, hal ini sangat diharapkan sebagai wujud perlindungan hak-hak masyarakat dan juga menempatkan semua orang sama di mata hukum (*equality before the law*).

d. Perekayasa Hukum

Putusan MK yang final dan mengikat (*final dan finding*) merupakan suatu bentuk rekayasa hukum. Frase “rekayasa” diartikan sebagai penerapan kaidah-kaidah ilmu dalam pelaksanaan seperti perancangan, pembuatan konstruksi, serta pengoperasian kerangka, peralatan, dan sistem yang ekonomis dan efisien.³³

Rekayasa politik hukum artinya mengkonstruksi sebuah norma hukum yang dipergunakan untuk merekayasa kondisi sosial politik menuju cita-cita negara hukum Indonesia. Rekayasa hukum tersebut dilakukan dengan cara: *Pertama*, melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD. *Kedua*, memutus sengketa-sengketa yang bersifat khusus:

- a. Sengketa antar kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD;
- b. Pembubaran partai politik;
- c. Perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
- d. Memutus tentang pendapat DPR bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum.

Hal ini secara tegas ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) dan (2) Perubahan UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) dan (2) UU No. 24 Tahun 2003. Putusan

³² *Ibid*, h. 141.

³³ Hasan Alwi, Kamus Besar Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga. Jakarta: Balai Pustaka, h. 942.

MK yang final dan mengikat sebagai sebuah bentuk rekayasa hukum yang diwujudkan dalam bentuk norma atau kaidah yang sifatnya membolehkan, mengajurkan, melarang, memerintahkan untuk berbuat atau tidak berbuat.

Pelembagaan. nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran, atau perintah. Baik anjuran maupun perintah dapat berisi kaidah yang bersifat positif atau negatif sehingga mencakup norma anjuran untuk mengerjakan atau untuk tidak mengerjakan sesuatu, dan norma perintah untuk melakukan atau perintah untuk tidak melakukan sesuatu.³⁴

Jimly Assiddiqie menyatakan bahwa pengertian norma atau kaidah sebagai pelembagaan nilai, kaidah atau norma dapat berisi:

- a. Kebolehan atau yang dalam bahasa Arab disebut *ibahah, mubah (permittere)*;
- b. Anjuran positif untuk mengerjakan sesuatu atau dalam bahasa Arab disebut *sunnah*;
- c. Anjuran negatif untuk tidak mengerjakan sesuatu atau dalam bahasa arab disebut *makruh*;
- d. Perintah positif untuk melakukan sesuatu atau kewajiban (*obligattere*);
- e. Perintah negatif untuk tidak melakukan sesuatu atau yang dalam bahasa Arab disebut *haram* atau larangan (*prohibere*).³⁵

Dengan demikian, nilai mengikat dari putusan MK yang final adalah sama dengan nilai mengikat dan sebuah undang-undang hasil produk politik, yang berfungsi sebagai alat rekayasa sosial politik, alat kontrol terhadap masyarakat dan penguasa serta memberikan perlindungan hukum terhadap seluruh komponen bangsa.

Rouscoe Pound menyatakan bahwa konsep hukum sebagai *a tool of social engineering* yaitu hukum digunakan untuk melakukan perubahan sosial.³⁶ Terinspirasi dengan konsep tersebut, kemudian Soerjono Soekanto menyatakan bahwa "... hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat, dalam arti bahwa hukum mungkin digunakan sebagai alat *agent of change*.³⁷ Selain itu hukum juga berfungsi sebagai *a tool of social control*.

Dalam kaitan dengan hal tersebut, J.S. Roueek menyatakan bahwa mekanisme pengendalian sosial (*mechanisme of social control*) ialah segala sesuatu yang dijalankan untuk melaksanakan proses yang direncanakan maupun yang tidak

³⁴ Jimly Assiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, h. 1.

³⁵ *Ibid*, h. 2.

³⁶ Ahmad Ali, *Menguk Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)* PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, h. 90.

³⁷ *Ibid*, h. 90.

direncanakan untuk mendidik, mengajak atau bukan memaksa para warga agar menyesuaikan diri dengan kebiasaan-kebiasaan dan nilai-nilai kehidupan masyarakat yang bersangkutan.³⁸

Hal ini dapat dimaknai hukum sebagai *a tool of social control* artinya hukum sebagai salah satu alat kontrol sosial dalam masyarakat.³⁹ Sejalan dengan itu, maka terlebih dahulu hukum harus direkayasa disesuaikan dengan konsep-konsep negara Pancasila, artinya nilai-nilai hukum yang direkayasa tidak meniru filosofi negara lain melainkan menggunakan nilai-nilai filosofi yang hidup dan tumbuh dalam masyarakat bangsa Indonesia sendiri. Jadi putusan MK yang final dan mengikat merupakan salah satu bentuk rekayasa hukum menuju kepada hukum yang responsif dalam negara hukum pancasila.

Perppu Pengawasan Hakim MK oleh KY

Tidak dapat disangkal bahwa Presiden berwenang secara konstitusional menerbitkan Perppu (Pasal 22 ayat (1) UUD 1945). Menurut Bagir Manan, Perppu setidaknya harus memenuhi empat kriteria, yaitu: (1) Hanya dikeluarkan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, (2) Perppu tidak boleh mengatur mengenai hal-hal yang diatur dalam UUD atau Tap MPR, (3) Perppu tidak boleh mengatur mengenai keberadaan dan tugas wewenang Lembaga Negara, dan (4) Perppu hanya boleh mengatur ketentuan undang-undang yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan kriteria tersebut, maka penerbitan Perppu harus jelas-jelas mengandung unsur *reasonable necessity* dan unsur *limited time*, serta tidak mencakup eksistensi dan lingkup kewenangan lembaga negara utama (*state ordinary organ*). Bahkan terbatas pada tindakan-tindakan pemerintahan saja. Berbeda dengan ketentuan mengenai “keadaan bahaya” pada Pasal 12 UUD 1945 dimana tindakan Presiden dikeluarkan dalam posisinya sebagai kepala negara, tindakan Presiden dalam penerbitan Perppu berada dalam kedudukannya sebagai kepala pemerintahan untuk mengambil tindakan cepat dalam urusan legislasi.

Terdapat sejumlah hal krusial dalam Perppu No. 1 Tahun 2013 terkait MK yang dinilai sebagai akar persoalan sekaligus obat mujarab untuk tidak terulangnya kasus/praktek korup di MK, diantaranya adalah mengenai sistem pengawasan Hakim Konstitusi.

³⁸ *Ibid*, h. 88.

³⁹ *Ibid*, h. 87.

MK yang nir-pengawasan dipandang sejumlah pihak sebagai pendorong bagi timbulnya perilaku menyimpang Hakim Konstitusi. Sulit membantah ungkapan Lord Acton bahwa setiap kekuasaan selalu memiliki kecenderungan korupsi, dan korupsi mutlak terjadi pada kekuasaan yang absolut. Karena itu, pengawasan terhadap MK dianggap sebagai suatu keniscayaan.

Hakim MK sesungguhnya pernah menjadi objek pengawasan KY, namun sejak terbitnya Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, kewenangan KY mengawasi Hakim Konstitusi diputuskan sebagai inkonstitusional.

Selain putusan MK bersifat *final and binding*, putusan tersebut dari perspektif ketatanegaraan memang sudah tepat. Salah satu kewenangan MK menurut UUD 1945 adalah memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD. Jika KY berwenang mengawasi Hakim MK, lalu pada suatu waktu MK dihadapkan pada sengketa kewenangan antar lembaga negara yang melibat KY, bagaimana MK dapat menjamin obyektifitas putusannya?

Ada beberapa hal yang patut ditakar oleh Presiden dalam menerbitkan Perppu tentang kewenangan KY mengawasi Hakim MK:

***Pertama**, betapapun peristiwa tangkap tangan Ketua MK oleh KPK beberapa waktu lalu telah menggemparkan negara ini dan pasti memperburuk citra internasional mengenai penegakan hukum di Indonesia, namun perilaku dan pelaku korupsi bukan hanya ada pada dunia peradilan khususnya MK. Jika subyektifitas Presiden menilai bahwa korupsi di MK telah memenuhi unsur *reasonable necessity* untuk menerbitkan Perppu, lalu bagaimana dengan korupsi di tubuh legislatif dan eksekutif yang jauh lebih parah? Karena itu, akan rentan timbulnya prasangka bahwa Presiden mengeluarkan Perppu hanya sebagai ajang pencitraan menjelang kontestasi politik 2014.*

***Kedua**, saat ini MK masih memiliki 8 Hakim Konstitusi yang praktis tidak memiliki track record yang buruk, bahkan sebaliknya dikenal sebagai begawan hukum berintegritas tinggi sebelum dan setelah menjadi Hakim MK. Pemberhentian atau berhentinya Ketua MK tidak menimbulkan darurat institusional di MK, apalagi darurat ketatanegaraan. Sebab dengan 8 orang Hakim MK tersebut, tugas dan fungsi MK tetap dapat berjalan seperti biasanya. Karena itu, penerbitan Perppu tentang kewenangan KY mengawasi MK belum memenuhi unsur *limited time*.*

Ketiga, Perppu yang akan dikeluarkan oleh Presiden seharusnya tidak memuat materi tentang pemberian kewenangan kepada KY untuk mengawasi MK, sebab Perppu tersebut akan bertentangan dengan putusan MK yang bersifat final and binding, yang berarti bertentangan dengan konstitusi, khususnya pada makna kata "Hakim" pada Pasal 24B yang merupakan objek pengawasan KY, yang menurut tafsir MK tidak mencakup Hakim Konstitusi. Jika dipaksakan masuk, maka Presiden dapat pula dinilai telah melanggar konstitusi yang malah menimbulkan masalah baru: keniscayaan timbulnya kisruh politik nasional yang bisa digiring kepada usaha pemakzulan.

Di sisi lain, Perppu tersebut seakan melembagakan sikap reaktif publik atas kejadian di MK yang kemudian semakin memperburuk citra MK dan sekaligus menurunkan wibawa putusan MK.

Untuk mengatasi problem nir-pengawasan terhadap Hakim MK dan untuk memenuhi ekspektasi agar KY berwenang pula mengawasi Hakim MK, maka jalan satu-satunya adalah melalui amandemen UUD 1945. Kewenangan pengawasan KY adalah domain konstitusi, sedangkan konstitusi saat ini tidak memberi wewenang kepada KY mengawasi Hakim MK. Agar KY dapat mengawasi Hakim MK, maka Pasal 24B UUD 1945 harus diamandemen dengan menegaskan bahwa objek pengawasan KY meliputi seluruh Hakim dan Hakim *ad hoc* pada tingkat pertama dan banding pada 4 lingkungan badan peradilan dibawah MA, Hakim Agung dan Hakim Agung *ad hoc* pada MA, dan Hakim Konstitusi.

Amandemen tersebut tentunya harus sekaligus memberi jalan keluar terhadap potensi kisruh ketatanegaraan pada saat MK diperhadapkan dengan perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang melibatkan KY, termasuk dalam hal sengketa yang melibatkan lembaga MK itu sendiri. Karena Hakim pada Mahkamah Agung juga merupakan objek pengawasan KY, maka Mahkamah Agung juga tidak tepat diberi kewenangan itu. Maka tepatlah jika sengketa kewenangan lembaga negara yang melibatkan KY, termasuk sengketa yang melibatkan MK secara langsung, kedepannya dikembalikan langsung kepada MPR untuk menyelesaikannya. Agar mekanismenya tidak "sangat rumit", boleh jadi dengan cara membentuk tim khusus penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara yang bersifat internal dan bekerja secara temporal.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Perppu adalah hak konstitusional Presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, yang pembentukannya memerlukan alasan-alasan tertentu, yaitu adanya keadaan mendesak, memaksa atau darurat yang dapat dirumuskan sebagai keadaan yang sukar atau sulit dan tidak tersangka-sangka yang memerlukan penanggulangan yang segera;
2. Substansi Perppu Pengawasan Hakim MK oleh KY akan mereduksi karakter Putusan MK yang final dan mengikat, karena pasca Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, kewenangan KY mengawasi Hakim Konstitusi diputuskan sebagai *inkonstitusional*;
3. Pemberian Kewenangan Pengawasan Hakim MK kepada KY seyogyanya dilakukan dengan cara "Amandemen Konstitusi" bukan dengan "Perppu".

DAFTAR PUSTAKA

- A. Mukhtie Fadjar, 2004, *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun MK*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Ahmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: PT. Toko Gunung Agung.
- Ahmad Syahrizal, 2006, *Peradilan Konstitusi, Suatu Study Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Bagir Manan, 1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill. Co.
- , 2010, *Beberapa Persoalan Paradigma Setelah atau Akibat Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Jurnal Konstitusi.
- H.M. Laica Marzuki, 2005, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum, Pikiran-Pikiran Lepas*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Hasan Alwi, Kamus Besar Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga. Jakarta: Balai Pustaka.
- I Gde Pantja Astawa, 1992, *Ruang Lingkup dan Pelaksanaan Wewenang Presiden Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945*, Bandung, Thesis Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, 1992, Dalam dan Suprin Na'a, 2008, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Cetakan ke 1, PT. Alumni Bandung.
- Jimly Asshiddiqie, 2006 *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Konstitusi Press.
- , 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Cetakan Pertama, Kerja sama MK RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI.
- , 2006, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius.
- Ni'matul Huda, 1999, *Hukum Tata Negara*, Yogyakarta: Cetakan Pertama, Gama Media kerja sama Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

R. Kranenburg, 1996, *De Grondslagen der Rechtswetenschap*, Cetakan ketiga, 1951, sebagaimana dikutip kembali oleh Herman Sihombing dalam *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, Jakarta: Djambatan.

S.F. Marbun, 1997, *Peradilan. Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

Sudikno Mertokusuma, 1996, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty.

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK.

UU No. 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang MK.

Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009.

Pembelajaran Hukum Melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2013

Adventus Toding

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Jl. Bilawaiyah V No 9b, Makassar
E-mail: veventus90@gmail.com

Naskah diterima: 17/10/2013 revisi: 21/10/2013 disetujui: 7/11/2013

Abstrak

Perppu merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden (secara subjektif) dalam keadaan “kegentingan yang memaksa”. Perubahan undang-undang melalui perppu adalah perubahan undang-undang yang tidak lazim. Ketidaklaziman perubahan undang-undang melalui perppu menggambarkan sebuah “keadaan” yang mengenyampingkan perubahan undang-undang secara normal. Kualitas sebuah perppu dinilai dari isi perppu tersebut, baik perubahan itu mengganti yang ada atau menambah yang belum ada. Sebagai peraturan yang bermuatan undang-undang, maka subjektifitas presiden harus diobjektifkan melalui DPR. Konsekuensi penilaian tersebut adalah diterima atau tidak diterima. Implikasi terhadap konsekuensi tersebut adalah: jika diterima, maka perppu tersebut secara forma akan berubah menjadi undang-undang. Perubahan undang-undang melalui perppu akan meningkatkan kualitas berikutnya karena perppu diuji keberlakuannya secara empiris oleh DPR. Namun jika tidak diterima maka perppu tersebut tidak berlaku lagi dan setiap ketentuan yang berlaku dalam perppu tidak mempunyai hukum mengikat lagi. Kemudian hukum yang akan berlaku setelah itu adalah undang-undang yang lama

Kata Kunci : Perppu, undang-undang, “kegentingan yang memaksa”.

Abstract

Government regulation in lieu of law is regulation released by president subjectively in force majeure condition. The change of law through the regulation is an extraordinary in nature. An extraordinary change through the government regulation in lieu of law depict a condition which put aside the change of law in normal way. The quality of the government regulation in lieu of law can be measured from the content of the regulation either from the changes made or the addition of something new that has not existed. As a regulation which contains the substance of law, the presiden's subjectivity must objectivized through the House of Representatives. The consequence is that the regulation must be accepted or unaccepted. If accepted, then the regulation will become law. The change of law through government regulation in lieu of law will increase the quality of law because enforceability of the regulation is examined empirically by the House of Representatives. Otherwise, if not accepted, the regulation will not be enforceable and every provision contained therein will no longer have binding force of law. Thus, the former law will prevail.

Key words : *government regulation in lieu of law, law, force majeure.*

PENDAHULUAN

Sejatinya Realitas Masyarakat Merupakan Laboratorium Hukum

Keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai *the guardian of constitution* dan sekaligus anak kandung dari reformasi merupakan salah satu gagasan untuk dapat menerapkan demokrasi konstitusional dengan baik di Indonesia. Keberadaan MK pun sejak pembentukannya mengalami masa keemasan di 2 (dua) masa kepemimpinan dari seorang Jimly Asshiddiqie dan Mahfud MD.

Setelah jabatan Ketua MK berpindah tangan dari periode Mahfud MD ke Akil Mochtar, dan setelah Akil Mochtar mengalami Operasi Tangkap Tangan (OTT) atas dugaan tindak pidana korupsi berkaitan dengan kasus pemilukada yang ditanganinya, Mahkota MK seakan telah jatuh atas citra dan kepercayaan kredibilitas lembaga tersebut. Untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat atas hal tersebut, maka Presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tantang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Ada beberapa perdebatan/ pro-kontra antara beberapa pakar hukum, politik, para sengkuni Cikeas, dan kalangan lainnya mengenai isu pembentukan Peraturan

Pengganti Undang-Undang (Perppu) tersebut. Misalnya saja, Jimly Asshidiqqie yang kurang sependapat dengan dikeluarkannya Perppu tersebut bahwa, "Negara tidak dalam keadaan genting. Rakyat marah itu wajar, ini hanya gejala sesaat tapi jangan mengambil sikap yang emosional untuk sebuah keputusan yang menyangkut masa depan bangsa.¹ Sedangkan dari pro-perencanaan dikeluarkannya perppu ini adalah hal yang sangat tepat dikarenakan citra MK yang menurut Presiden sudah hampir ketitik nol. Terlepas dari pro-kontra yang ada, perubahan undang-undang melalui perppu merupakan kajian penting untuk pembangunan hukum, mulai dari segi tatanan norma hukum, materi muatan sampai kepada tindak lanjut perppu tersebut.

PEMBAHASAN

Kualitas Sebuah Peraturan Perundang-Undangan yang Diubah Melalui Mekanisme Perppu

Politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.² Pada hakekatnya, negara merupakan wadah dari proses politik, dan hukum merupakan wujud akhir (sementara) dari sebuah proses politik. Tujuan politik dan hukum adalah sama, namun sifat dari keduanya yang berbeda. Politik merupakan proses mencapai tujuan, sementara hukum merupakan produk akhir (sementara) dari proses tersebut. Dengan kata lain, semua politik terarah untuk menimbulkan hukum positif. Hampir dalam semua kejadian, kegiatan politik diarahkan untuk merealisasikan perundang-undangan, kadang-kadang juga pada penetapan keputusan-keputusan yudisial tertentu, dan dalam banyak hal pada pelaksanaan "*spesifiek georienteerd bestuur*".³ Penuangan kedalam peraturan inilah terdapat norma-norma yang berlaku dalam kehidupan bernegara.

Sebuah norma/ kaidah merupakan aturan yang ada untuk mengatur manusia dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam perkembangan negara yang menggunakan hukum kodifikasi, hukum mempunyai tatanan norma yang berlaku dalam sistem peraturan perundang-undangan. Kelsen⁴ berpendapat bahwa, norma yang

¹ Republika online, "Jimly : Perppu MK Itu Inkonstitusional", <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/10/06/mu8wp6-jimly-perppu-mk-itu-inkonstitusional>, diunduh tanggal 23 oktober 2013.

² Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta: rajawali pers, 2011, h. 1.

³ Anshori Ilyas, Bahan Kuliah Politik Hukum.

⁴ Hans Kelsen, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, Bandung: Nusa Media, 2011, h. 179.

menentukan pembentukan norma lain adalah norma yang lebih tinggi, sedangkan norma yang dibentuk menurut peraturan ini adalah norma yang lebih rendah. Norma lebih tinggi dimaksud oleh Kelsen adalah norma yang merupakan norma tertinggi dalam *hierarki* perundang-undangan yang diposisikan sebagai norma dasar.

Keberadaan norma dasar dalam suatu negara, tertuang dalam sebuah undang-undang dasar. Kemudian sebuah norma yang dibentuk dan secara langsung berada di bawah norma dasar itulah yang disebut dengan norma umum, yang kemudian dalam sebuah negara disebut undang-undang. Kelsen berpendapat bahwa, Norma umum yang dibentuk melalui undang-undang atau kebiasaan merupakan satu tingkatan yang berada langsung di bawah konstitusi di dalam tatanan urutan hukum.⁵ Pembentukan norma umum merupakan wewenang yang diberikan oleh konstitusi kepada lembaga legislatif. Jika dikaitkan dengan praktik ketatanegaraan Indonesia berarti kewenangan lembaga legislatif (pembentukan undang-undang) berada pada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Keberadaan norma umum tersebut dimungkinkan untuk dapat melahirkan norma baru sebagai aturan teknis dari norma umum tersebut. Kelsen⁶ berpendapat bahwa sejumlah konstitusi memberikan wewenang pembuatan norma-norma umum kepada otoritas administratif tertentu, seperti kepala negara (Presiden) atau menteri kabinet, guna menjabarkan ketentuan undang-undang, norma-norma umum semacam ini, yang tidak dikeluarkan oleh organ legislatif melainkan oleh orang lain atas dasar norma-norma umum yang dikeluarkan oleh legislatif, disebut peraturan atau ordonasi.

Pada hakekatnya, tatanan norma tersebut tidak dikehendaki adanya pertentangan antara norma dasar, norma umum, dan peraturan-peraturan lain. Jelas bahwa semua aturan mengacu pada norma tertinggi, yaitu norma dasar (konstitusi), sehingga *hierarki* sebuah norma yang (i) norma dasar, (ii) norma umum, (iii) peraturan, begitu seterusnya. Beberapa negara dalam perkembangannya, dalam mengatasi adanya pertentangan norma tersebut, maka sebuah negara memungkinkan untuk dilakukannya pengujian norma terhadap norma yang lebih tinggi. pengujian tersebut dapat berupa *executive review*, *legislative review*, maupun *judicial review*.

⁵ *Ibid* h. 184.

⁶ *Ibid* h. 187.

Di Indonesia, dalam kaitannya dengan mekanisme *checks and balance*, *judicial review* merupakan pengujian norma yang paling ideal dalam sistem ketatanegaraan. Untuk mengurangi potensi kesewenang-wenangan oleh pemegang kekuasaan eksekutif dan legislative, maka yang paling mampu mengimbangi adalah kekuasaan kehakiman melalui *judicial review* tersebut. Pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar dilaksanakan oleh kekuasaan kehakiman yang disebut Mahkamah Konstitusi, sedangkan pengujian peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diuji oleh Mahkamah Agung.

Kemudian ciri tatanan norma hukum, pada hakekatnya adalah aturan yang lebih rendah tidak boleh mengatur norma yang lebih tinggi, apalagi sampai mengatur sebuah norma dasar dalam sebuah negara. Jika kemudian terjadi seperti itu, maka akan terjadi konflik norma yang berimplikasi pada tidak tercapainya tujuan hukum itu sendiri. Di Indonesia mengenai tingkatan norma hukum atau *hierarki* perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. Yang mana mengatur bahwa *hierarki* perundang-undang tersebut adalah:

1. UUD 1945
2. Ketetapan MPR
3. UU/Perppu
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Propinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Jadi misalnya sebuah Peraturan Daerah tidak boleh mengatur sebuah undang-undang, begitupun seterusnya.

Menurut sejumlah konstitusi, organ-organ administratif tertentu – terutama kepala Negara (Presiden) atau menteri kabinet sebagai pimpinan departemen pemerintahan tertentu – di bawah keadaan-keadaan luar biasa, diberi kewenangan membuat norma-norma umum untuk mengatur masalah-masalah yang biasanya diatur oleh organ legislatif melalui undang-undang.⁷

Di Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) memungkinkan untuk diadakannya sebuah Peraturan

⁷ *Ibid*, h. 187.

Pemerintah sebagai pengganti undang-undang. Jadi secara formal norma tersebut berada dibawah undang-undang (norma umum), yaitu peraturan pemerintah, sedangkan secara material, ia merupakan undang-undang. oleh karenanya orang harus membedakan antara hukum dalam arti material (norma-norma hukum umum dalam bentuk hukum) dan hukum dalam arti formal (segala sesuatu yang memiliki bentuk hukum).⁸ Peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang tersebut dikenal dengan istilah Perppu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang).

Pada tanggal 17 Oktober 2013, Pemerintah Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut digunakan untuk mengatasi permasalahan kenegaraan baik itu dari sisi lembaga negara maupun kehidupan bernegara dalam kaitannya dengan negara hukum dan prinsip demokrasi.

Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa:

Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.

Dalam teori perundang-undangan Indonesia, perppu merupakan peraturan yang dikeluarkan Presiden ketika negara dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Artinya syarat untuk keluarnya sebuah perppu adalah negara dalam keadaan “kegentingan yang memaksa”. Jimly Asshiddiqie⁹ berpendapat bahwa keadaan “kegentingan yang memaksa” yang dimaksud disini berbeda dan tidak boleh dicampuradukkan dengan pengertian “keadaan bahaya” sebagaimana ditentukan oleh Pasal 12 UUD 1945. Pengertian “kegentingan yang memaksa” lebih luas daripada “keadaan bahaya.” Atau dengan kata lain, keadaan bahaya dapat menjadi syarat untuk terciptanya suatu keadaan yang memaksa. Jimly Asshiddiqie¹⁰ Berpandangan bahwa, ketentuan mengenai “keadaan bahaya” yang ditentukan dalam Pasal 12 jelas lebih menekankan sifat bahaya mengancam (*dangerous threat*), sedangkan “kegentingan yang memaksa” dalam Pasal 22 lebih menekankan aspek kebutuhan hukum yang bersifat mendesak atau kemendesakan yang terkait dengan persoalan waktu yang terbatas. Kemudian keadaan yang (i) mendesak dari segi substansinya, dan (ii) genting dari segi waktunya, jika kedua pertimbangan ini terpenuhi, maka untuk kepentingan pemerintahan, Presiden

⁸ *Ibid*, h. 188.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, H. 56.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007, h. 207

berwenang untuk menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang untuk menjamin agar tindakan pemerintah dimaksud dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya tanpa harus lebih dulu menunggu ditetapkannya undang-undang.¹¹

Pada dasarnya perppu merupakan peraturan pemerintah yang dikeluarkan oleh Presiden saat negara dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Jimly Asshiddiqie¹² berpendapat bahwa, ada tiga unsur yang secara bersama membentuk keadaan bahaya yang menimbulkan kegentingan memaksa, yaitu:

1. unsur ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*);
2. unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable necessity*); dan
3. unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia.

Kemudian Bagir Manan¹³ berpendapat bahwa, unsur kegentingan yang memaksa harus menunjukkan 2 (dua) ciri umum, yaitu: (i) ada krisis (*crisis*), dan (ii) ada kemendesakan (*emergency*). Menurutnya suatu keadaan krisis apabila terdapat gangguan yang menimbulkan kegentingan dan bersifat mendadak (*a grave and sudden disturbunse*). Kemendesakan (*emergency*), apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu. Atau telah ada tanda-tanda permulaan yang nyata dan menurut nalar yang wajar apabila tidak diatur segera akan menimbulkan gangguan baik bagi masyarakat maupun terhadap jalannya pemerintahan.

Keluarnya sebuah perppu oleh pemerintah merupakan hal yang tidak lazim dan merupakan hal yang terjadi ketika negara dalam keadaan tidak normal. Menurut Achmad Ruslan¹⁴ bahwa, syarat/ pertimbangan yang harus dikaji pada saat perppu tersebut rencana dikeluarkan adalah apakah ada hal yang mengancam keselamatan umum, mengancam keselamatan jiwa, dan/atau terganggunya prinsip-prinsip bernegara dan stabilitas Lembaga Negara (sehingga tidak berjalan dengan baik)? dan yang paling berpengaruh terhadap keluarnya Perppu MK ini adalah terganggunya prinsip-prinsip bernegara dan terganggunya stabilitas Lembaga Negara.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, Perihal Undang-Undang, *Op.cit.* h. 59.

¹² Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara Darurat, *Op.cit.* h. 207-208

¹³ Ibnu Sina Chandranegara, Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar-Lembaga Negara, Jakarta: Jurnal Yudisial, Vol V/No-01/April/2012, Hal 6

¹⁴ Achmad Ruslan merupakan Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unhas, yang mana pendapatnya dikutip pada saat wawancara lepas dengan beliau.

Seperti diketahui perubahan undang-undang melalui perppu merupakan hal yang tidak lazim dalam sebuah negara. Yang mana, sebuah norma umum seyogianya diubah dengan norma umum oleh lembaga legislatif, namun kali ini sebuah norma umum diubah oleh sebuah ordonasi (secara bentuk) yang jelas merupakan kaidah yang berada di bawah tingkatan norma umum oleh sebuah lembaga eksekutif.

Dalam revisi sebuah peraturan perundang-undangan, perubahan melalui perppu merupakan hal yang luar biasa. Sejalan dengan hal tersebut Bagir Manan¹⁵ berpendapat bahwa, wewenang Presiden menetapkan perpu adalah wewenang luar biasa di bidang perundang-undangan. Sedangkan kewenangan ikut membentuk undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan Presiden adalah kewenangan biasa. Perubahan undang-undang melalui perppu menggambarkan sebuah “keadaan” mengenyampingkan perubahan undang-undang secara normal. Perppu dapat dikeluarkan oleh Presiden pada saat keadaan “kegentingan yang memaksa”. Dalam keadaan “kegentingan yang memaksa” Jika pemerintah menunggu sampai sidang berikutnya untuk mengubah undang-undang, maka akan terjadi implikasi yang ‘menurut pemerintah’ akan berdampak pada keselamatan umum, keselamatan jiwa, dan/atau prinsip-prinsip bernegara dan stabilitas lembaga-lembaga Negara. Karena ini merupakan pandangan pemerintah, artinya salah satu bagian penting dalam keluarnya Perppu adalah penilaian subjektif Presiden atas keadaan negara yang berdampak pada perubahan undang-undang secara tidak lazim.

Subjektifitas Presiden ini merupakan tanggung jawab Presiden sebagai kepala pemerintahan. Jimly Asshiddiqie¹⁶ berpendapat bahwa “*kegentingan yang memaksa*” timbul dari penilaian subjektif Presiden belaka mengenai tuntutan mendesak dari dalam pemerintahannya untuk bertindak cepat dan tepat mengatasi keadaan yang genting. Jadi, apapun masukan dari pihak luar pemerintah hanya merupakan pertimbangan Presiden, karena dalam keadan apapun, keluarnya Perppu merupakan penilaian subjektif Presiden melihat keadaan Negara baik itu dari segi filosofisnya, yuridisnya, dan sosiologisnya.

Pasal 22 ayat (2) UUD NRI 1945 menjadi dasar hukum sebuah perppu dikeluarkan oleh Presiden. Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa, peraturan tersebut disebut peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, yang berarti bahwa bentuknya adalah Peraturan Pemerintah (PP) sebagaimana yang dimaksud

¹⁵ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia setelah Perubahan UUD 1945 dengan delapan Negara maju*, Jakarta: Kencana, 2009, h. 101.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op.cit.*, h. 57

dalam Pasal 5 ayat (2) UUD 1945.¹⁷ Seperti sebelumnya dijelaskan secara prosedural perppu merupakan Peraturan Pemerintah sedangkan isi (materi muatan) merupakan undang-undang. atau menggunakan istilah Jimly, bajunya adalah perppu sedangkan isinya adalah undang-undang.

Perrpu yang dikeluarkan Presiden dalam keadaan kegentingan memaksa terdiri dari 2 (dua) jenis. Yang pertama perppu yang dibuat untuk mengisi kekosongan hukum (namun aturan tersebut harus dimuat dalam norma umum, bukan substansi ordonasi). Yang kedua perppu yang dibuat untuk mengubah sebuah undang-undang. Kemudian yang menjadi hal yang penting juga, adalah dalam kaitannya dengan bentuk perubahan perppu. Pada dasarnya ada 2 (dua) bentuk perubahan sebuah perrpu, yang pertama apakah perubahan tersebut “mengganti kaidah yang sudah ada” dan/atau “menambah kaidah yang belum ada”? dengan kata lain apakah perppu yang mengubah undang-undang tersebut mengganti suatu kaidah dari A menjadi B ataukah menambah kaidah yang dulunya hanya A1 dan A2, sekarang menjadi A1, A2, dan A3? Menurut Irawan Soejito, merobah [sic] adalah membuat sesuatu berbeda bentuknya dari bentuk yang semula, sehingga di dalam merobah [sic] termasuk pula menambah atau mengurangi, dan mengganti sebagian dari padanya.¹⁸ Lebih spesifik Irawan Soejito¹⁹ berpendapat bahwa perobahan [sic] itu dapat berupa:

- a. *Menambah ketentuan baru, baik berbentuk bab, bagian, paragraph atau pasal baru, maupun ayat baru pada pasal lama:*
- b. *Merobah [sic] bunyi pasal atau ayat lama*
- c. *Menyisipkan suatu ketentuan atau perkataan*
- d. *Menghapuskan bab, bagian, paragraph, pasal, ayat, kalimat, bagian kalimat atau perkataan tertentu dan lain sebagainya.*

Penggantian atau penambahan kaidah itulah yang dapat kita jadikan bahan kajian untuk dapat melihat kualitas dari sebuah perrpu. Bisa saja kualitas perrpu menjadi lebih baik dikarenakan kaidah yang dibuat mampu menjawab realitas sosial yang terjadi ataukah kualitas perppu tersebut malah semakin memperkeruh keadaan dikarenakan kaidah yang diatur merupakan “titipan” untuk menyelundupkan norma hukum dalam kegentingan yang memaksa.

¹⁷ *Ibid*, h. 55.

¹⁸ Irawan Soejito, *Teknik Membuat Undang-Undang*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1993, H. 145.

¹⁹ *Ibid*, h. 145.

Di dalam Perppu MK, ada 2 (dua) hal penting yang diatur. Pertama mengenai Mekanisme Pengisian Jabatan Hakim Konstitusi dan yang kedua mengenai mekanisme kontrol (pengawasan perilaku) Hakim Konstitusi. Mengenai mekanisme pengisian jabatan Hakim Konstitusi. Dari segi mekanisme tersebut, ada penambahan dari mekanisme yang telah ada. Yang mana, dulunya secara langsung diajukan oleh 3 (tiga) Lembaga Negara yang berwenang, pasca diundangkannya Perppu MK tersebut, mekanisme ini melibatkan sebuah badan yang disebut Panel Ahli, yang dibentuk guna melakukan uji kelayakan dan kepatutan calon Hakim Konstitusi. Artinya ada penambahan kaidah yang belum ada dalam mekanisme pengisian jabatan Hakim Konstitusi. Kemudian kita juga dapat melihat aturan baru yang mana seorang calon Hakim Konstitusi yang diusulkan haruslah tidak menjadi anggota partai politik dalam jangka waktu paling singkat 7 (tujuh) tahun.²⁰ Kemudian ada juga penambahan kaidah mengenai Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKHK) yang bertugas dalam pengawasan kode etik dan perilaku hakim konstitusi.

Kualitas perppu yang baik adalah sebuah perppu yang sejalan dengan nafas UUD NRI 1945. Artinya, penggantian dan/atau penambahan sebuah norma tidak boleh bertentangan dengan isi norma yang tertuang dalam norma dasar, yaitu UUD NR 1945 (termasuk tafsiran undang-undang dasar melalui *judicial review*) dan harus mampu menjawab permasalahan yang terjadi. Dalam kaitannya dengan Perppu MK, jika kita mengkaji putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006. Setuju atau tidak setuju para sarjana hukum atas putusan tersebut, Perppu MK yang dibentuk harus sejalan putusan tersebut. Misalnya saja, Perppu MK tidak dapat memberikan kewenangan kepada KY untuk mengawasi Hakim Konstitusi.

Kita mengetahui bahwa, di banyak negara, fungsi pengawasan atau pendisiplinan Komisi Yudisial sudah jamak dan tidak pernah terbatas berlaku hanya untuk level hakim tertentu - sebaliknya berlaku untuk semua hakim. Di antara fungsi-fungsi tersebut beberapa di antaranya justru lebih kuat dibandingkan fungsi pengawasan Komisi Yudisial yang ada di Indonesia.²¹ Namun kita harus tetap memparadigmakan bahwa putusan Mahkamah adalah Hakim Konstitusi tidak dapat diawasi oleh KY, jadi Perppu Presiden tidak boleh memberikan kewenangan kepada KY untuk mengawasi Hakim Konstitusi. Namun bukan

²⁰ Lihat Pasal 15 ayat (2) huruf l Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013.

²¹ Lihat Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 h. 105.

berarti Hakim Konstitusi tidak bisa diawasi. Hakim Konstitusi bisa diawasi, dan seharusnya perlu, tapi tidak dengan KY. Ia tidak harus mengikuti teori-teori atau hukum yang berlaku di negara lain. Oleh sebab itu, maka yang dipakai adalah apa yang sebenarnya tertulis di dalam Konstitusi oleh negara atau bangsa yang bersangkutan.²²

Pengawasan Hakim Konstitusi merupakan hal yang sangat dibutuhkan, baik itu pengawasan yang berasal dari pihak internal maupun eksternal dari lembaga MK. Apalagi kalau kita memahami bahwa Hakim Konstitusi merupakan *the guardian of constitution*. Merujuk pada pandangan Shimon Shetreet²³ yang berpendapat bahwa, independensi hakim yang tidak dapat disentuh adalah independensi dalam memutus perkara (*substantive independence*). Tambah lagi, sebagai sebuah lembaga, hakim dan kekuasaan kehakiman mesti memahami filosofi pengawasan bahwa tidak ada satupun kekuasaan tanpa pengawasan. Jika pengawasan dalam suatu kekuasaan tidak ada maka sebagaimana yang dikumandangkan Lord Acton bahwa *power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely* akan terjadi. Jadi, hal pengawasan Hakim Konstitusi memang diperlukan, tapi bukan oleh KY karena tafsiran UUD 1945 yang diputus oleh MK tidak memperkenankan KY untuk mengawasi MK. Hal tersebut berbeda dengan Mohammad Fajrul Falaakh²⁴ yang berpendapat bahwa, Perppu MK tak memulihkan peran KY, bahwa tidak menegaskan keanggotaan unsur KY dalam MKHK yang ditentukan UU Nomor 8 Tahun 2011. Perppu MK berkompromi dengan kesalahpahaman tentang pengawasan hakim. Terlepas para sarjana setuju atau tidak setuju atas pertimbangan Mahkamah atas hal tersebut, tetapi kita tetap harus menjalankan putusan tersebut sebagai tafsiran norma dasar. Jika ada peraturan yang di bawah bertentangan dengan norma dasar tersebut maka aturan tersebut adalah inkonstitusional.

Beberapa pertimbangan MK membatalkan kewenangan KY adalah masalah *original content*. Bahwa apabila ditinjau secara sistematis dan dari penafsiran berdasarkan "*original intent*" perumusan ketentuan UUD 1945, ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak berkaitan dengan ketentuan mengenai MK yang diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Dari sistematika penempatan ketentuan mengenai Komisi Yudisial sesudah pasal yang mengatur tentang Mahkamah Agung

²² Lihat Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 h. 107-108.

²³ Saldi Isra, "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 (isi, Implikasi, dan Masa Depan Komisi Yudisial)", http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=98:putusan-mahkamah-konstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5 diunduh 25 Oktober 2013.

²⁴ Mohammad Fajrul Falaakh, "Opini: Kesalahpahaman Tentang Pengawasan MK", <http://nasional.sindonews.com/read/2013/10/22/18/796807/kesalahpahaman-tentang-pengawasan-mk> diunduh pada 25 Oktober 2013.

yaitu Pasal 24A dan sebelum pasal yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi yaitu Pasal 24C, sudah dapat dipahami bahwa ketentuan mengenai Komisi Yudisial pada Pasal 24B UUD 1945 itu memang tidak dimaksudkan untuk mencakup pula objek perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Hal ini dapat dipastikan dengan bukti risalah-risalah rapat-rapat Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR maupun dari keterangan para mantan anggota Panitia *Ad Hoc* tersebut dalam persidangan bahwa perumusan ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak pernah dimaksudkan untuk mencakup pengertian hakim konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C UUD 1945.²⁵ Kemudian Mahkamah Konstitusi harus mempertimbangkan pula alasan substantif yang lebih serius dan mendasar untuk menolak segala upaya yang menempatkan perilaku Hakim Konstitusi sebagai objek pengawasan oleh lembaga negara lain. Dengan menjadikan perilaku Hakim Konstitusi sebagai objek pengawasan oleh KY, maka kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pemutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara menjadi terganggu dan terjebak ke dalam anggapan sebagai pihak yang tidak dapat bersikap imparisial, khususnya apabila dalam praktik timbul persengketaan kewenangan antara KY dengan lembaga lain, seperti halnya dalam kasus persengketaan antara MA dan KY yang terkait dengan perkara *a quo*.²⁶

Dilihat dari keberadaan MKHK, dalam Pasal 1 Butir 5 Perppu Nomor 1 Tahun 2013 dinyatakan bahwa, Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial untuk menjaga kehormatan dan perilaku hakim konstitusi. Kewenangan Komisi Yudisial adalah membentuk perangkat tersebut bersama MK. Pertanyaan kemudian apakah hal tersebut berimplikasi terhadap pengawasan KY terhadap Hakim Konstitusi? Untuk menjawab hal tersebut, harus dikaji mengenai pengaturan MKHK tersebut baik itu pengisian jabatan maupun hubungan antara MKHK dengan MK dan KY.

Dasar hukum pengisian jabatan adalah Pasal 1 Butir 5 Perppu Nomor 1 Tahun 2013 yang intinya, MKHK dibentuk oleh MK dan KY. Keanggotaan MKHK berjumlah 5 (lima) orang yang terdiri atas unsur:²⁷

²⁵ Lihat Putusan Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 h. 173-174.

²⁶ Lihat Putusan Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 h. 174.

²⁷ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

- a. 1 (satu) orang mantan hakim konstitusi;
- b. 1 (satu) orang praktisi hukum;
- c. 2 (dua) orang akademisi yang salah satu atau keduanya berlatar belakang di bidang hukum; dan
- d. 1 (satu) orang tokoh masyarakat.

Dikaji dari keanggotaan MKHK, tidak ada sama sekali unsur KY yang ada dalam keanggotaan tersebut. Artinya dari segi pengisian anggota MKHK, KY tidak dalam posisi mengawasi. Kemudian jika kita liat dari hubungan kelembagaan MKHK. MKHK mempunyai hubungan kelembagaan dengan 2 (dua) lembaga, yaitu MK dan KY. Pertama, hubungan MKHK dan MK, hubungan ini dapat dilihat dari 2 (dua) segi. Pertama dari Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK dan Hakim Konstitusi. Dasar hukum hubungan MKHK dan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK hanya terdapat pada Pasal 27A ayat (4) Perppu Nomor 1 Tahun 2013 yang dinyatakan bahwa, untuk menegakkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Konstitusi bersama-sama dengan Komisi Yudisial membentuk Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi yang bersifat tetap. Jadi hubungan MK (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK) dan MKHK, hanya sebatas pembentukan anggota MKHK. Yang kedua Hubungan MKHK dan Hakim Konstitusi, hubungan tersebut mengenai pengawasan untuk penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi. Dalam hubungan MKHK dan Hakim Konstitusi MK berwenanga untuk:²⁸

- a. memanggil hakim konstitusi yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;
- b. memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; dan
- c. memberikan sanksi kepada hakim konstitusi yang terbukti melanggar kode etik.

Dalam menjalankan proses kewenangan tersebut, menurut kaidah yang ada, tidak ada aturan yang memberikan kewenangan kepada KY untuk masuk dalam proses panegakan kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi.

²⁸ Lihat Pasal 27A ayat (8) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013.

Kemudian jika mengkaji hubungan MKHK dan KY. Sama halnya seperti MK, KY lihat dari 2 segi. Yaitu Sekretariat Jenderal KY dan Komisioner KY. Hubungan Sekretariat Jenderal KY dengan MKHK adalah hubungan pembentukan MKHK, yang mana pembentukan MKHK dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial untuk menjaga kehormatan dan perilaku hakim konstitusi.²⁹ Kemudian Pada Pasal 27A ayat (14) Perppu MK dinyatakan bahwa, untuk mendukung pelaksanaan tugas Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi dibentuk sekretariat yang berkedudukan di Komisi Yudisial dan dipimpin oleh Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial. Jika kita mengkaji kedudukan di KY, MKHK bukan berada pada KY dalam pengertian KY sebagai pengawas, namun KY sebagai administratif, dengan kata lain MKHK yang berada di bawah pimpinan Sekjen KY bukanlah Komisioner KY. Kemudian hubungan MKHK dan KY (komisioner) sama sekali tidak diatur dalam perppu tersebut.

Pendapat pro-kontra seperti itu wajar saja muncul, paling tidak karena dua hal. *Pertama*, kalau dilihat dari pihak-pihak yang berperkara, pro-kontra muncul karena yang kalah biasanya kecewa sedangkan yang menang mendukung. *Kedua*, kalau dilihat dari pandangan para pakar, biasanya pilihan perspektif ereka berbeda antara satu dan lainnya.³⁰

Pada hakikatnya, adanya perubahan undang-undang harusnya mampu menjawab permasalahan yang menjadi alasan dikeluarkannya sebuah perppu. Hal ini menjadi sesuatu yang sangat penting dikarenakan, jika peraturan tersebut dengan solusi yang ada tidak mampu menyelesaikan permasalahan dengan cepat dan tepat, maka harusnya Perppu tidak perlu dibuat dan sebaiknya menunggu perubahan undang-undang secara normal, karena pada hakekatnya perppu dibuat karena suatu keadaan yang mendesak. Dua aturan secara umum mengenai pengisian jabatan Hakim Konstitusi (yang saat ini melibatkan Panel Ahli) dan mekanisme kontrol melalui MKHK harus dengan segera direalisasikan agar perppu tersebut mempunyai nilai yang mampu mengubah sesuai alasan keluarnya yakni menyelamatkan demokrasi dan Negara hukum Indonesia serta untuk mengembalikan kewibawaan dan kepercayaan masyarakat terhadap Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi menegakkan Undang-Undang Dasar.

²⁹ Lihat Pasal 27A ayat (4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013.

³⁰ Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011, h. 97.

Kemudian yang menjadi hal penting dalam perppu tersebut mengenai kewenangan 3 (tiga) Lembaga Negara yakni, Mahkamah Agung (MA), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Presiden. Apakah dengan adanya panel ahli mereduksi kewenangan ketiga Lembaga Negara tersebut atau tidak? Mengenai mekanisme pengisian jabatan Hakim Konstitusi diatur dalam Pasal 18A Perppu Nomor 1 Tahun 2013. Panel ahli bertugas untuk melakukan uji kelayakan dan kepatutan calon Hakim Konstitusi yang diajukan oleh MA, DPR, dan Presiden.³¹ Kemudian pada saat setelah uji kelayakan dan kepatutan dilakukan, maka Panel Ahli menyampaikan calon hakim konstitusi yang dinyatakan lolos uji kelayakan dan kepatutan sesuai dengan jumlah hakim konstitusi yang dibutuhkan ditambah 1 (satu) orang kepada lembaga yang mengajukan (yakni Mahkamah Agung, DPR, dan/atau Presiden).³² Kemudian dalam hal calon hakim konstitusi yang dinyatakan lolos uji kelayakan dan kepatutan sama dengan jumlah hakim konstitusi yang dibutuhkan, Mahkamah Agung, DPR, dan/atau Presiden dapat langsung mengajukannya kepada Presiden untuk ditetapkan, atau mengajukan tambahan paling banyak 3 (tiga) calon hakim konstitusi lainnya untuk diuji kelayakan dan kepatutan oleh Panel Ahli.³³

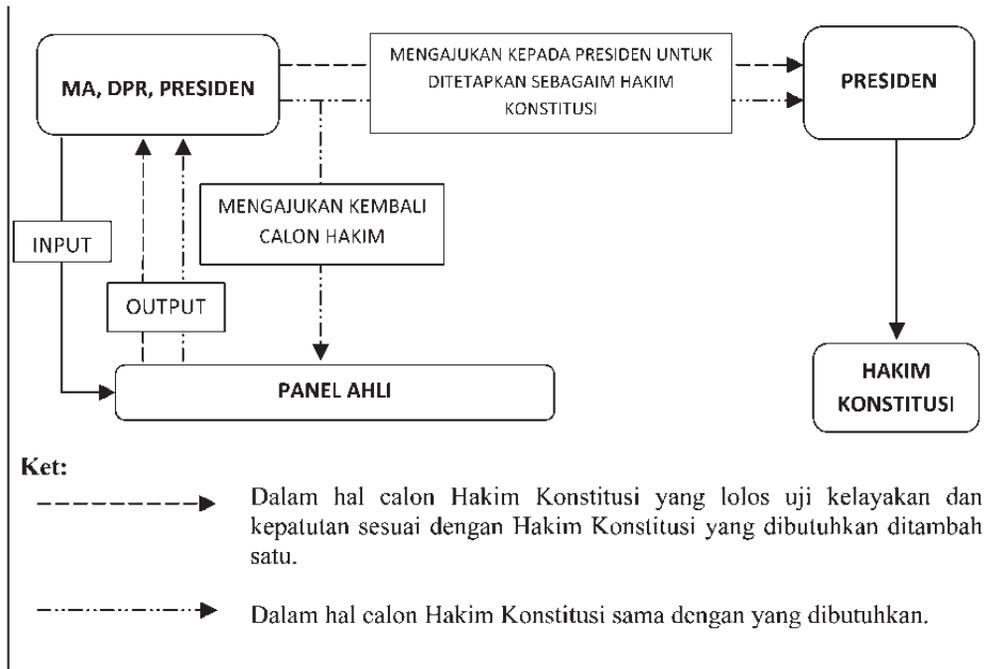
Dengan aturan sedemikian rupa tersebut, jika dikaji aturan tersebut tidak mereduksi kewenangan dari 3 (tiga) Lembaga Negara tersebut. Karena dari sisi pengajuan calon hakim konstitusi/ input kepada panel ahli, pengajuan calon hakim tersebut tetap berasal dari 3 (tiga) Lembaga Negara tersebut artinya secara prosedural dan substansi merupakan keinginan 3 (tiga) lembaga tersebut. Kemudian dari sisi output (pasca adanya uji kelayakan dan kepatutan) panel ahli. Panel ahli menyampaikan nama sesuai calon yang dibutuhkan ditambah 1 (satu) calon Hakim Konstitusi, hal tersebut akan berimplikasi kepada 3 (tiga) Lembaga Negara tersebut, yang mana mereka akan tetap memilih sesuai keinginannya (dalam pengertian bukan semata-mata dari panel ahli) karena Lembaga Negara tersebut masih punya pilihan untuk memilih. Kemudian, jika yang dibutuhkan hanya 1 (satu) calon Hakim Konstitusi, dan ternyata yang lolos uji kelayakan dan kepatutan hanya 1 (satu) calon hakim. Maka Lembaga Negara yang bersangkutan mempunyai pilihan untuk setuju dengan panel ahli atau kurang sependapat

³¹ Lihat Pasal 18A ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013

³² Lihat Pasal 18A ayat (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013

³³ Lihat Pasal 18A ayat (5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013

dengan panel ahli dan mengajukan nama lain untuk diadakannya uji kelayakan dan kepatutan.³⁴



Panel Ahli yang merupakan jawaban atas realitas yang ada tanpa mengurangi kewenangan yang sebelumnya ada, hanyalah untuk menyempurnakan mekanisme yang telah ada sebelumnya. Adanya Panel Ahli untuk menjaga pengajuan Hakim Konstitusi yang terlalu politis, jadi adanya Panel Ahli memberikan kontrol terhadap kewenangan yang begitu besar melalui pertimbangan ahli yang objektif, sehingga diharapkan mengurangi potensi adanya hakim yang tidak diinginkan dalam pembangunan penegakan hukum dan keadilan.

Dari segi politik hukum, Hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara.³⁵ Dalam kaitannya dengan keluarnya perppu adalah bagaimana menentukan sebuah kebijakan melalui perppu untuk mengatasi hal-hal yang dinilai oleh pemerintah merupakan keadaan kegentingan memaksa. Menurut Wirjono Prodjodikoro³⁶, pada waktu DPR dalam reses atau sedang idak dalam masa sidang,

³⁴ Dalam keadaan seperti hal tersebut (keadaan ketika lembaga tersebut mengajukan calon hakim lainnya kepada panel ahli), artinya secara prosedural calon hakim yang lolos merupakan keinginan Lembaga Negara yang bersangkutan namun secara substansial bukan keinginan dari lembaga tersebut.

³⁵ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, *Op.Cit.*, h. 2.

³⁶ Abdul Ghoffur, *Op.cit.*, h. 101.

sementara pemerintah (Presiden) menganggap perlu diadakan suatu peraturan yang seharusnya adalah undang-undang, seperti misalnya peraturan itu merupakan perubahan dari suatu undang-undang, atau materinya memuat ancaman hukuman pidana sehingga harus dibuat dalam bentuk undang-undang. dalam kondisi seperti itu, maka Presiden mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan Perpu.

Menurut Bagir Manan,³⁷ penafsiran maupun pertimbangan-pertimbangan subjektif dari Presiden dalam menerjemahkan “kegentingan yang memaksa” tersebut akan bahaya jika tidak diberikan batasan-batasan ruang lingkup atau kriteria objektif tentang hal tersebut. Dalam hal ini, penulis kurang sependapat jika Presiden diberikan batasan ruang lingkup keadaan “kegentingan yang memaksa.” Penilaian subjektifitas Presiden merupakan ekspresi tanggung jawab Presiden sebagai kepala pemerintahan. Bagaimana Presiden menilai sebuah Negara dan mengeluarkan kebijakan yang menurutnya adalah jalan terbaik untuk melindungi segara saat itu. Karena sebuah perppu merupakan aturan yang keluar secara subjektif (dari Presiden), maka diberi batasan waktu, yang biasanya paling lama 1 (satu) tahun kemudian dinilai keobjektifitasannya melalui DPR. Kemudian dalam kurun waktu 1 (satu) tahunpun sebuah perppu dapat diuji di MK

Implikasi Hukum Jika DPR Menerima atau Menolak Perppu

Seperti diketahui bahwa perppu merupakan peraturan yang berasal dari penilaian Subjektif Presiden. Oleh karena itu, untuk mendapatkan kekuatan hukum mengikat maka Perppu tersebut harus diundangkan dan dimasukkan dalam lembaran negara. dalam jangka waktu yang ditentukan, perppu harus diajukan untuk mendapatkan persetujuan DPR dalam persidangan berikutnya sehingga dapat menjadi sebuah undang-undang³⁸

Persetujuan DPR adalah untuk mendapatkan penilaian objektif atas pembentukan sebuah preppu. Sebuah Perppu harus diusulkan pemerintah kepada DPR untuk ditetapkan sebagai undang-undang. Konsekuensi atas pengajuan Perppu menjadi undang-undang ada 2 (dua), yaitu Peppu tersebut diterima atau ditolak untuk menjadi sebuah undang-undang.

Dalam perkembangannya, konsekuensi inilah yang akan mengakibatkan implikasi-implikasi yang terjadi terhadap kemungkinan-kemungkinan dalam pengajuan perppu tersebut. Yang pertama, jika perpu di terima. Jelaslah implikasi

³⁷ *ibid*, h. 102.

³⁸ Lihat Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

hukumnya adalah perppu yang telah diterima menjadi undang-undang akan terus berlaku dan mengikat sampai adanya perubahan undang-undang selanjutnya. Secara filosofis, perubahan undang-undang melalui perppu akan meningkatkan kualitas perundang-undangan berikutnya. Hal tersebut akan terjadi dikarenakan perppu yang diberlakukan akan mengalami masa uji keberlakuannya dalam jangka waktu tertentu. Tidak ada alasan bagi DPR untuk menolak jika secara tata urutan norma tidak ada yang bertentangan dan secara empiris ia teruji keberlakuannya dengan baik.

Kemudian, jika dalam kenyataannya tidak terjadi perubahan yang diharapkan, dalam artian pada proses pengujiannya secara empiris, hukum (perppu) tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya, maka perppu tersebut akan ditolak dan Presiden harus mengajukan rancangan undang-undang untuk mencabut keberlakuan perppu tersebut. Ketika perppu tersebut ditolak, implikasi yang akan terjadi akan berbeda. Pertama, undang-undang mengenai MK akan kembali keundang-undang yang lama. Perppu merupakan peraturan yang dikeluarkan pemerintah (Presiden) untuk menyelesaikan keadaan “kegentingan yang memaksa” yang dialami oleh Negara. karena hal tersebut adalah “subjektivitas” Presiden, maka pada saat menilai keadaan tidak menutup kemungkinan penilaian Presiden mengancam hal-hal yang fundamental sehingga keberlakuan perppu tidak berjalan sebagaimana mestinya. Pada saat disadari bahwa hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya, maka perlu tindakan-tindakan cepat agar akibat-akibat dari perppu tersebut tidak bertambah banyak. Untuk mengubah peraturan tidaklah seperti membuat “makanan cepat saji.” Pembentukan undang-undang haruslah dibuat dengan sebaik mungkin mempertimbangkan seluruh aspek-aspek fundamental kenegaraan agar undang-undang dapat berlaku dengan baik dan mengikuti realitas yang ada dalam masyarakat. Oleh karena revisi undang-undang tersebut harus melalui pembahasan yang panjang, maka untuk sementara (waktu yang tidak ditentukan) menggunakan kembali undang-undang sebelum perppu digunakan.

Pada saat undang-undang yang lama kembali digunakan, maka daya kekuatan hukum mengikat perppu tersebut akan hilang dengan sendirinya. Artinya jika kita kaitkan dengan Perppu MK tersebut, maka segala yang diatur dalam perppu tersebut, baik dari segi pengisian jabatan Hakim Konstitusi maupun pengaturan pengawasan Hakim Konstitusi tidak lagi berlaku. Misalnya, segala aturan yang mengatur mengenai Panel Ahli, MKHK, atau peraturan yang lainnya tidak berlaku lagi.

Pada hakekatnya, keadaan perppu yang mengubah sebuah undang-undang tidak diterima sebagai undang-undang dan kemudian memberlakukan kembali undang-undang yang lama, DPR seharusnya membuat undang-undang baru. Hal tersebut harus dilakukan karena sebenarnya perppu dan undang-undang (yang sebelumnya) secara realitas tidak mampu mencapai tujuannya. Kemudian undang-undang tersebut nantinya harus lebih berkualitas dikarenakan perppu dan undang-undang yang lama telah diuji empiris keberlakuannya, sehingga DPR tinggal membenahi kekurangan-kekurangan yang ada dalam norma hukum tersebut.

MK merupakan pilar demokrasi dan pengawal konstitusi agar konstitusi tetap pada arah sebenarnya. Diharapkan kepada DPR untuk membuat peraturan demi kepentingan bersama, agar undang-undang kita khususnya undang-undang MK tidak bercirikan liberal, transaksional, maupun individualis. Undang-undang secara umum diharapkan mampu menjadi norma umum guna pencapaian tujuan Negara yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945.

SIMPULAN

Perppu merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden dalam keadaan “kegentingan yang memaksa.” Keadaan Kegentingan yang memaksa bukan hanya dinilai dari keadaan darurat suatu bangsa (fisik), melainkan juga secara konseptual (berkaitan juga dengan prinsip-prinsip bernegara secara utuh). Perubahan undang-undang melalui perppu adalah perubahan undang-undang yang tidak lazim. Pada penerapannya perubahan undang-undang melalui perppu menggambarkan sebuah “keadaan” yang mengenyampingkan teknis yuridis secara normal. Kualitas sebuah perppu dapat dinilai dari isi perppu tersebut, baik perubahan itu mengganti yang ada ataupun menambah yang belum ada. Dalam tatanan norma hukum, secara formal ia merupakan peraturan pemerintah, namun secara material merupakan undang-undang.

Sebagai peraturan yang bermuatan undang-undang, maka subjektifitas Presiden harus dinilai objektivitasnya melalui DPR. Konsekuensi penilaian tersebut adalah diterima atau tidak diterima. Implikasi terhadap konsekuensi tersebut adalah: Jika diterima, maka perppu tersebut secara formal akan berubah menjadi undang-undang. Perubahan undang-undang melalui perppu akan meningkatkan

kualitas undang-undang berikutnya karena perppu diuji keberlakuan secara empiris oleh DPR. Namun jika tidak diterima, maka perppu tersebut tidak berlaku lagi dan setiap ketentuan yang berlaku dalam perppu tidak mempunyai hukum mengikat lagi. Kemudian hukum yang akan berlaku setelah itu adalah undang-undang yang lama.

DAFTAR PUSTAKA

- Ghoffar, Abdul, 2009, Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia setelah Perubahan UUD 1945 dengan delapan Negara maju, Jakarta: Kencana.
- Ibnu Sina Chandranegara, 2012, Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar-Lembaga Negara, Jurnal Yudisial, Volume V, nomor 01, April, h. 1-16.
- Jimly Asshidiqqie, 2010, Perihal Undang-Undang, Jakarta: Rajawali Pers.
- Kelsen, Hans, 2011, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, Bandung: Nusa Media.
- Mahfud MD, Moh, 2011, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- _____, 2011, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta: rajawali pers.
- Mohammad Fajrul Falaakh, "Opini: Kesalahpahaman Tentang Pengawasan MK", <http://nasional.sindonews.com/read/2013/10/22/18/796807/kesalahpahaman-tentang-pengawasan-mk> diunduh pada 25 Oktober 2013.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN Nomor 167 TLN 2013.
- Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006
- Republika online, "Jimly : Perppu MK Itu Inkonstitusional", <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/10/06/mu8wp6-jimly-perppu-mk-itu-inkonstitusional>, diunduh tanggal 23 oktober 2013.
- Saldi Isra, "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 (isi, Implikasi, dan Masa Depan Komisi Yudisial)", http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=98:putusan-mahkamah-konstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5 diunduh 25 Oktober 2013.

Soejito, Irawan, 1993, Teknik Membuat Undang-Undang, Jakarta: Pradnya Paramita.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, LN 82 TLN 2011.

Wheare, K.C., 1996, Konstitusi-Konstitusi Modern, Bandung: Nusa Media.

Tumpang Tindih Kewenangan dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah

Abdul Jalil

STIS Kebumen Jawa Tengah
Jl. Kutoarjo KM.12 Mekarsari Kutowinangun
Kebumen Jawa Tengah 54393
E-mail: jalil_kaya79@yahoo.co.id

Naskah diterima: 4/11/2013 revisi: 14/11/2013 disetujui: 18/11/2013

Abstrak

Tulisan ini hendak mendiskusikan putusan Mahkamah Konstitusi (Putusan Nomor 93/PUU-X/2012) terkait dikabulkannya permohonan uji materiil Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94) yaitu Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) yang mengatur tentang penyelesaian sengketa terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang bunyinya bahwa Undang undang harus menjamin kepastian hukum dan keadilan dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sementara pada pasal 55 ayat (1), dijelaskan Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama, sedangkan ayat (2), disebutkan Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad, selanjutnya, pada ayat (3) Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan Prinsip Syariah. Selain hal ini, tulisan juga akan mempertanyakan kembali sejauhmana kewenangan absolute lembaga Peradilan Agama terkait penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah sebagaimana UU No. 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama.

Kata Kunci: Sengketa, Ekonomi Syari'ah, Undang-undang, PerbankanSyari'ah.

Abstract

This paper is going to discuss the decision of the Constitutional Court No. 93/PUU-X/2012 related to granting of the petition for judicial review of Law No. 21 Year 2008 concerning Islamic Banking (State Gazette of the Republic of Indonesia Year 2008 Number 94 , namely Article 55 paragraph (2) and paragraph (3)

governing the settlement of disputes with respect to Article 28D paragraph (1) of the 1945 Constitution, which says that the Act should guarantee legal certainty and justice and do not have binding legal force. While in Article 55 paragraph (1), described Sharia Banking Dispute resolution by the court within the Religious Courts, while paragraph (2), stated in terms of the parties' dispute has betoken than those referred to in paragraph (1), the settlement of disputes in accordance with the contents of the Agreement, then, in paragraph (3) Settlement of disputes referred to in paragraph (2) must not conflict with Sharia. In addition to this, the paper will also question the extent of absolute authority of the Religious Courts institutions related to the settlement of economic disputes shari'a as stipulated in Law No. 3 of 2006 on Religious Courts .

Keywords: *Disputes, Sharia Economics, Law, Islamic Banking.*

PENDAHULUAN

Kasus nasabah pada putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat dilepaskan dari meningkatnya Pembiayaan berbasis bagi hasil, yang umum disebut sebagai karakter unik dari perbankan syari'ah yang berbeda terhadap perbankan konvensional dengan sistem bunga (*interest-based financial system*), dimana sistem bunga secara mendasar bersifat imun atas kondisi sektor riil secara umum, dan perkembangan usaha nasabah secara khusus. Kondisi ini didorong oleh ekspektasi masyarakat atau *stakeholder* perbankan syari'ah bahwa hanya melalui pembiayaan bagi hasil, bank syari'ah dapat membedakan jati dirinya dengan bank konvensional. Pembiayaan bagi hasil membuat bank syari'ah dapat memberikan dampak yang berbeda terhadap dinamika sektor keuangan dan juga sektor riil, dan pada akhirnya terhadap penciptaan stabilitas ekonomi, taraf kesejahteraan dan keadilan masyarakat. Satu implikasi yang masih diragukan dari pembiayaan dengan akad lainnya yang berbasis kepastian hasil usaha.

Pada fakta statistiknya disebutkan bahwa perbankan syari'ah dewasa ini masih jauh lebih getol menjalankan pembiayaan berbasis jual beli dari pada pembiayaan bagi hasil. Penyebabnya adalah kondisi pendanaan bank syari'ah di Indonesia para nasabah bukanlah mereka yang siap menanggung resiko investasi. Paradigma masyarakat, dan juga kapasitas bank syari'ah sendiri menganggap bahwa bank syari'ah dalam hal strategi bisnis dan resiko bisnisnya adalah *commercial banking* layaknya bank konvensional.¹ Termasuk didalamnya adalah pilihan pembiayaan akad yang digunakan, apakah *Murabahah*, *Mudharabah*, dan *Musyarakah*.

¹ Richard Keenan, *Islamic Project Finance: Structures and Challenges*, Dubai: Project Finance Newswire, 2010, h. 6

Transaksi yang dioperasikan oleh Lembaga Keuangan Syari'ah (LKS), termasuk didalamnya adalah transaksi yang dijalankan oleh Bank Syari'ah, tidak menutup kemungkinan terjadinya sebuah sengketa antara para pihak yang melakukan transaksi. Sengketa tersebut dapat terjadi bisa dikarenakan oleh ketidaksesuaian antara pelaksanaan transaksi dengan akad yang telah di sepakati yang akhirnya berujung pada ketidakpuasan salah satu pihak. Di sisi lain, sengketa tersebut juga dapat di sebabkan oleh penafsiran yang berbeda antar pihak yang melakukan transaksi dalam memahami kontrak yang disepakati.²

Pokok bahasan terkait penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah sebenarnya sudah disinggung oleh Undang-undang Peradilan Agama. Meskipun sebelum adanya amandemen terhadap Undang-undang ini, perkara dibidang Ekonomi Syari'ah lebih banyak diputuskan melalui jalur non-litigasi atau yang umum disebut jalur diluar pengadilan sesuai dengan anjuran Dewan Syari'ah Nasional (DSN), yang saat itu memberikan wewenang kepada Badan Arbitase Muamalat Indonesia (BAMUI), yang didirikan oleh MUI pada tahun 1993 dan dirubah menjadi Basyarnas, mempunyai landasan hukum dalam Undang-undang No. 30 tahun 1999 tentang Badan Arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa untuk menyelesaikan perselisihan.

Penyelesaian sengketa oleh Basyarnas tersebut masih memahami kelemahan dibidang pelaksanaan karena bukan sebagai salah satu badan peradilan, maka untuk setiap kali tindakan yang bersifat mengeksekusi putusan *arbitrase* masih harus dimintakan titel eksekusi kepada Pengadilan Negeri setempat. Hal inilah yang menjadikan tidak praktis, mengingat tipikal sengketa Ekonomi Syari'ah membutuhkan waktu penyelesaian yang cepat untuk mengejar keefektifan kegiatan usahanya.

Persoalanya adalah para pelaku Ekonomi Syari'ah tidak bisa menunggu sampai adanya aturan main yang definitif. Di ranah bisnis, jika ada sengketa harus tetap diselesaikan menurut aturan apapun yang ada agar ada kepastian, tetapi juga bukan berarti pendekatan Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) bisa serta merta diimplementasikan dalam kasus Ekonomi Syari'ah. Para pihak yang bersengketa ekonomi syari'ah lebih memilih menyelesaikan perselisihan Ekonomi Syari'ah dengan merujuk pada peraturan hukum nasional, seperti

² Tulisan ini selain kedua-duanya akan dianalisis, baik karena ketidaksesuaian pelaksanaan transaksi dengan akad yang disepakati ataupun penafsiran yang berbeda dalam memahami isi kontrak yang dituangkan dalam akad, juga akan dianalisis solusi dari sengketa itu sendiri, terutama kewenangan lembaga mana yang tepat untuk menyelesaikan sengketa ekonomi islam, tepatnya bisnis islam. Dalam hal ini operasional UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syari'ah Pasal 55 ayat 2 bahkan ayat 3.

KUHPerdata untuk menjamin kepastian hukum, akhirnya unsur syari'ah yang menganut bebas riba dalam setiap kegiatan menjadi tercampuri dengan konsep hukum yang mengakui adanya bunga (riba) dalam setiap transaksi bisnis.

PEMBAHASAN

Semenjak dikabulkannya revisi UU No. 3 tahun 2006 tentang revisi Peradilan Agama di Indonesia, kewenangan Pengadilan Agama (PA) tidak lagi hanya menangani sengketa perdata Islam, seperti nikah, talak, cerai, dan ruju' (NTCR), tetapi lebih dari itu, PA sudah berwenang menangani sengketa ekonomi syari'ah (ES). Dengan demikian, jauh sebelum adanya permohonan uji materiil UU perbankan syari'ah pasal 55 ayat 2 dan 3, sebenarnya UU PA No.3 tahun 2006 sudah jelas mengatur tentang kewenangan lembaga PA termasuk didalamnya adalah sengketa ekonomi syari'ah, memang semangatnya saat itu adalah masih lemahnya wawasan para Hakim PA yang notabene belum menguasai konflik-konflik terkait bisnis syari'ah dan sejenisnya.

Dalam pasal 49 huruf (i) UU tersebut dinyatakan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam,³ di bidang: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syari'ah. Adapun yang dimaksud ekonomi syari'ah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syari'ah, antara lain, meliputi: bank syari'ah, lembaga keuangan mikro syari'ah, asuransi syari'ah, reasuransi syari'ah, reksadana syari'ah, obligasi dan surat berharga berjangka menengah syari'ah, sekuritas syari'ah, pembiayaan syari'ah, pegadaian syari'ah, dana pensiun lembaga keuangan syari'ah dan bisnis syari'ah.⁴

Dari sini kemudian nampak jelas bahwa penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah melalui Basyarnas bersifat opsional. Artinya jika sengketa oleh para pihak dapat diselesaikan ditingkat basyarnas, maka tidak perlu Pengadilan Agama. Disisi lain, Hakim di lingkungan Peradilan Agama dengan kewenangan yang baru ini dapat diartikan sebagai peluang dan sekaligus tantangan. Penyelesaian sengketa

³ Penyelesaian sengketa tidak hanya dibatasi pada bidang perbankan syari'ah, melainkan juga bidang ekonomi syari'ah lainnya. Sementara yang dimaksud "antara orang-orang yang beragama Islam", adalah orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan sukarela kepada hukum Islam mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan peradilan agama sesuai dengan ketentuan pasal ini.

⁴ Abdul Manan, "Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syari'ah", <http://www.findthatfile.com/search-65972335-hPDF/download-documents-makalah-pakmanan.pdf.htm>, diunduh 22 November 2013 bahwa hal-hal baru yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama adalah Bank Syari'ah, 2)Asuransi Syari'ah, 3) Reasuransi Syari'ah, 4) Reksadana Syari'ah, 5) Pergadaian Syari'ah, 6) Dana Pensiun Syari'ah, 7) Sekuritas Syari'ah, 8) Lembaga Keuangan Syari'ah, 9) Lembaga Keuangan mikro Syari'ah, 10) Obligasi Syari'ah, 11) Bisnis Syari'ah, 12) Wakaf, 13) Zakat & Shadaqah

ekonomi syari'ah oleh Hakim pengadilan agama menjadi sesuatu yang baru, oleh karenanya dituntut memiliki kemampuan dalam memahami konsep dan praktek ekonomi syari'ah yang berjalan di Indonesia. Kebanyakan hakim Pengadilan Agama telah memahami konsep *fiqh* muamalah yang menjadi salah satu dasar pijakan operasional lembaga keuangan syari'ah. Persoalannya adalah bagaimana memadukan pemahaman mengenai ekonomi syari'ah dan praktek keuangan syari'ah di Indonesia. Hakim pengadilan agama sudah dapat memutus perkara sengketa ekonomi syari'ah.

Sengketa Ekonomi Syariah Menurut Undang-Undang Perbankan Syariah

UU No. 21 tahun 2008 tentang perbankan syari'ah pada pasal 55 dalam ayat (1) disebutkan bahwa penyelesaian sengketa ekonomi syariah melalui pengadilan agama, namun dalam ayat (2) kewenangan pengadilan agama menjadi dikurangi, yaitu apabila para pihak menghendaki penyelesaian sengketa melalui media lain, maka diperbolehkan. Dalam ayat (2) tersebut dijelaskan bahwa dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa melalui selain dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi akad. Ini artinya kewenangan absolut dari Pengadilan Agama dalam penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah (perbankan syari'ah) sebagaimana yang diatur dalam UU pengadilan agama menjadi bersifat opsional dalam UU perbankan syari'ah, tergantung kesepakatan para pihak. Maksudnya adalah para pihak yang ingin mencari keadilan dapat menyelesaikan sengketa ekonomi syari'ah ke Pengadilan Agama, Pengadilan Negeri, ataupun ke Badan Arbitrase sesuai dengan kesepakatan antar pihak yang bersangkutan.

Secara yuridis, pencantuman pasal 55 UU perbankan syari'ah ayat (2) dinilai historis, mengingat keberadaannya telah ditampung dalam pasal 49 UU No.3 tahun 2006 tentang Pengadilan Agama yang secara tegas menyebutkan kewenangan secara penuh kepada institusi (PA), bukan para pihak dalam isi akad untuk menerima dan menyelesaikan sengketa ekonomi syari'ah kepada kesepakatan para pihak bertentangan dengan UU No. 3 tahun 2006 tentang pengadilan agama. Pada umumnya setiap produk hukum, utamanya antar pasal satu dengan pasal berikutnya, saling melengkapi bukan malah jauh dari substansi yang dibangun pada pasal sebelumnya, apalagi jika dikembalikan pada UUD 1945 pasal 28 D yang intinya UU yang dibuat atau disusun tidak boleh bertentangan UUD 1945. Dari sini dapat dijelaskan bahwa ketentuan mengenai kewenangan menyelesaikan

sengketa tidak perlu dicantumkan dalam UU perbankan syariah karena sudah jelas menjadi kewenangan pengadilan agama.

Sengketa Ekonomi Syariah Menurut Pengadilan Agama

Sebagaimana yang disebut dalam pasal 1 ayat (1) UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama (UUPA) atau sebelum amandemen bahwa peradilan agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam. Setelah diamandemen dalam pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006, Pengadilan Agama memiliki kewenangan mutlak untuk menyelesaikan perkara ekonomi syariah, dalam bunyi lengkapnya bahwa : *“Pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, waqaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syariah.”*. Sebelum diundangkannya UU No.3 Tahun 2006 tersebut memang belum pernah ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus melimpahkan kewenangan kepada pengadilan tertentu untuk memeriksa dan mengadili perkara ekonomi syariah.⁵

Kewenangan pengadilan agama selain perkara-perkara yang berkaitan dengan perceraian, perwalian, pewarisan, wakaf, dan lainnya juga menyangkut ekonomi syariah. Secara prinsip pemberian kewenangan kepada Pengadilan Agama untuk menyelesaikan perkara dan perselisihan di perbankan syariah merupakan tahapan baru yang mendukung pemurnian implementasi ekonomi syariah. Namun demikian, meskipun Pengadilan Agama telah diberi kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara ekonomi syariah, perangkat hukum materiil maupun perangkat hukum formil perlu terus dibenahi. Lahirnya UU No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dan PERMA No. 02 tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) tidak serta merta mencukupi kebutuhan hakim dalam melakukan tugas-tugas barunya, sehingga perlu dilakukan terobosan hukum guna memenuhi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat.

Menurut Bin Subiantoro⁶ untuk sengketa ekonomi syariah diperlukan kesamaan pandangan para pihak terutama menyangkut perbedaan dalam mazhab Syafi'i, Maliki, Hambali, dan Hanafi, mengingat kebiasaan masyarakat Indonesia bermadzhab salah satu dari keempatnya. Kesamaan pandangan antara

⁵ Achmad Fauzi, "Urgensi Hukum Perikatan Islam dalam Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah", La-Riba-Jurnal Ekonomi Islam, Volume III, No. 1, Juli 2009, h. 80.

⁶ Direktur Komersial dan Usaha Syariah PT BNI Persero Tbk., "Perluasan Kewenangan Peradilan Agama-Pasca Amandemen UU No 7 tahun 1989", dengan judul makalah Respon dan Tantangan Pelaku Bisnis Syariah terhadap Perluasan Kewenangan Peradilan Agama oleh Jurusan Muamalat Fak Syariah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2006, h. 11

stakeholders perbankan syari'ah meliputi masyarakat/mudharib/nasabah, investor/owners/sahibul mal, praktisi/syari'ah bankers dan regulator/ulama diperlukan agar implementasi UU No.3 tahun 2006 dapat berjalan dengan baik.⁷

Selain melalui jalur pengadilan, penyelesaian sengketa diluar jalur pengadilan merupakan usaha sebelum menempuh jalur pengadilan. Pengaturan terhadap sengketa keperdataan yang dimungkinkan terjadi antar nasabah dan bank syariah, dalam Undang-Undang *a quo* memberikan alternatif penyelesaian sengketa, mengingat penyelesaian sengketa merupakan masalah keperdataan antara para pihak yang dapat diselesaikan sesuai dengan kesepakatan yang telah diperjanjikan para pihak di dalam akad atau perjanjian. Hal ini sejalan dengan asas hukum perdata tentang kebebasan berkontrak yang disimpulkan dalam ketentuan Pasal 1338 ayat(1) KUHPerdata yang menyatakan bahwa semua kontrak perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya. Dalam hukum syariah dikenal asas di bidang muamalah, yakni adanya asas *al-sufiah, al-muamalah, al-ibahah*. Bahwa dasar hukum dalam bidang muamalah atau hubungan antara orang perorangan adalah mubah atau boleh. Namun demikian, alternatif penyelesaian sengketa yang diperjanjikan dalam akad tersebut tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariah.

Ruang Lingkup Ekonomi Syari'ah

Ekonomi syari'h menurut UU No. 3 Tahun 2006 tentang Pengadilan Agama dijelaskan dalam pasal 49 huruf (i), mengatakan bahwa yang dimaksud ekonomi syari'ah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syari'ah.⁸ Adapun sejarah penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah pertama kali menjadi kewenangan dari Badan Arbitarse Muamalat Indonesia (BAMUI). Lebih lanjut, Abdul Manan menjelaskan bahwa BAMUI dibentuk pada tanggal 1 Oktober 1993 dengan tujuan memberi penyelesaian yang adil dan cepat dalam sengketa muamalat yang timbul dalam perdagangan serta memberi pendapat yang mengikat yang diminta oleh para pihak dalam suatu sengketa muamalat/Aqad syariah. Sebelum adanya amandemen UU tentang PA, perkara dibidang ekonomi syari'ah lebih banyak diputuskan melalui jalur non-litigasi sebagaimana anjuran Dewan Syari'ah Nasional (DSN).

⁷ Pernyataan ini jauh sangat relevan jika digunakan untuk menganalisis datangnya UU Perbankan syari'ah. Artinya dalam memahami ayat 2 dan 3 pasal 55 UU perbankan syari'ah lebih cenderung dan dominasi akan biasanya pada pasal 1 yakni kewenangan sengketa ekonomi syari'ah tidak lagi pengadilan agama melainkan disesuaikan dengan kadnya.

⁸ Prinsip syariah maksudnya prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang dalam menetapkan fatwa di bidang syariah (lihat pasal 1 angka 12 Undang Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah).

Dengan demikian, sebelum Undang-Undang tentang penyelesaian sengketa ekonomi syariah terbit, maka ada beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan ekonomi, diantaranya: UU No.30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) dan UU No.4 Tahun 1998 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Kepailitan. Melalui penafsiran *argumentum per analogian* (analogi), maka ketentuan UU No.30 Tahun 1999 dan UU No.4 Tahun 1998 tersebut diberlakukan pada Pengadilan Agama. Kata-kata 'Pengadilan Negeri' atau 'peradilan umum' dalam Undang-Undang tersebut dapat diberlakukan pada 'Pengadilan Agama' atau 'peradilan agama' sepanjang menyangkut ekonomi syari'ah. Berbagai ketentuan tentang badan arbitrase dalam Undang-Undang tersebut secara mutatis mutandis diterapkan pada Badan Arbitrase Syari'ah Nasional (Basyarnas) sebagai satu-satunya badan arbitrase dalam ekonomi syari'ah yang ada di Indonesia. Dengan mengadopsi dua Undang-Undang tersebut maka dapat dipakai sebagai pedoman dalam menyelesaikan perkara yang berkaitan dengan alternatif penyelesaian sengketa, arbitrase, dan kepailitan di bidang ekonomi syari'ah pada Pengadilan Agama.

Berdasarkan ketentuan Pasal 49 UU No.3 Tahun 2006 jis UU No.30 Tahun 1999 dan UU No.4 Tahun 1998, maka kewenangan Pengadilan Agama dalam menangani perkara ekonomi syari'ah ini meliputi: 1). Menunjuk arbiter dalam hal para pihak tidak dapat mencapai kesepakatan mengenai pemilihan arbiter atau tidak ada ketentuan yang dibuat mengenai pengangkatan arbiter (Pasal 13-15 UU No.30 Tahun 1999); 2). Memutus hak ingkar yang diajukan oleh para pihak atau salah satu dari mereka terhadap arbiter yang diangkat oleh Ketua Pengadilan Agama (Pasal 22-25 UU No.30 Tahun 1999); 3) Mendaftar keputusan Basyarnas yang harus didaftarkan dalam tempo 30 hari sejak putusan diucapkan (Pasal 59 UU No.30 Tahun 1999); 4) Melaksanakan keputusan badan alternatif penyelesaian sengketa (ADR) dan keputusan Basyarnas melalui eksekusi paksa manakala diperlukan (Pasal 59-63 UU No.30 Tahun 1999). Keputusan tersebut dapat dieksekusi oleh Pengadilan Agama manakala telah terdaftar sebelumnya di Kepaniteraan Pengadilan Agama selambat-lambatnya 30 hari setelah penandatanganan keputusan tersebut (Pasal 6 ayat (7) UU No.30 Tahun 1999). Apabila ketentuan ini tidak diindahkan maka keputusan tersebut tidak dapat dieksekusi (Pasal 59 ayat (4)).

UU No.30 Tahun 1999); 5) Menyatakan pailit debitur yang mempunyai dua atau lebih kreditur dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih (Pasal 1 ayat (1) UU No.4 Tahun 1998); 6) Memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa ekonomi syari'ah (Pasal 49 UU No.3 Tahun 2006).⁹

Tinjauan Umum Tentang Perikatan Islam

Padanan hukum Islam untuk istilah 'kontrak' dalam hukum Indonesia, dan secara umum dalam hukum Barat adalah akad. Hanya saja istilah akad dalam hukum Islam lebih luas cakupannya dari kontrak, karena kontrak hanya mencakup perjanjian tertulis dan tidak tertulis, sementara akad mencakup keduanya.¹⁰ Dalam pembicaraan mengenai kontrak menurut hukum Islam, digunakan istilah akad.

Secara leksikal, akad berarti mengikat atau mempertemukan. Berangkat dari arti leksikal ini, kemudian para ahli hukum Islam mendefinisikan akad sebagai "pertemuan ijab yang muncul dari salah satu pihak dengan Kabul dari pihak lain secara sah menurut ketentuan hukum syari'ah dan menimbulkan akibat hukum pada obyeknya". Dalam hukum Islam, perikatan yang timbul dari akad, lebih dilihat sebagai fakta obyektif yang bernilai ekonomis materiil dari pada sebagai hubungan subyektif antar para pihak. Namun tidak berrti dalam hukum Islam hubungan antara para subyek hukum itu tidak penting dan akibat hukum juga akan menyangkut para pihak. Atas dasar itu, dan mengingat akibat hukum tidak hanya tercipta pada obyek, tetapi juga subyek, maka definsi akad di atas harus dilengkapi menjadi "pertemuan ijab dan Kabul secara sah menurut ketentuan hukum syari'ah yang menimbulkan akibat hukum bagi subyek dan obyeknya". Dilai pihak, Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah mendefinisikan akad sebagai "kesepakatan dalam satu perjanjian antara dua pihak atau lebih untuk melakukan dan atau tidak melakukan sesuatu."¹¹

Ijab adalah pernyataan kehendak yang muncul dari salah satu pihak berupa penawaran mengenai sesuatu. Kabul adalah pernyataan kehendak yang muncul dari pihak lainnya yang merupakan respon terhadap penawaran dari yang mengajukan ijab. Apabila ijab dan Kabul bertemu, maka terciptalah akad. Apabila suatu akad tercipta secara sah menurut ketentuan hukum syari'ah, maka timbullah

⁹ Lihat... Achmad Fauzi, "Urgensi Hukum Perikatan Islam dalam Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah", La-Riba-Jurnal Ekonomi Islam, Volume III, No. 1, Juli 2009, h. 81

¹⁰ Syamsul Anwar, "Hukum Kontrak Islam", Handout mata kuliah Etika Bisnis dan Hukum Transaksi Islam, Pasca sarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, September 2010, h. 1

¹¹ Pasal 20 angka 1 KHES

akibat hukum, baik dalam kaitannya dengan obyek akad maupun dengan subyek akad. Akibat hukum yang timbul dari akad tersebut, dalam hukum Islam disebut hukum akad.¹²

Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) Mengenai Hukum Perjanjian¹³

Perjanjian dalam bahasa Arab lazim disebut dengan akad. Dalam pasal 20 angka 1 KHES dirumuskan bahwa akad adalah kesepakatan dalam suatu perjanjian antara dua pihak atau lebih untuk melakukan atau tidak melakukan perbuatan hukum tertentu. Pada pasal 22 disebutkan rukun akad terdiri atas; pihak yang melakukan akad, objek akad, tujuan pokok akad, dan kesepakatan. Pihak yang berakad disebut juga subjek hukum. Dalam pasal 1 angka 2 subjek hukum adalah orang perorangan, persekutuan atau badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum yang memiliki kecakapan hukum untuk mendukung hak dan kewajiban. Kategori kecakapan dalam pasal 2 ayat 1 dijelaskan bahwa orang dipandang cakap apabila telah berumur sekurang-kurangnya 18 tahun atau pernah menikah. Dalam hal seorang anak belum mencapai umur 18 tahun dapat mengajukan permohonan pengakuan cakap melakukan perbuatan

hukum kepada Pengadilan. Jika terbukti dalam persidangan pemohon tidak memenuhi kriteria orang yang cakap hukum, maka menurut pasal 4 perlu mendapat perwalian. Di samping mereka yang masih di bawah umur, pasal dalam KHES juga menentukan perwalian kepada orang dewasa yang dianggap tidak cakap. Pasal 6 KHES menentukan kewenangan pengadilan dalam kaitan dengan perwalian. Ayat 1, pengadilan berwenang menetapkan perwalian bagi orang yang dipandang tidak cakap melakukan perbuatan hukum. Ayat 2, pengadilan berwenang menetapkan orang untuk bertindak sebagai wali sebagaimana dimaksud pada ayat 1, kemudian pada pasal 7 disebutkan bahwa pengadilan dapat menetapkan orang yang berutang berada dalam perwalian berdasarkan permohonan orang yang berpiutang.

Rukun kedua dari akad adalah objek akad. Pasal 24 KHES menyebut bahwa objek akad adalah *amwal* atau jasa yang diharamkan dan dibutuhkan oleh masing-masing pihak. Pengertian *amwal* pada pasal 1 angka 9 adalah benda yang dapat dimiliki, dikuasai, diusahakan dan dialihkan, baik benda berwujud maupun abstrak, baik benda terdaftar maupun tidak terdaftar, benda bergerak atau tidak bergerak, dan hak yang mempunyai nilai ekonomis.

¹² Syamsul Anwar, "Hukum Kontrak Islam", Handout mata kuliah Etika Bisnis dan Hukum Transaksi Islam, Pasca sarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, September 2010, h. 2.

¹³ Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah dan lihat juga...Achmad Fauzi, "Urgensi Hukum Perikatan Islam dalam Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah", La-Riba-Jurnal Ekonomi Islam, Volume III, No. 1, Juli 2009, h. 76-79.

Dalam pengertian tersebut dapat dikemukakan macam perbedaan pengertian benda antara lain:

1. Benda berwujud dan tidak berwujud
 - a. Benda berwujud adalah benda yang dapat diindera (pasal 1 angka 10).
 - b. Benda tidak berwujud adalah segala sesuatu yang tidak dapat diindera (pasal 1 angka 11).
2. Benda bergerak dan tidak bergerak
 - a. Benda bergerak adalah segala sesuatu yang dapat dipindahkan dari suatu tempat ke tempat lain (pasal 1 angka 12).
 - b. Benda tidak bergerak adalah segala sesuatu yang tidak dapat dipindahkan dari suatu tempat ke tempat lain yang menurut sifatnya ditentukan oleh Undang-Undang pasal 1 angka 13).
3. Benda terdaftar dan tidak terdaftar
 - a. Benda terdaftar adalah segala sesuatu yang kepemilikannya ditentukan berdasarkan warkat yang dikeluarkan oleh pejabat berwenang (pasal 1 angka 14)
 - b. Benda tidak terdaftar adalah segala sesuatu yang kepemilikannya ditentukan berdasarkan alat bukti pertukaran atau pengalihan di antara pihak-pihak (pasal 1 angka 15).

Selain itu dalam pasal 1 angka 9 disebutkan juga bahwa amwal adalah hak yang memiliki nilai ekonomis. Uang dan surat berharga masuk dalam kategori ini. Hanya saja uang bukanlah sebagai komoditas, melainkan sebagai alat pembayaran yang sah.

Rukun ketiga dari akad adalah tujuan pokok akad. Ketentuan khusus tentang hal ini disebutkan pada pasal 25 KHES yang menyatakan bahwa akad bertujuan memenuhi kebutuhan hidup dan pengembangan usaha masing-masing pihak yang melakukan akad. Namun tidak semua tujuan dibenarkan karena tujuan yang dibenarkan hanyalah untuk akad yang sah. Pasal 28 ayat (1) menyatakan akad yang sah adalah akad yang terpenuhi rukun dan syaratnya. Akad tidak sah apabila bertentangan dengan syariat Islam, peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, kesusilaan (pasal 26 KHES). Pasal 27 dan 28 disebutkan bahwa hukum akad terbagi dalam 3 kategori; (1). Akad yang sah adalah akad yang terpenuhi rukun dan syaratnya; (2) Akad yang fasad adalah akad yang terpenuhi rukun dan syaratnya namun terdapat hal lain yang merusak akad tersebut karena

pertimbangan masalah; (3) Akad yang batal adalah akad yang kurang syarat dan rukunnya.

Rukun akad yang keempat adalah kesepakatan. Dalam KHES tidak ditemukan aturan tentang kesepakatannya sendiri, hanya diatur cacatnya sebuah kesepakatan, yakni apabila dalam akad tersebut mengandung unsur *ghalat* (khilaf), *ikrah* (paksaan), *taghrir* (tipuan), dan *gubhn* (penyamaran). Berdasarkan hal ini ada 4 hal yang menyebabkan cacatnya sebuah kesepakatan: *pertama*, *Ghalath* atau khilaf, Pasal 30 menyatakan kekhilafan tidak mengakibatkan batalnya suatu akad kecuali khilaf itu terjadi mengenai hakikat yang menjadi pokok perjanjian; *kedua*, *Ikrah* atau paksaan, Pasal 31 menyatakan paksaan mendorong seseorang untuk melakukan sesuatu bukan berdasar pilihan bebasnya dan pasal 32 menyebutkan bahwa paksaan dapat menyebabkan batalnya akad apabila pemaksa mampu untuk melaksanakannya, pihak yang dipaksa memiliki persangkaan yang kuat bahwa pemaksa akan segera melaksanakan apa yang diancamkannya apabila tidak patuh pada perintah pemaksa, yang diancamkan benar-benar menekan kondisi jiwa orang yang diancam, ancaman akan dilaksanakan secara serta merta, paksaan bersifat melawan hukum; *ketiga*, *Taghrirat* atau tipuan, Dalam pasal 33 KHES disebutkan bahwa penipuan adalah pembentukan akad melalui tipu daya. Dengan dalih untuk kemaslahatan, tetapi kenyataannya untuk memenuhi kepentingannya sendiri. Pasal 34 menyatakan bahwa penipuan merupakan alasan pembatalan suatu akad; *keempat*, *Gubhn* atau penyamaran. Pasal 35 KHES menegaskan penyamaran sebagai keadaan yang tidak imbang antara prestasi dengan imbalan prestasi dalam suatu akad.

Perjanjian yang tidak dilaksanakan dengan itikad baik sering disebut dengan wanprestasi atau ingkar janji. Dalam pasal 36 KHES dikatakan bahwa pihak dikategorikan melakukan ingkar janji apabila tidak melakukan apa yang dijanjikan untuk melakukannya, melaksanakan apa yang dijanjikan namun tidak sebagaimana yang dijanjikan, melakukan apa yang dijanjikan tetapi terlambat, melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak dibolehkan. Pihak yang ingkar janji menurut pasal 38 KHES dapat dijatuhi sanksi berupa pembayaran ganti rugi, pembatalan akad, peralihan resiko, denda dan pembayaran biaya perkara. Khusus mengenai pembayaran ganti rugi, pasal 39 KHES menyatakan bahwa pembayaran ganti rugi dapat dijatuhkan apabila pihak yang melakukan wanprestasi setelah dinyatakan ingkar janji tetap melakukan ingkar janji, sesuatu yang harus diberikan atau

dibuatnya hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya, pihak yang melakukan ingkar janji tidak dapat membuktikan bahwa perbuatan ingkar janjinya tidak dibawah paksaan.

Akad tertulis pada bank syari'ah

Dalam memeriksa dan mengadili tingkat pertama sengketa ekonomi syariah, hukum perikatan Islam memang memiliki kedudukan penting. Sebab, segala bentuk peristiwa hukum mengenai kegiatan ekonomi syariah diawali dengan akad yang memuat hak dan kewajiban masing-masing pihak untuk mengikatkan diri dalam suatu perjanjian. Tanpa menguasai hukum perikatan Islam, mustahil hakim dapat memutus dan menyelesaikan sengketa ekonomi syariah dengan benar dan adil. Ambil contoh jenis-jenis kegiatan usaha Bank Umum Syariah yang di dalamnya tidak pernah terlepas dari akad.

Akad dilembaga keuangan syari'ah dibuat secara tertulis. Bank syari'ah dalam UU Perbankan Syariah ditegaskan bahwa "akad adalah kesepakatan tertulis antara Bank Syariah atau UUS dengan pihak lain yang memuat adanya hak dan kewajiban bagi masing-masing pihak sesuai dengan Prinsip Syariah.¹⁴ Sebelumnya dalam Peraturan Bank Indonesia, hal yang sama juga ditegaskan pada pasal 1 angka 3 berbunyi: "Akad adalah perjanjian tertulis yang memuat *ijab* (penawaran) dan *qabul* (penerimaan) antara Bank dengan pihak lain yang berisi hak dan kewajiban masing-masing pihak sesuai dengan Prinsip Syariah.¹⁵

Persoalannya adalah apakah bentuk tertulis dari akad pada Lembaga Keuangan Syariah (LKS), khususnya bank adalah syarat untuk sahnya akad, sehingga dengan demikian akad pada LKS merupakan suatu akad formal dan tidak konsensual? Atau bentuk tertulis akad itu bukan syarat sah akad, melainkan hanya sebagai syarat teknis untuk kepetingan pembuktian belaka?. Dalam fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) terdapat pernyataan yang menunjukkan bahwa akad pada LKS adalah formal karena harus dibuat tertulis.¹⁶

Pembahasan mengenai akad tertulis pada bank syari'ah atau disebut juga dengan kontrak tidak lepas kaitanya dengan kontrak pada umumnya yang diatur dalam KUHPerduta.¹⁷ Berdasarkan prinsip syari'ah muamalat menganut asas

¹⁴ Pasal 1 angka 13 Undang-undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

¹⁵ Pasal 1 angka 3 PBI No. 7/46/PBI/2005 tentang Akad Penghimpunan Dana dan Penyaluran Dana bagi Bank yang Melaksanakan Kegiatan Usaha berdasarkan Prinsip Syariah.

¹⁶ Lihat Fatwa DSN No. 7/DSN-MUI/IV 2000 tentang Pembiayaan Mudharabah; Fatwa No. 8/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Musyarakah dan Fatwa No.12/DSN-MUI/IV /2000 tentang Hawalah.

¹⁷ KUHPerduta pada pasal 1320 berbicara tentang Dasar Hukumnya, yakni perjanjian atau akad tersebut harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh Undang-Undang (vide Pasal 1320 KUHPerduta). Dalam Pasal 1320 KUHPerduta tersebut ditentukan bahwa untuk sahnya

terbuka, seperti yang dianut dalam hukum perjanjian barat, maka ketentuan kontrak yang berlaku pada hukum perdata barat berlaku juga pada akad hukum islam, namun dengan memperhatikan batasan-batasan syari'ah yang berlaku.

Deskripsi Kasus Pemohon Uji Materi

Pemohon merupakan salah satu nasabah Bank Muamalat Indonesia, Tbk Cabang Bogor telah melakukan ikatan berupa akad sebagaimana akta Notaris Nomor 34 tertanggal 9 Juli 2009 dan diperbaharui dengan akad pembiayaan Al-Musyarakah¹⁸ (tentang perpanjangan jangka waktu dan perubahan jaminan) dengan Nomor 14 tertanggal 8 Maret 2010 yang dibuat di hadapan Catur Virgo, SH. Notaris di Jakarta.¹⁹ Pokok perkara yang diuji materil adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yaitu Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) yang mengatur tentang penyelesaian sengketa. Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28D ayat (1).²⁰

Pemohon sebagai pencari keadilan serta menginginkan adanya kepastian hukum dari suatu produk hukum dalam hal ini Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 di mana Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) telah menimbulkan tidak adanya ketidakpastian hukum seperti yang diamanatkan oleh UUD 1945 Pasal 28D ayat (1). Bagi Pemohon, jika suatu Undang-Undang mempersilahkan untuk memilih menggunakan fasilitas negara (lembaga peradilan), sedangkan ayat lainnya secara tegas telah menentukan peradilan mana yang harus dipakai, maka

suatu perjanjian diperlukan empat syarat, yaitu: 1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; 2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan; 3. Suatu hal tertentu; 4. Suatu sebab yang halal. Dalam ilmu hukum, syarat pertama dan kedua digolongkan sebagai syarat subjektif yang melekat pada diri persoon yang membuat perjanjian, yang bila tidak terpenuhi menyebabkan perjanjian dapat dibatalkan (vernietigbaar, voidable), sementara syarat ketiga dan keempat dikategorikan sebagai syarat objektif yang berhubungan dengan objek perjanjian, yang bila tidak terpenuhi menyebabkan perjanjian batal demi hukum (nietig, null and void); untuk asas-asas penyusunan akad ada empat, pertama, asas kebebasan berkontrak (pasal 1338 KUHPerdata), kedua, asas konsensualisme (pasal 1320 KUHPerdata), ketiga, asas personalia (pasal 1315 KUHPerdata), dan keempat, asas l'tikad baik (pasal 1338 KUHPerdata).

¹⁸ Al-Musyarakah atau dalam bahasa Indonesia disebut dengan syirkah, yaitu dananya sebagian dari bank dan sebagian dari nasabah. Jadi, jika mudharabah itu 100% dari bank, sementara dalam musyarakah, sebagian dana atau aset dikontribusikan oleh nasabah. Adapun dari hasil pembagian keuntungan biasanya disepakati sesuai dengan kesepakatan, karena dari satu project ke project yang lain biasanya berbeda, yang disesuaikan dengan tingkat marketability, tingkat kompetensi, dan tingkat industri yang ada, dan tiap-tiap nasabah memiliki kompetensi yang berbeda. Itu yang disebut dengan pembiayaan musyarakah, sebagian dari bank, sebagian dari nasabah dan profit disepakati bersama. Dengan kata lain, bank melakukan penyertaan modal dalam usaha kerjasama dimaksud. Bank dan pelaksana usaha menyepakati nisbah bagi hasilnya, untuk kemudian bank dan pelaksana usaha akan berbagi hasil atas hasil usaha kerjasama tersebut. Berhubung kerjasama ini ada sengketa ditengah jalan maka masing-masing bersikukuh untuk memproses secara legal. Lihat buku saku Perbankan Syari'ah yang diterbitkan oleh Bank Indonesia, 2010. Hlm. 42.

¹⁹ Pemohon melalui pengacara telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 12 Agustus 2012, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 September 2012 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 24 September 2012 dengan Nomor 93/PUU-X/2012, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 19 Oktober 2012. Lihat putusan salinan mahkamah konstitusi...http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_93%20PUU%202012perbankan%20syariah-telah%20ucap%2029%20Agustus%202013.pdf.

²⁰ Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Pasal 55 ayat (1) yang berbunyi "Penyelesaian sengketa perbankan syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama". Pasal 55 ayat (2) Undang- Undnag Nomor 21 Tahun 2008 yang berbunyi "Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi akad". Sedangkan Pasal 55 ayat (3) berbunyi "Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariah".

dengan adanya dibebaskan memilih akan menimbulkan berbagai penafsiran dari berbagai pihak apalagi selanjutnya ayat lain mengisyaratkan harus memenuhi prinsip-prinsip dalam hal ini prinsip syariah sehingga menimbulkan pertanyaan apakah peradilan yang dipilih atau yang diperjanjikan oleh masing-masing pihak seperti diatur dalam Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tersebut telah memenuhi prinsip syariah seperti yang diisyaratkan oleh Pasal 55 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008. Maka di sinilah akan timbul ketidakpastian hukumnya, sementara Pasal 55 ayat (1) yang secara tegas mengatur jika terjadi perselisihan maka harus dilaksanakan di pengadilan dalam ruang lingkup Peradilan Agama. Hal ini tidak akan dipilih oleh para pihak jika terjadi perselisihan dalam perbankan syariah.

UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) telah secara tegas mengatur bahwa Undang-Undang harus menjamin adanya kepastian hukum dan keadilan. Maka kalau kita melihat Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang perbankan syariah, yaitu antara Pasal 55 ayat (1) dengan Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) terdapat kontradiktif di mana yang satu secara tegas menyebutkan dan yang lainnya membebaskan untuk memilih, maka dengan adanya kontradiktif tersebut antara yang satu dengan yang lainnya lahirlah penafsiran sendiri-sendiri sehingga makna kepastian hukum menjadi tidak ada.

Substansi yang menjadi titik terang oleh pemohon adalah mengenai penyelesaian sengketa yaitu Pasal 55 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, timbul kontradiktif antara ayat (1) yang secara tegas mengatur jika terjadi sengketa dalam Perbankan Syariah maka harus dilaksanakan dalam lingkungan Peradilan Agama. Sedangkan ayat (2)-nya memberi pilihan kepada para pihak yang terikat dalam suatu akad untuk memilih akan dilaksanakan di lingkungan peradilan mana akan dilaksanakan jika terjadi sengketa dalam Perbankan Syariah, sehingga bisa diasumsikan para pihak boleh memilih apakah mau di lingkungan Peradilan Agama, atau di Peradilan Umum. Bahkan tidak menutup kemudian di lingkungan peradilan lain juga diberi keleluasaan oleh ayat (2) Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 asalkan tercantum dalam akad. Maka dengan adanya ayat (2) Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 sangat jelas sama sekali tidak ada kepastian Hukum yang dijamin oleh UUD 1945, sehingga nampak jelas mengenai penyelesaian sengketa Pasal 55 ayat (2) sangatlah bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 28D ayat (1).

Dengan demikian, akibat tidak adanya kepastian hukum dengan dicantumkannya ayat (2) Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 melahirkan pula kekhawatiran dalam Undang-Undang ini sehingga dimuatlah ayat (3) Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008. Sedangkan ayat (3) Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tidak perlu terbit apabila tidak ada ayat (2) Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Undang- Undang Perbankan Syariah untuk supaya mencerminkan adanya kepastian Hukum seperti yang dijamin oleh UUD Negara RI tahun 1945 Pasal 28 D ayat (1). Maka ayat (2) Pasal 55 UU No. 21 tahun 2008 haruslah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat Pemohon dalam hal ini sangat berkepentingan oleh karena Pemohon sebagai nasabah Bank Muamalat Indonesia, Tbk Cabang Bogor sangat merasa dirugikan akibat adanya ayat (2) Pasal 55 Undang-Undang oleh Pemohon di mana perkaranya sekarang sedang diurus melalui permohonan ke Mahkamah Agung, yaitu tentang kewenangan mengadili. Begitu pula Pemohon meyakini banyak nasabah dari Bank Muamalat Indonesia, Tbk yang merasa dirugikan karena tidak adanya kepastian Hukum seperti yang telah kami uraikan di atas.

Akhirnya diharapkan hukum hadir di tengah-tengah masyarakat dijalankan tidak sekadar menurut kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to the very meaning*) dari Undang-Undang atau hukum. Hukum tidak hanya dijalankan dengan kecerdasan intelektual melainkan dengan kecerdasan spiritual. Menjalankan hukum harus dengan *determinasi*, empati, dedikasi, komitmen terhadap penderitaan bangsa untuk berani mencari jalan lain guna kebenaran, keadilan dan kepastian hukum para pencari keadilan.

Penafsiran Ahli dalam memahami pasal 55 ayat (2) dan (3)

Bahwa pasal yang dianggap krusial dalam penyelesaian sengketa, dalam istilah hukum Islam akan menimbulkan yang disebut dengan *ta'arudh al-adillah*, pertentangan dua aturan ketika ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Perbankan Syari'ah yang krusial masih tetap ada. Menurut ahli, Pasal 2 dan 3 Undang- Undang Perbankan Syari'ah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) sehingga menimbulkan adanya ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, Adanya pilihan forum untuk penyelesaian perkara, dan juga diberikannya kebebasan untuk memilih dan tidak ditunjuk langsung oleh Undang-Undang, hal tersebut akan menimbulkan *chaos* sebelum atau dalam praktik akad. Sebab

mungkin saja ketika seseorang mau menandatangani akad di Bank Syariah, sementara pihak bank menginginkan penyelesaian sengketa di pengadilan²¹ negeri, sedangkan nasabah menginginkan diselesaikan di pengadilan agama, hal tersebut akan menimbulkan masalah dalam akad tersebut; Menurut ahli ketika diberikan kesempatan *choice of forum* adalah membahayakan apabila ada ungkapan bahwa orang yang masuk ke Bank Syariah bukan orang muslim saja, tetapi ada non muslim. Dalam teori hukum ketika orang non muslim masuk kepada peradilan atau perbankan syariah, dia telah melakukan *choice of law* (telah memilih hukum). Ketika dia telah memilih hukum, maka secara langsung dia siap dan ikut diatur dengan aturan dan asas yang ada di lembaga yang dia masuki, yaitu hal-hal yang terkait dengan syariah dan ketika bank syariah menerapkan aturan-aturan syariah, maka ketika non muslim masuk ke dalam bank syariah telah menyiapkan diri dan siap juga menerima terhadap aturan yang diterapkan oleh bank syariah, sehingga dari urusan asas, aturan, dan sampai penyelesaian sengketanya harus disesuaikan dengan syariah. Oleh sebab itu, dikatakan bahwa non muslim yang telah masuk ke dalam bank syariah telah melakukan *choice of law* karena ada bank konvensional yang dapat dipilih, karena di bank syariah telah dijelaskan secara nyata bahwa aturan dan asas yang telah dilaksanakan mulai akad sampai penyelesaian sengketa sesuai dengan aturan syariah;

Menurut ahli (Dedi Ismatullah), Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum yang di dalamnya ada dua pengertian yaitu *supreme of law* dan *equality before the law*. Penafsiran terhadap *supreme of law* yaitu salah satunya adalah kepastian hukum, *rechtstaat* adalah kepastian hukum, maka dengan diberikannya pilihan hukum bagi orang yang masuk di peradilan, akan menimbulkan *confuse* atau kebingungan hukum. Oleh karena itulah, maka ahli melihat Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) tidak rasional, sebab bertentangan dengan ayat (1). Salah satunya adalah dilaksanakan peradilan di peradilan agama tetapi diberikan pilihan di peradilan yang lain. Hal tersebut juga akan bertentangan dengan Undang- Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Kompetensi Peradilan Agama. Kompetensi peradilan agama adalah merupakan kepastian hukum bagi orang yang ingin berperkara di dalam masalah bank ekonomi Islam.

Selain itu, menurut ahli melaksanakan ekonomi syariah di peradilan agama adalah merupakan bentuk dari pada implementasi Pasal 29 ayat (2) UUD 1945, maka negara mempunyai kewajiban melindungi hak-hak hukum bagi setiap

²¹ IJa Suntana saksi ahli dalam sidang permohonan uji materi undang-undang perbankan syariah, lihat putusan sidang mahkamah konstitusi, 29 Agustus 2012.

warga negaranya. Selain itu, Pasal 28 ayat (1) UUD 1945, sudah jelas tentang kepastian hukum, yaitu setiap orang berhak atas pengakuan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Menurut ahli, bahwa *equality before the law* adalah samanya kedudukan antara pengadilan agama dan pengadilan negeri, tetapi oleh karena pengadilan agama telah dijustifikasi oleh Undang-Undang tersendiri, sehingga ini adalah merupakan kompetensi absolut bagi peradilan agama.

SIMPULAN

Penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah awalnya memang mutlak menjadi wewenang pengadilan agama, baik setelah adanya pengujian materi UU tentang Perbankan Syari'ah khususnya pasal 55 ayat 2 dan 3 maupun sebelum UU Perbankan syari'ah dioperasikan. Sekilas lahirnya UU Perbankan Syari'ah lebih menjelaskan secara operasional sampai pada teknis, namun ketika pasal 55 ayat 2 jika dilihat menjadi bias, terkait penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah yang secara eksplisit tidak dikembalikan pada peradilan agama melainkan dikembalikan pada isi akad.

UU Peradilan Agama jauh sebelum pasal ini diuji materikan sudah menyebutkan bahwa kewenangan pengadilan agama pasca amandemen lebih luas lagi, terutama menyangkut ekonomi syari'ah dan Perbankan syari'ah. Meskipun jika diperhatikan pada akhir pertimbangan majelis hakim konstitusi, juga banyak berbeda pendapat. Secara umum, dari ketiga pendapat hakim yang berbeda ada titik kesamaan kesimpulan bahwa sebagian permohonan uji materi pasal 55 ayat 2 UU Perbankan Syari'ah bertentangan dengan prinsip ketidakpastian hukum sebagaimana diatur dalam pasal 28 D UUD 1945.

Dengan masih belum adanya unifikasi hukum dan kepastian hukum dalam pengaturan penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah, maka perlu dilakukan peninjauan kembali akan keberadaan pengaturan maupun kelembagaannya serta kajian hukum yang mendalam dan komprehensif dalam menyusun model pengetahuan sengketa dibidang bisnis perbankan syari'ah yang berlaku bagi seluruh lapisan masyarakat. Harapannya setiap produk regulasi telah melalui beberapa tahap layaknya sebuah penyusunan Prolegnas dan sejenisnya yang telah melalui prosedur sehingga dikemudian hari tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Selanjutnya, jika harus diurai maka UUD 1945 pasal 28 D kemudian disusul UU No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama (pasca amendemen) yang telah mengatur kewenangannya lebih luas termasuk ekonomi syari'ah, baru kemudian lahir UU No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syari'ah pada pasal tentang penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdul Manan, 2013, "Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syari'ah", <http://www.findthatfile.com/search-65972335-hPDF/download-documents-makalah-pak-manan.pdf.htm>, diunduh 22 November 2013

Achmad Fauzi, "Urgensi Hukum Perikatan Islam dalam Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah", *La-Riba-Jurnal Ekonomi Islam*, Volume III, No. 1, Juli 2009

Buku saku Perbankan Syari'ah yang diterbitkan oleh Bank Indonesia, 2010.

Richard Keenan, 2010, *Islamic Project Finance: Structures and Challenges*, Dubai: Project Finance Newswire, 2010.

Artikel/Majalah/Jurnal

Direktur Komersial dan Usaha Syari'ah PT BNI Persero Tbk, 2006, "Seminar Nasional *Perluasan Kewenangan Peradilan Agama-Pasca Amandemen UU No 7 tahun 1989*", dengan judul makalah Respon dan Tantangan Pelaku Bisnis Syari'ah terhadap Perluasan Kewenangan Peradilan Agama oleh Jurusan Muamalat Fak Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2006.

Syamsul Anwar, 2010, "*Hukum Kontrak Islam*", Handout mata kuliah Etika Bisnis dan Hukum Transaksi Islam, *Pasca sarjana UIN Sunan kalijaga Yogyakarta*, September 2010.

Peraturan Perundang-undangan

Fatwa DSN No. 7/DSN-MUI/IV 2000 tentang Pembiayaan Mudaharabah

Fatwa No. 8/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Musyarakah

Fatwa No.12/DSN-MUI/IV /2000 tentang Hawalah.

KUHPerdata pada pasal 1320 berbicara tentang perjanjian

-----Pasal 1338 tentang asas kebebasan berkontrak

-----Pasal 1320 tentang asas konsensualisme

-----Pasal 1315 KUHPerdara asas personalia

-----Pasal 1315 KUHPerdara tentang i'tikad baik

PERMA No. 02 tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES)
/ KHES

Putusan Salinan Mahkamah Konstitusi (Putusan Nomor 93/PUU-X/2012)

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah

Internet

http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_93%20PUU%202012_perbankan%20syariah-telah%20ucap%2029%20Agustus%202013.pdf

Perubahan Makna Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945

Ziffany Firdinal

Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas
Lantai II Dekanat Fakultas Hukum Universitas Andalas,
Kampus Limau Manih, Padang
E-mail: ziffan@pusako.or.id

Naskah diterima: 29/10/2013 revisi: 7/11/2013 disetujui: 11/11/2013

Abstrak

Artikel ini menelaah perubahan makna terhadap ketentuan Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terkait syarat pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden melalui suatu partai politik maupun gabungannya yang merupakan peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Pada ketentuan lebih lanjut, tepatnya Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, diberikan tambahan syarat partai politik maupun gabungannya tersebut mendapatkan perolehan suara sah nasional minimal 20% pada pemilihan umum atau memiliki minimal 25% kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, yang secara konseptual dikenal sebagai *presidential threshold*. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, ketentuan pencalonan pada tingkat undang-undang tersebut dinyatakan konstitusional, dengan catatan, bahwa terdapat beberapa pendapat berbeda dari hakim konstitusi yang mengadili uji materil norma undang-undang tersebut. Hasil kajian yang didapat adalah telah terjadi perubahan makna, dalam hal ini berbentuk penyempitan terhadap ketentuan normatif Pasal 6A ayat (2), diakibatkan oleh ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008. Untuk memberikan kepastian hukum terkait perubahan makna ini, diperlukan perubahan terhadap Pasal 6A ayat (2) untuk mempertegas ketentuan ambang batas pada pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, dalam hal ini sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ataupun tidak.

Kata Kunci: Perubahan Konstitusi, Presidensial, Pemilihan Umum

Abstract

This article examines the changes in the meaning of Article 6A paragraph (2) of the Indonesian 1945 Constitution, related to the requirements for nominating Presidential and Vice Presidential candidates by a political party or an alliance of parties contesting in the parliamentary election prior to the Presidential election. Further provisions termed more precisely in Article 9 of Law No. 42 of 2008 on Presidential and Vice Presidential Election; some additional requirement that political parties or alliance of parties gain valid votes of at least 20% of total votes nationally or a minimum 25% of seats in the House of Representatives, which is conceptually known as 'presidential threshold'. Based on the Constitutional Court Verdict No. 51-52-59/PUU-VI/2008, provisions on the candidacy at the Act level were declared constitutional with some terms, that there are some dissenting opinions among judges who adjudicated the constitutional norms during the judicial review of the Act. Examination results obtained is that there have been change in meaning, in this case, the change takes a form of narrowing of meaning of the normative provisions of Article 6A paragraph (2) in a consequence to the provisions set in Article 9 of Law No. 42 of 2008. In order to provide legal certainty associated to the narrowing of this provision's meaning, an ammendment is required to Article 6A paragraph (2) to reinforce the measures in the Presidential and Vice Presidential candidate nomination, in this case whether it is in line with the Constitutional Court verdict on judicial review of Article 9 of Law No. 42 of 2008 on Election of President and Vice-President or not.

Keyword: *Constitutional Amendment, Presidential, General Election.*

PENDAHULUAN

Konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam sebuah negara (*supreme law of the land*),¹ secara teoritis, suatu undang-undang dasar merupakan kontrak sosial dari rakyat pada suatu negara. Sebagai sebuah kontrak sosial, konstitusi harus dijunjung tinggi sebagai landasan kebijakan negara. Indonesia sendiri telah memiliki kontrak sosial berupa Undang-Undang Dasar Negara yang apabila diperiodisasikan dapat diklasifikasikan kepada 4 (empat) periode, yakni semenjak digunakannya Undang-Undang Dasar tahun 1945 (UUD 1945), lalu Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949, Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, dan berlaku kembalinya UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959,

¹ Lihat Fatmawati, "Peranan Mahkamah Konstitusi dalam Membangun Kesadaran Berkonstitusi", *Jurnal Konstitusi Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia*, Volume 1 Nomor 1, November 2010, h.92.

namun secara umum, terdapat 3 (tiga) undang-undang dasar yang pernah berlaku di Indonesia.²

Pada masa berlakunya UUD 1945, terjadi perubahan terkait isi dari undang-undang dasar tersebut, yakni pada Tahun 1999 hingga 2002. Perubahan mendasar tersebut berlangsung selama 4 (empat) tahapan,³ serta menyebabkan perubahan struktur ketatanegaraan secara signifikan,⁴ dengan nama resmi baru Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Termasuk pengaturan tentang syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang tertuang pada ketentuan Pasal 6A ayat (2) yang menyatakan bahwa: *“Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”*

Dari sisi tekstual, sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 6A ayat (2) tersebut, dapat disimpulkan bahwa UUD NRI 1945 memberikan ruang kepada partai politik peserta pemilihan umum untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden, dengan syarat bahwa partai politik tersebut merupakan peserta pemilihan umum. Namun pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, tepatnya melalui ketentuan Pasal 5 ayat (4) dinyatakan bahwa :

Pasangan Calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR.

Selain melalui ketentuan Pasal 5 ayat (4) tersebut, dalam aturan peralihan di undang-undang yang sama Pasal 101, khusus untuk pemilihan umum tahun

² Tiga Undang-Undang Dasar yang pernah berlaku di Indonesia adalah UUD 1945 sebelum perubahan, UUD RIS, UUDS 1950, dan UUD 1945 setelah perubahan. Walaupun secara substansi UUD 1945 dapat dikatakan baru, namun tetap merupakan perubahan UUD 1945 yang asli berdasarkan lampiran Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sehingga secara formal terdapat tiga (tiga) Undang-Undang Dasar yang pernah dan masih berlaku di Indonesia. Naskah resmi UUD NRI 1945 itu sendiri menurut Jimly Asshiddiqie ada lima, yakni :

1. Naskah UUD 1945 yang diberlakukan oleh Dekrit Presiden 5 Juli 1959
2. Lampiran 1 berupa naskah Perubahan Pertama UUD 1945 yang disahkan pada tahun 1999
3. Lampiran 2 berupa naskah Perubahan Kedua UUD 1945 yang disahkan pada tahun 2000
4. Lampiran 3 berupa naskah Perubahan Ketiga UUD 1945 yang disahkan pada tahun 2001
5. Lampiran 4 berupa naskah Perubahan Keempat UUD 1945 yang disahkan pada tahun 2002.

Lihat Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007, h. 98.

³ Penulis sependapat dengan Mahfud MD yang menyatakan bahwa UUD 1945 diubah secara formal sebanyak 1 (satu) kali, dimana terdapat 4 (empat) tahapan dalam proses perubahan tersebut. Hal ini didasari pada ke empat sidang MPR tidak ada satupun yang saling tumpang tindih dalam melakukan perubahannya, melainkan secara bertahap. Lebih lanjut pada : Moh Mahfud MD, “Penjajakan Materi dan Agenda Perubahan Kelima UUD 1945”, *Pada Seminar Sehari Meninjau Kembali Prospek dan Agenda Perubahan UUD Republik Indonesia 1945 yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia, 21 November 2007. h. 6.

⁴ Dari sistem *division of powers* menjadi *separations of powers*, serta memunculkan lembaga baru semisal MK dan KY, menghapus DPA, serta perubahan signifikan lainnya terkait pembatasan kekuasaan (semisal presiden hanya boleh diangkat maksimal dua kali).

2004, cukup dengan syarat pencalonan 3% (tiga persen) suara sah nasional, ataupun memperoleh 5% (lima persen) kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Tidak jauh berbeda, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (undang-undang pemilu presiden) yang menjadi payung hukum baru, memberikan ketentuan yang sama, bahkan lebih besar untuk syarat pencalonan pasangan Presiden dan Wakil Presiden melalui Pasal 9 yang menyatakan bahwa:

Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (duapuluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Ketentuan dalam undang-undang pemilu presiden tersebut, secara langsung menambah syarat pada prosedur pencalonan bagi presiden dan wakil presiden, karena pada dasarnya, jika ditinjau dari sisi ketentuan UUD NRI 1945, pencalonan cukup dilakukan oleh partai politik peserta pemilihan umum. Terlebih jika dilihat pada ketentuan yang juga mendasari hadirnya undang-undang tersebut, yakni ketentuan pada Pasal 6A ayat (5) yang menyatakan bahwa "*Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.*" Ketentuan pengaturan tata cara pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil Presiden tersebut oleh UUD NRI 1945 sebenarnya menutup kemungkinan proses legislasi menambah syarat pencalonan, khususnya pembatasan dengan syarat kemenangan dan perolehan kursi tersentu di DPR bagi partai politik maupun gabungannya dalam mencalonkan pasangan presiden dan wakil presiden.

Terhadap pembatasan tersebut, kita dapat mendalaminya dengan mengacu pada perdebatan sengit ketika pembahasan Pasal 6A, fokus arah permasalahan hanya pada ketentuan ayat (3) yang mengisyaratkan mayoritas suara dari rakyat untuk memenangkan Pemilihan Presiden. Dalam risalah sidang pembahasan Pasal 6A pada umumnya, dan ayat (2) khususnya tidak ada sedikitpun fraksi maupun anggota MPR yang menyinggung masalah ambang batas (*presidential threshold*). Terlebih ayat (5) dari Pasal 6A telah mengunci rapat penambahan prasyarat pengajuan calon, tidak seperti prasyarat personal yang pada pembahasannya sengaja diberikan wewenang kepada undang-undang untuk memberikan batasan tambahan, tidak hanya sekedar yang ada dalam norma UUD NRI 1945.

Terkait dengan ketentuan undang-undang yang merubah makna Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut, telah dilakukan uji materil (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi, sesuai dengan kewenangannya, lembaga tersebut menyatakan bahwa ketentuan Pasal 9 Undang-Undang 42 Tahun 2008 tersebut konstitusional. Walaupun terdapat pendapat berbeda di dalam Majelis Hakim Konstitusi yang memutus perkara tersebut.⁵

Beberapa hal tersebutlah yang melatar belakangi ketertarikan penulis mengkaji perihal perubahan makna Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terkait Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, khususnya terhadap ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dalam artikel ini.

PEMBAHASAN

1. Pengaturan Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Undang-Undang Dasar 1945 (Dekrit Presiden 1959-1999)

Pada dasarnya, pengaturan pemilihan preiden dan wakil presiden pada UUD 1945 pasca dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, secara normatif konstitusi tetap sama dengan periode sebelumnya,⁶ dalam hal ini dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak, pengaturan lebih lanjut terkait hal ini selanjutnya didelegasikan kedalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat/Sementara Republik Indonesia (TAP MPR/S).

Pada periode berlakunya UUD 1945 setelah dekrit presiden, sepat dideklarasikannya Soekarno sebagai Presiden seumur hidup oleh MPRS, yakni melalui TAP MPRS Nomor III/MPRS/1963 Tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Bung Karno Menjadi Presiden Republik Indonesia Seumur Hidup. Selanjutnya dinamika sosial politik di Indonesia yang begejolak sejak peristiwa pemberontakan Partai Komunis Indonesia, melaui gerakan G.30.S/PKI

⁵ Lihat bagian pendapat berbeda (*disenting opinion*) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, oleh 3 (tiga) hakim konstitusi, yakni Abdul Mukthie Fadjar, Maruarar Siahaan, dan M. Akil Mochtar.

⁶ Hal ini mengacu pada ketentuan Passal 6 UUD 1945, yang menyatakan bahwa "*Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak*" namun mengingat pada Praktek sebelum Konstitusi Republik Indonesia Serikat berlaku, hal ini tidak dapat dilakukan, karena MPR belum terbentuk, dan pemilihan Pasangan Presiden dan Wakil Presiden hanya melalui rapat pengesahan UUD 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 18 Agustus 1945, selain itu, praktek ketatanegaraan dari Presidensial menjadi Parleментар berdasarkan Maklumat Nomor X Wakil Presiden Republik Indonesia.

(Gerakan 30 September Partai Komunis Indonesia) yang menyebabkan keluarnya Surat Perintah Sebelas Maret 1966 (Supersemar).

MPR sendiri memperkuat posisi supersemar dengan mengeluarkan TAP MPRS Nomor IX/MPRS/1966 Tentang Surat Perintah Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, yang isinya antara lain memberikan daya laku surat perintah terhadap Soeharto hingga pemilihan umum MPR terlaksana.

Selain memperkuat daya laku supersemar, MPRS juga meniadakan pemilihan wakil presiden dan memberikan mandat kepada Soeharto (pemegang supersemar) sebagai pemegang jabatan apabila presiden berhalangan, dilakukan melalui TAP MPRS No. XV/MPRS/1966 Tentang Pemilihan/Penunjukan Wakil Presiden dan Tata-Cara Pengangkatan Pejabat Presiden. Pada akhirnya, MPRS mengangkat Soeharto menjadi Presiden berdasarkan TAP MPRS Nomor XLIV/MPRS/1968 Tentang Pengangkatan Pengembalian Ketetapan MPRS Nomor IX/MPRS/1966 Sebagai Presiden Republik Indonesia.

Pengaturan terhadap pemilihan presiden dan wakil presiden sendiri baru ditetapkan oleh MPR hasil Pemilihan Umum Tahun 1971, melalui TAP MPR Nomor II/MPR/1973 Tentang Tata-Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pada pengaturannya, dijelaskan secara rinci syarat personal untuk menjadi presiden dan wakil presiden, serta juga dijelaskan prosedur pencalonan presiden dan wakil presiden oleh fraksi ataupun gabungan fraksi.⁷

Setelah reformasi bergulir ditahun 1999, pasca lengsernya Soeharto (pengunduran diri) di tahun 1998, tepatnya setelah pemilihan umum tahun 1999, MPR hasil pemilu tersebut menetapkan aturan baru terkait pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, melalui TAP MPR Nomor VI/MPR/1999 Tentang Tata Cara

⁷ Terkait syarat personal Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden, berdasarkan ketentuan Pasal 1 TAP MPR Nomor III/MPR/1973 ialah orang Indonesia asli dan harus memenuhi syarat antara lain : a. Warga Negara Indonesia; b. Telah berusia 40 tahun; c. Bukan orang yang sedang dicabut haknya untuk dipilih dalam Pemilihan Umum; d. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; e. Setia kepada Cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, PANCASILA dan Undang-Undang Dasar 1945; f. Bersedia menjalankan Haluan Negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis dan putusan-putusan Majelis; g. Berwibawa; h. Jujur; i. Cakap; j. Adil; k. Dukungan dari Rakyat yang tercermin dalam majelis; l. Tidak pernah terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam setiap kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan PANCASILA dan Undang -Undang Dasar 1945, seperti gerakan G-30-S/PKI dan/atau Organisasi terlarang lainnya; m. Tidak sedang menjalani pidana berdasarkan keputusan Pengadilan yang tidak dapat diubah lagi karena tindak pidana yang diancam pidana sekurang-kurangnya 5 tahun; n. Tidak terganggu jiwa/ingatannya. Sementara itu, terkait syarat pencalonan, diatur oleh ketentuan Pasal 9 yang menyatakan bahwa "Calon Presiden diusulkan oleh Fraksi secara tertulis dan disampaikan kepada Pimpinan Majelis melalui Pimpinan-pimpinan Fraksi yang mencalonkan dengan persetujuan dari calon yang bersangkutan." Dalam hal ini apabila calon hanya satu, maka MPR langsung mengesahkannya sebagai Presiden melalui Rapat Paripurna (Pasal 13 ayat (2)). Salah satu poin yang menjadi catatan adalah ketentuan yang mengharuskan pemilihan dilakukan secara tertutup apabila terdapat lebih dari 1 (satu) calon Presiden, Terkait Wakil Presiden, prosedur pemilihannya sama dengan Presiden, namun ditambahkan syarat mampu bekerjasama sebagaimana diwajibkan oleh Pasal 2 ayat (1) aturan ini.

Pencalonan dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pada pengaturan baru ini, terdapat 2 (dua) hal yang berubah, yakni terkait dapat dicalonkannya seorang Presiden dengan kuota minimal 70 orang anggota MPR dan ditiadaknya ketentuan “mampu bekerja sama” antara Presiden dan Wakil Presiden.⁸

2. Latar Belakang Perumusan Pasal 6A Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ketentuan pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dinyatakan oleh Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 dilandasi oleh semangat reformasi yang salah satu butir tuntutan adalah perubahan undang-undang dasar.⁹ Terkait pembahasannya sendiri, ketentuan pengusulan calon (pengisian jabatan)¹⁰ presiden dan wakil presiden, sejatinya telah dimulai semenjak periode pertama perubahan undang-undang dasar, yakni pada tahun 1999,¹¹ dan di periode kedua di tahun 2000,¹² namun pada kedua periode tersebut tidak tercapai kata sepakat atas usulan perubahan yang akan disahkan.

Pada tahapan ketiga perubahan undang-undang dasar-lah beberapa ketentuan Pasal 6A diakomodir untuk disahkan, khususnya terkait ketentuan syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan langsung oleh rakyat. Sementara terkait pemberhentian Presiden maupun Wakil Presiden dan mekanismenya, larangan Presiden untuk membubarkan serta membekukan DPR, Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya serta pemilihan Wakil Presiden, dan kekuasaan Presiden dalam membuat perjanjian internasional.¹³

Rumusan baru terkait dengan putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, pelaksana tugas kepresidenan apabila Presiden dan Wakil Presiden berhalangan secara bersamaan, kekuasaan Presiden menyatakan perang, membuat

⁸ Saldi Isra, “Perkembangan Pengisian Jabatan Presiden Di Bawah Undang-Undang Dasar 1945”, http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=97:perkembangan-pengisian-jabatan-presiden-di-bawah-undang-undang-dasar-1945&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5, diunduh 27 Januari 2013.

⁹ Gerakan Reformasi mengajukan 4 tuntutan, yakni (a) Amendemen UUD 1945, (b) Berantas praktek Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN), (c) Cabut paket 5 UU Politik yang dipandang menghambat perkembangan demokrasi, dan (d) Cabut Dwifungsi ABRI, sehingga dapat disimpulkan bahwa amendemen (perubahan) UUD 1945 merupakan salah satu karya langsung reformasi 1998.

¹⁰ Pada risalah sidang pembentukan UUD NRI 1945, digunakan istilah ‘pengisian masa jabatan’ sebagai pokok bahasan pembentukan Pasal 6A UUD NRI 1945, lebih lanjut dapat dilihat pada : Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Konstitusi Pers, 2010, h. 219

¹¹ Pada rapat ke-1 PAH III BP MPR, 7 Oktober 1999, *Ibid*, h 156

¹² Pada rapat ke-3 PAH I BP MPR, 6 Desember 1999, *Ibid*, h 164

¹³ Terkait perubahan ketentuan Pasal Perubahan Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 7C, Pasal 8 Ayat (1) dan (2), Pasal 11 Ayat (2) dan (3) UUD 1945, *Ibid*, h 6

perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, dan pembentukan dewan pertimbangan Presiden, baru berhasil disetujui MPR pada tahapan perubahan terakhir (keempat) UUD NRI 1945.¹⁴

Dalam pembahasan perubahan undang-undang dasar, khususnya terkait tata cara pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, tidak terlepas dari perdebatan awal, apakah sistem pemilihan yang dianut langsung atau tidak langsung,¹⁵ selain itu, perdebatan yang muncul terkait ketentuan Pemilihan Umum Presiden dan Wakilnya diwarnai pro kontra terkait syarat personal seseorang untuk menjadi pimpinan Negara ini.¹⁶

Terkait prasyarat personal, secara *original intent* memang sengaja diberikan kewenangan pada undang-undang untuk merincinya, hal ini tergambar jelas dari perdebatan prasyarat personal calon Presiden maupun Wakilnya sebagai berikut:

Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat memberikan usulan terhadap materi Pasal 6 undang-undang dasar, yakni:

Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri.¹⁷

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP sendiri memberikan keterangan:

....Oleh karenanya kami mengusulkan untuk Pasal 6 ini mungkin usulan hasil yang telah dirumuskan oleh BadanPekerja ini bisa kita sepakati menjadi Ayat (1). Tapi Ayat (2) perlu ada tambahan bahwa persyaratan bagi seorang Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang, karena sekarang ini pun sedang disiapkan tentang lembaga Kepresidenan, biarlah nanti itu diatur di sana yang jelas mengenai persyaratan ini¹⁸

Andi Najmi Fuady yang mewakili F-KB menyatakan:

Jadi konstitusi hanya mensyaratkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden itu orang Indonesia yang nanti redaksinya bisa kita sempurnakan. Kemudian ada ayat berikutnya, 'syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang'¹⁹

¹⁴ Perubahan Pasal 6A Ayat (4), Pasal 8 Ayat (3), Pasal Pasal 11 Ayat (1), dan Pasal 16 UUD 1945

¹⁵ Dalam hal ini dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat ataupun melalui lembaga tersendiri yang dipilih melalui pemilu khusus.

¹⁶ *Ibid*, h. 165

¹⁷ *Ibid*, h. 162

¹⁸ *Ibid*, h. 166-168

¹⁹ *Loc Cit*, h. 168

Selanjutnya dapat dilihat pula berdasarkan pendapat Afandi dari F-TNI/Polri:

.... Saya berpendapat bahwa untuk syarat ini ada dua hal yang penting yang satu adalah syarat status yang amat penting itu sudah disebutkan pada kewarganegaraan. Kemudian syarat yang kedua adalah syarat keadaan diri. Untuk itu maka kami berpendapat bahwa untuk Pasal 6 ini ada dua hal, satu syarat status, syarat status sebagaimana yang tertuang di dalam rancangan perubahan pada Pasal 6 oleh BP, "Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia sejak kelahirannya tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri", ini menjadi Ayat (1) Pasal 6.

Kemudian untuk Ayat (2)-nya adalah "Syarat-syarat menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang", begitu saja. Alasannya sebagai berikut yang pertama seperti pemahaman kami ini bahwa untuk Pasal 6 ini adalah syarat-syarat ada dua hal tadi, syarat status, syarat keadaan diri. Kemudian syarat satu sangat penting dipisahkan tersendiri. Kemudian syarat-syarat keadaan diri secara lengkap itu diatur dengan undang-undang, agar bisa lebih teliti, lebih luwes, lengkap, utuh, terpadu.

Apabila kelak kemudian hari kemungkinan di dalam dinamika ada perubahan misalnya tentang umur tadi dengan kemajuan kita mungkin barangkali sedini mungkin orang itu dimungkinkan untuk mendapat pengalaman maturitas yang tinggi, mungkin lebih dini lagi, atau mungkin mortalitasnya makin panjang, umur makin panjang juga, usia efektif makin makmur. Ini perubahan akan lebih mudah apabila ditingkat undang-undang, bukan di Undang-Undang Dasar, akan lebih luwes....²⁰

Akhirnya Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan-2) ST MPR, 9 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais memutuskan perubahan Pasal 6 undang-undang dasar sesuai persetujuan Komisi A MPR, yakni:

Pasal 6

- (1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.*
- (2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.²¹*

²⁰ *Ibid*, h.177-178

²¹ *Ibid*, h. 216

Dalam pembahasan mengenai lembaga kepresidenan, sangat jelas dipisahkan antara pengaturan terhadap syarat personal dan tata cara pemilihan²² Presiden maupun Wakilnya. Hal ini terlihat dari rumusan Badan Pekerja MPR yang memisahkan ketentuan Pasal 6 yang mengatur syarat personal dan Pasal 6A, begitupula dengan pembahasannya di MPR. Berkaitan dengan Pasal 6A, usulan Badan Pekerja MPR ditahapan perubahan ketiga adalah sebagai berikut:

Pasal 6A

Alternatif 1 Varian 1

- (1) *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.*
- (2) *Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak*
- (3) *Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara elektoral terbanyak*
- (4) *Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang*

Alternatif 1 Varian 2

- (1) *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat*
- (2) *Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara rakyat terbanyak*
- (3) *Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang*

Alternatif 2 varian 1

Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dari pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden partai pemenang satu dan dua hasil pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Alternatif 2 varian 2

- (1) *Calon Presiden dan calon Wakil Presiden ditetapkan dalam satu paket oleh partai-partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*
- (2) *Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai Presiden dan Wakil Presiden*

²² Dalam pembahasan di MPR, istilah yang muncul terkait tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah "Pengisian Jabatan" *Ibid*, h. 219

- (3) *Dalam hal tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dan ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.*
- (4) *Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam peraturan perundang-undangan.*

Perdebatan yang muncul pada mulanya terkait dipilih langsung oleh rakyat dengan melibatkan MPR atau tidak. Akhirnya semua fraksi mencapai kata sepakat soal pemilihan Presiden langsung, kemudian muncul alternatif-alternatif baru terhadap pasal 6A, melalui Ketua PAH I, Jakob Tobing, membacakan hasil pembahasan mengenai pemilihan Presiden, yakni:

Alternatif 1 :

Pasal 6A

- (1) *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.*
- (2) *Paket-paket calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.*
- (3) *Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di masing-masing provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, disahkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden.*
- (4)

Alternatif 1:

Dalam hal ini tidak ada paket calon Presiden dan dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud dalam Ayat (3), maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan paket yang memperoleh suara terbanyak disahkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Alternatif 2 :

Dalam hal ini tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud dalam Ayat (3), maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh rakyat secara langsung dan

paket yang memperoleh suara terbanyak disahkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Alternatif II :

Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.*
- (2) Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak.*
- (3) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara elektoral terbanyak.*
- (4) Syarat-syarat dan tatacara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.*

Pemisahan secara tegas mengenai syarat personal (Pasal 6) dan tata cara pencalonan (Pasal 6A) juga terlihat jelas melalui pandangan Slamet Effendy Yusuf dalam membahas alternatif baru ketentuan Pasal 6A, yakni:

....Oleh karena itu, kalau kita baca naskah yang dihasilkan oleh Badan Pekerja maka Pasal 6 itu adalah terutama berkaitan dengan mengenai Presiden atau Wakil Presiden atau calon Presiden atau calon Wakil Presiden. Kemudian Pasal 6A adalah mengenai Tata Cara Pemilihan Presiden atau Wakil Presiden yang tadinya adalah Ayat (2) di Pasal 6.²³

Pembahasan lanjutan yang diadakan pada Rapat Lobi Tim Perumus Komisi A MPR, 7 November 2001, selain membahas ketentuan norma Pasal 6A, juga dibahas ketentuan Pasal 6, Pasal 7A, Pasal 7B, dan Pasal 7C dipimpin Jakob Tobing. Dalam Rapat Lobi Tim Perumus, pembahasan sudah langsung pada narasi norma yang disepakati. Hasil pembahasan terkait ketentuan norma Pasal 6A versi Komisi A MPR, adalah sebagai berikut:

Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.*

²³ *Ibid* h. 422

- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
- (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

(4)

Alternatif 1 :

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Alternatif 2 :

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

- (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Dalam perdebatan akhir pembahasan Pasal 6A, fokus arah permasalahan hanya terletak kepada pilihan alternatif 1 dan 2 terkait tidak terpenuhinya ketentuan ayat (3) yang mengisyaratkan mayoritas suara dari rakyat untuk memenangkan Pemilihan Presiden. Sehingga dapat disimpulkan bahwa ketentuan pengajuan paket calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik maupun gabungannya dengan syarat sebagai peserta pemilu adalah pendapat bersama MPR diwaktu tersebut. Dalam risalah sidang pembahasan Pasal 6A pada umumnya, dan ayat (2) khususnya tidak ada sedikitpun fraksi maupun anggota MPR yang menyinggung masalah ambang batas (*presidential threshold*). Terlebih ayat (5) dari Pasal 6A telah mengunci rapat penambahan prasyarat pengajuan calon, tidak seperti prasyarat personal yang pada pembahasannya sengaja diberikan wewenang kepada undang-undang untuk memberikan batasan tambahan, tidak hanya sekedar yang ada dalam norma UUD NRI 1945.

3. Latar Belakang Perumusan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

Secara kontekstual, perumusan ketentuan Pasal 9 undang-undang pemilu presiden tidak lepas dari bayang-bayang pengaturan terdahulu. Dimulai dari pengaturan di tingkat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (TAP MPRS), yakni TAP MPRS Nomor XV/MPRS/1966 Tentang Pemilihan /Penunjukan Wakil Presiden dan Tata-Cara Pengangkatan Pejabat Presiden. Selanjutnya, Pengaturan terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil Pemilihan Umum Tahun 1971, melalui TAP MPR Nomor II/MPR/1973 Tentang Tata-Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pada pengaturannya, dijelaskan secara rinci syarat personal untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden, serta juga dijelaskan prosedur pencalonan Presiden dan Wakil Presiden oleh fraksi ataupun gabungan fraksi.²⁴

Setelah reformasi bergulir ditahun 1999, tepatnya setelah pemilihan umum tahun 1999, MPR hasil pemilu tersebut menetapkan aturan baru terkait pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, melalui TAP MPR Nomor VI/MPR/1999 Tentang Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pada pengaturan baru ini, terdapat 2 (dua) hal yang berubah, yakni terkait dapat dicalonkannya seorang Presiden dengan kuota minimal 70 orang anggota MPR dan ditiadakannya ketentuan “mampu bekerja sama” antara Presiden dan Wakil Presiden.²⁵ Selanjut dibawah payung Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden pertama kali melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan

²⁴ Terkait syarat personal Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden, berdasarkan ketentuan Pasal 1 TAP MPR Nomor II/MPR/1973 ialah orang Indonesia asli dan harus memenuhi syarat antara lain : a. Warga Negara Indonesia; b. Telah berusia 40 tahun; c. Bukan orang yang sedang dicabut haknya untuk dipilih dalam Pemilihan Umum; d. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; e. Setia kepada Cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, PANCASILA dan Undang-Undang Dasar 1945; f. Bersedia menjalankan Haluan Negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis dan putusan-putusan Majelis; g. Berwibawa; h. Jujur; i. Cakap; j. Adil; k. Dukungan dari Rakyat yang tercermin dalam majelis; l. Tidak pernah terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam setiap kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang -Undang Dasar 1945, seperti gerakan G-30-S/PKI dan/atau Organisasi terlarang lainnya; m. Tidak sedang menjalani pidana berdasarkan keputusan Pengadilan yang tidak dapat dirubah lagi karena tindak pidana yang diancam pidana sekurang-kurangnya 5 tahun; n. Tidak terganggu jiwa/ingatannya.

Sementara itu, terkait syarat pencalonan, diatur oleh ketentuan Pasal 9 yang menyatakan bahwa “*Calon Presiden diusulkan oleh Fraksi secara tertulis dan disampaikan kepada Pimpinan Majelis melalui Pimpinan-pimpinan Fraksi yang mencalonkan dengan persetujuan dari calon yang bersangkutan.*” Dalam hal ini apabila calon hanya satu, maka MPR langsung mengesahkannya sebagai Presiden melalui Rapat Paripurna (Pasal 13 ayat (2)). Salah satu poin yang menjadi catatan adalah ketentuan yang mengharuskan pemilihan dilakukan secara tertutup apabila terdapat lebih dari 1 (satu) calon Presiden.

Terkait Wakil Presiden, prosedur pemilihannya sama dengan Presiden, namun ditambahkan syarat mampu bekerjasama sebagaimana diwajibkan oleh Pasal 2 ayat (1) aturan ini.

²⁵ Saldi Isra, “Perkembangan Pengisian Jabatan Presiden Di Bawah Undang-Undang Dasar 1945”, http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=97:perkembangan-pengisian-jabatan-presiden-di-bawah-undang-undang-dasar-1945&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5, diunduh 27 Januari 2013.

Umum Presiden dan Wakil Presiden, dan terakhir Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam konsideran pertimbangan Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 dikarenakan perlunya pembaharuan terhadap undang-undang pemilu presiden yang sebelumnya diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003, secara yuridis dinaungi oleh ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 20, dan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Apabila dijabarkan lebih jauh, hal ini dapat dimaknai sebagai suatu bentuk pemenuhan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan undang-undang dasar dalam bingkai negara hukum, ini didasari oleh ketentuan BAB III Kekuasaan Pemerintahan Negara, khususnya terkait syarat calon dan pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik, dan dalam hal ini pengaturannya dilakukan oleh suatu undang-undang yang merupakan produk legislasi antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam undang-undang pemilihan umum presiden dan wakil presiden terdahulu (23/2003), terkait syarat ambang batas (*Presidential Threshold*) suatu partai politik, maupun gabungan partai politik untuk dapat mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden ialah sebanyak 15 % dari jumlah kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, atau 20% suara sah nasional atas kemenangan partai tersebut.²⁶ Dalam perkembangan selanjutnya, ketentuan 15% jumlah kursi DPR ditingkatkan menjadi 20%, begitu juga dengan 20% suara sah nasional yang menjadi 25%.²⁷

Apabila ditilik lebih jauh perihal hadirnya ketentuan ambang batas ini di dalam ketentuan undang-undang pemilu presiden 2008, tidak lepas dari keinginan untuk membatasi pencalonan Presiden dan Wakilnya berdasarkan ketentuan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa "*tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang*" dalam hal ini Pemerintah (Presiden) dan DPR secara bersama mendapatkan kewenangan konstitusional untuk mengatur lebih lanjut tentang tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam konteks ini dibentuknya undang-undang nomor 42 tahun 2008.

Argumentasi hadirnya ketentuan *Presidential Threshold* ini didasari oleh urgensi penyaringan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang memiliki

²⁶ Pasal 5 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

²⁷ Lihat Ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

basis dukungan yang kuat dari rakyat, angka 20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional merupakan kesepakatan politik yang tercapai dari berbagai fraksi di parlemen, tujuannya adalah agar dapat tercapainya fungsi pemerintahan Negara yang efektif, karena tidak dapat dimungkiri, system presidensial yang efektif mewajibkan presiden memiliki basis suara di parlemen, karena pemerintahan Negara dalam perjalannya akan bersinggungan langsung dengan Dewan Perwakilan Rakyat, ini juga memperkecil resiko terjadinya *divided government* (pemerintahan yang terbelah) akibat persinggungan antara presiden dan parlemen yang secara legitimasi sama-sama memperoleh kekuasaan dari rakyat dalam menjalankan pemerintahan.²⁸

Senada dengan DPR, pemerintah juga dalam pertimbangannya menyetujui hadirnya syarat jumlah kursi ataupun suara sah nasional suatu partai politik maupun gabungan partai politik demi menjaga efektifitas pemerintahan yang berjalan. Hal ini diargumentasikan dengan seorang Presiden dan Wakilnya yang menang mutlak namun tidak memiliki *political support* di DPR. Selain itu, pemerintah juga berpandangan bahwa *threshold* yang ada tersebut merupakan basis dukungan awal dari pasangan calon Presiden dan Wakilnya dalam mencerminkan kedaulatan rakyat yang berifat representative (DPR/Partai Politik).

Pemerintah juga mendasarkan pengaturan ambang batas tersebut berdasarkan alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 yang mengamanatkan pembangunan nasional sebagai salah satu tujuan bernegara. Pada prinsipnya, pembahasan program dan anggaran yang merupakan kewenangan yang akan bersentuhan langsung dengan DPR tentunya akan lancer dengan dukungan awal minimal 20% kursi tersebut. Muara dari *threshold* tersebut akan mendukung terwujudnya pembangunan yang berkesinambungan melalui system pemerintahan presidensial yang lebih efektif dan stabil.²⁹

4. Bentuk Perubahan Makna Ketentuan Pasal 6A Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam penelitian ini, permasalahan utama dalam kajian adalah adanya perubahan makna terhadap ketentuan Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar

²⁸ Lihat bagian keterangan Dewan Perwakilan Rakyat pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²⁹ Lihat bagian keterangan pemerintah, pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan “*Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*” jika disandingkan dengan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang menyatakan bahwa:

Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (duapuluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Secara definitif, pengertian dari kata perubahan dapat ditelusuri dari kata dasarnya “ubah” Memiliki arti etimologis sebagai 1) menjadi lain (berbeda) dari semula; 2) bertukar (beralih, berganti) menjadi sesuatu yang lain; 3) berganti (tentang arah).³⁰ Sementara, ketika mendapat imbuhan pe-an (perubahan), memiliki makna sebagai,³¹ hal (keadaan) berubah; peralihan; pertukaran. sementara, kata “makna” secara etimologis memiliki pengertian sebagai 1) arti; 2) maksud pembicara atau penulis; pengertian yang diberikan kepada suatu bentuk kebahasaan.³²

Perubahan makna, dapat diartikan sebagai berubahnya pengertian yang diberikan kepada suatu bentuk kebahasaan, dalam hal ini norma Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 apabila disandingkan dengan ketentuan Pasal 9 undang-undang pemilu presiden. Dalam perubahan ini, bentuknya berupa penyempitan makna asal. Inilah yang akan dibuktikan pada pembahasan selanjutnya, yang dimulai dari tinjauan atas pendelegasian pengaturan dari undang-undang dasar kepada undang-undang terkait ketentuan norma tersebut, serta akibat hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008.

a. Pendelegasian Pengaturan Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden

Pengaturan terkait pencalonan Presiden dan Wakil Presiden merupakan konsekuensi legal dari ketentuan undang-undang dasar, dari sisi syarat-syarat personal seseorang untuk dapat menjadi presiden ataupun wakil presiden dinaungi oleh ketentuan Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945. Sementara itu, terkait tata cara pemilihannya diwajibkan oleh undang-undang dasar untuk

³⁰ Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008, h. 1576.

³¹ *Ibid*, h. 1577.

³² *Ibid*, h. 903.

dimaktubkan kedalam ketentuan undang-undang khusus, hal ini didasari oleh ketentuan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI 1945.

Telah diklasifikasikan secara tegas oleh undang-undang dasar, bahwa ketentuan syarat personal dan syarat pengusulan calon oleh partai politik maupun gabungan partai politik adalah berbeda, namun tetap dalam bingkai pengaturan dalam suatu undang-undang. Apabila dicermati secara seksama, ketika berbicara perihal syarat personal calon presiden maupun wakil presiden, pendelegasian pengaturan berbunyi "*Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang*" sementara itu terkait Syarat Pencalonan dinyatakan bahwa "*Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang*". Dalam artian bahwa ketentuan syarat personal seseorang untuk menjadi calon Presiden maupun Wakilnya bersifat *openend policy*, sementara terkait pengusulan calon oleh partai politik maupun gabungan partai politik bersifat *closed policy*.

Hal ini akan sangat berpengaruh dalam kebijakan hukum (*legal policy*) yang membatasi legislator dalam membentuk undang-undang tersebut. Ketentuan Pasal 6 ayat (2), utamanya melalui frasa "*dengan undang-undang*" membuka ruang untuk menambah syarat personal untuk menjadi Presiden maupun Wakilnya, hal ini ditunjukkan dengan tambahan kewajiban seorang calon memiliki umur minimal 40 tahun, serta pendidikan minimal SMA sederajat, dan lainnya, sebagaimana diatur oleh undang-undang pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden. Ini terlihat dengan dikembangkan (penambahan) syarat personal untuk menjadi Presiden maupun Wakilnya, melalui ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Lain halnya dengan pengaturan tata cara pencalonan, frasa "*tata cara*" dan "*dalam undang-undang*" memiliki konsekuensi bahwa ketentuan undang-undang hanya sekedar bersifat teknis dan tertutup kemungkinan untuk menambahkan syarat lain selain yang telah ditentukan oleh UUD NRI 1945.³³

³³ Lihat keterangan Prof. Dr. Philipus M. Hadjon yang menyatakan bahwa : *Pertama* adalah sisi substansial. *Kedua* adalah sisi teknis pendelegasian. Dari sisi substansi, kalau menambah syarat baru berupa ambang batas terhadap Pasal 6A ayat (2), perlu dicermatibahwa wewenang yang diberikan kepada pembentuk undang-undang melalui Pasal 6A ayat (5) adalah mengatur tata cara pemilihan. Sedangkan yang diatur dalam Pasal 6A ayat (2) itu jelas dikatakan, sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Dengan demikian, pembentuk undang-undang tidak berwenang untuk menambah syarat baru berupa ambang batas terhadap Pasal 6A ayat (2); Dari teknis pendelegasian wewenang, Pasal 6A ayat (5) itu diatur "di dalam" Undang-Undang. Kalau pendelegasian wewenang, hukum kita menggunakan dua istilah baku, "dengan" Undang-Undang, atau dengan huruf lain, "dengan atau berdasarkan" Undang-Undang, memiliki makna berbeda. Kalau "dengan" Undang-Undang itu berarti tidak boleh diatur dengan peraturan lain. Undang-Undang tidak boleh didelegasikan. Kalau dengan rumus "dengan atau berdasarkan" Undang-Undang,

Namun berdasarkan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ditambahkan syarat

....peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Ketentuan tersebut tidak lagi menjadi pengaturan “teknis”, namun telah menambahkan syarat pencalonan berupa ambang batas (*threshold*) terhadap pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

b. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tentang uji materil Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya terhadap ketentuan Pasal 9 undang-undang pemilu presiden yang menambahkan ketentuan syarat pencalonan presiden dan wakilnya dengan ambang batas perolehan kursi di DPR sebanyak 20% atau memperoleh suara sah nasional sebanyak 25% bagi partai politik maupun gabungan partai politik. Memberikan legitimasi *Presidential Threshold* dalam pemilihan umum presiden.

Dalam putusannya ini, Mahkamah Konstitusi menyatakan ketentuan Pasal 9 undang-undang tersebut konstitusional, dalam artian membenarkan penambahan *Presidential Threshold* tersebut. Sebagaimana telah diuraikan dalam konteks kehadiran Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 sebelumnya, tidak seperti ketentuan Pasal 6, yang sengaja diberikan kepada undang-undang untuk memberikan pembatasan tambahan. Hadirnya ketentuan pengajuan paket calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik maupun gabungannya dengan syarat sebagai peserta pemilu adalah pendapat bersama MPR diwaktu tersebut. Tidak ada sedikitpun fraksi maupun anggota MPR yang menyinggung masalah ambang batas (*presidential threshold*).

berarti boleh disubdelegasikan;

Pasal 6 ayat (5) UUD 1945 itu menyatakan: “di dalam undang-undang”, bukan “dengan undang-undang”. Cobadibandingkan dengan Pasal 6 ayat (2) yang menyatakan: syarat-syarat Presiden dan calon Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Dengan menggunakan istilah baku di dalam undang-undang ini berarti tidak diberikan delegasi untuk mengatur hal-hal yang sifatnya prinsipil. Dengan demikian, ketentuan Pasal 6A ayat (5) UUD 1945 tidak mendelegasikan kepada pembentuk Undang-Undang untuk menambah syarat baru berupa penambahan ketentuan ambang batas. Dari sisi ini, ahli mengatakan ketentuan Pasal 9 UU Pilpres inkonstitusional karena dilakukan tanpa wewenang, *onbevoegd*, atau *ultra vires*;

Lebih lanjut dapat dilihat di Keterangan Ahli Prof. Dr. Philipus M. Hadjon pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008.

Adapun pertimbangan Mahkamah Konstitusi menyatakan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 konstitusional adalah sebagai berikut:³⁴

1. Materi muatan Pasal 9 UU 42/2008 tidak benar merupakan materi muatan UUD 1945, karena merupakan satu norma konkret yang merupakan penjabaran Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. Kebijakan syarat perolehan suara 20% (dua puluh perseratus) dari kursi DPR atau 25% (dua puluh lima perseratus) perolehan suara sah nasional dalam Pemilu DPR, sebagaimana telah menjadi pendapat Mahkamah dalam putusan-putusan terdahulu, merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) yang terbuka yang didelegasikan oleh Pasal 6A ayat (5) UUD 1945 yang menentukan, "Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang", dan Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 yang menentukan, "Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang".
2. Mahkamah juga tidak sependapat dengan pendapat ahli Philipus M. Hadjon yang menyatakan bahwa Pasal 6A ayat (5) UUD 1945 tidak memperkenankan pembuat undang-undang untuk menambah syarat ambang batas, karena menurut ahli tersebut, delegasi wewenang hanya menyangkut tata cara pemilihan umum. Mahkamah berpendapat tata cara sebagai prosedur Pemilihan Presiden/Wakil Presiden dikaitkan dengan Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 sebagai kebijakan legislasi yang didelegasikan dalam pelaksanaan Pemilu adalah sah dan konstitusional sebagai dasar kebijakan *threshold* yang diamanatkan dalam UUD 1945.
3. Syarat dukungan partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh 20% (dua puluh perseratus) kursi di DPR atau 25% (dua puluh lima perseratus) suara sah nasional sebelum pemilihan umum Presiden, menurut Mahkamah, merupakan dukungan awal; sedangkan dukungan yang sesungguhnya akan ditentukan oleh hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, terhadap Calon Presiden dan Wakil Presiden yang kelak akan menjadi Pemerintah sejak awal pencalonannya telah didukung oleh rakyat melalui partai politik yang telah memperoleh dukungan tertentu melalui Pemilu

³⁴ Lebih lanjut dapat dilihat pada pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008.

Namun, terhadap putusan tersebut, dari 8 (delapan) orang hakim konstitusi yang mengikuti rapat permusyawaratan hakim, terdapat 3 (tiga) hakim konstitusi yang tidak sependapat dengan putusan tersebut, dan dituangkan kedalam pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yaitu Abdul Mukthie Fadjar, Maruarar Siahaan, dan M. Akil Mochtar, menurut mereka, apabila mahkamah konsisten dengan pendapatnya dalam putusan perkara-perkara sebelumnya dalam penafsiran konstitusi (*constitutional interpretation*) yang cenderung lebih menekankan pada tafsir tekstual dan *original intent*, maka permohonan para pemohon tersebut akan dikabulkan, karena dengan cara penafsiran tekstual dan *original intent*, bahkan juga dengan penafsiran sistematis atas Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 yang menjadi sumber legitimasi Pasal 9 undang-undang pemilu presiden.

Menurut pandangan mereka, para pembentuk undang-undang dasar sejatinya mengamankan pengusulan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu serta tidak memberi peluang bagi pembentuk undang-undang untuk membuat kebijakan hukum (*legal policy*) dengan “akal-akalan” yang terkontaminasi motif politik *ad hoc* menentukan “*presidential threshold*”. Alasan penggunaan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI 1945 yang berbunyi, “*Tata cara pelaksanaan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang*” sebagai manifestasi mandat undang-undang dasar kepada pembentuk undang-undang dapat membuat syarat “*threshold*” tidak tepat, karena norma syarat telah diatur terlebih dahulu oleh ketentuan Pasal 6 undang-undang dasar ini.

Begitu juga dengan argumentasi bahwa *presidential threshold* dimaksudkan agar calon Presiden dan Wakil Presiden mempunyai basis dukungan rakyat yang kuat dan luas, terkait keterpilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang harus meraih suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemiludengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di sedikitnya setengah jumlah provinsi di Indonesia. Pemilihan Umum Presiden di Tahun 2004 membuktikan sebaliknya, dalam hal ini tidak sinkronnya pemilihan Presiden dengan Pemilihan Anggota DPR dengan menangnya Calon Presiden dan Wakil Presiden dari Partai yang bukan pemenang mutlak pemilu parlemen.

Pendapat berbeda dari beberapa hakim konstitusi inilah yang membuktikan bahwa secara tafsir hukum statis (*original intent* dan sistematis) ketentuan ambang batas tersebut tidak sesuai dengan Pasal 6A ayat (2), namun secara kelembagaan, Mahkamah Konstitusi menyatakan *presidential threshold* tersebut konstitusional, karena menggunakan tafsir hukum dinamis

SIMPULAN

- 1) Latar belakang perumusan ketentuan pengajuan paket calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik maupun gabungannya dengan syarat sebagai peserta pemilu adalah pendapat bersama MPR ketika perubahan undang-undang dasar dilakukan, karena berdasarkan risalah sidang pembahasan Pasal 6A pada umumnya, dan ayat (2) khususnya fraksi maupun anggota MPR yang menyinggung masalah ambang batas (*presidential threshold*). Ditambah dengan ketentuan ayat (5) dari Pasal 6A telah mengunci rapat penambahan prasyarat pengajuan calon, tidak seperti prasyarat personal yang pada pembahasannya sengaja diberikan wewenang kepada undang-undang untuk memberikan batasan tambahan, tidak hanya sekedar yang ada dalam norma UUD 1945 berdasarkan Pasal 6 ayat (2).
- 2) Latar belakang perumusan ketentuan *Presidential Threshold* pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Menurut DPR didasari oleh urgensi penyaringan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang memiliki basis dukungan yang kuat dari rakyat, angka 20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional bertujuan agar dapat tercapainya fungsi pemerintahan Negara yang efektif, begitu pula dengan pemerintah, dalam pertimbangannya menyetujui hadirnya syarat jumlah kursi ataupun suara sah nasional suatu partai politik maupun gabungan partai politik demi menjaga efektifitas pemerintahan yang berjalan. Pada prinsipnya, pembahasan program dan anggaran yang merupakan kewenangan yang akan bersentuhan langsung dengan DPR tentunya akan lancar dengan dukungan awal minimal 20% kursi tersebut. Muara dari *threshold* tersebut akan mendukung terwujudnya sistem pemerintahan presidensial yang lebih efektif dan stabil.

- 3) Telah terjadi perubahan makna, dalam hal ini berbentuk penyempitan terhadap ketentuan normatif Pasal 6A ayat (2) terkait pencalonan Presiden dan Wakilnya oleh partai politik maupun gabungannya yang merupakan peserta pemilu parlemen di periode pemilu yang sama, hal ini diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, khususnya amar yang menyatakan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena memandang kebijakan hukum (*legal policy*) ambang batas pada pemilu Presiden (*presidential threshold*) menggunakan tafsir hukum dinamis.
- 4) MPR perlu melakukan perubahan terhadap ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. Hal ini bertujuan untuk mempertegas ketentuan syarat pencalonan Pasangan Presiden dan Wakil Presiden, apakah menggunakan ketentuan ambang batas ataupun tidak, demi terciptanya kepastian hukum karena secara tafsir sistematis ataupun *original intent* ketentuan ambang batas sebagaimana diatur oleh Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tidak mendapat pijakan yang kuat.

DAFTAR PUSTAKA

- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Konstitusi Pers.
- Fatmawati, "Peranan Mahkamah Konstitusi dalam Membangun Kesadaran Berkonstitusi", *Jurnal Konstitusi Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia*, Volume I Nomor 1, November 2010
- Pusat Bahasa, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Saldi Isra, "Perkembangan Pengisian Jabatan Presiden Di Bawah Undang-Undang Dasar 1945", http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=97:perkembangan-pengisian-jabatan-presiden-di-bawah-undang-undang-dasar-1945&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5, diunduh 27 Januari 2013.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
- Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949.
- Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor III/MPRS/1963 Tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Bung Karno Menjadi Presiden Republik Indonesia Seumur Hidup.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor IX/MPRS/1966 Tentang Surat Perintah Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XV/MPRS/1966 Tentang Pemilihan/Penunjukan Wakil Presiden dan Tata-Cara Pengangkatan Pejabat Presiden.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XLIV/MPRS/1968 Tentang Pengangkatan Pengembal Ketetapan MPRS Nomor IX/MPRS/1966 Sebagai Presiden Republik Indonesia.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/1973 Tentang Tata-Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/1999 Tentang Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1983 tentang referendum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1985 Tentang Referendum.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *jo* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)

Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi
dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta
E-mail: puslitka@mahkamahkonstitusi.go.id

Naskah diterima: 4/11/2013 revisi: 8/11/2013 disetujui: 12/11/2013

Abstrak

Penelitian mengenai model dan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan penelitian yuridis-normatif dengan menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer, yaitu putusan-putusan MK yang dikeluarkan sepanjang tahun 2003 sampai dengan tahun 2012. Penelitian ini bertujuan untuk menginventarisir putusan-putusan yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan sehingga akan diketahui deskripsi komprehensif dan integratif tentang model dan implementasi putusan MK.

Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU MK menyatakan bahwa dalam hal permohonan dikabulkan, MK sekaligus menyatakan suatu undang-undang yang diuji bertentangan dengan UUD 1945 baik seluruhnya maupun sebagian dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum (*legally null and void*). Dari penelitian diketemukan terdapat model-model lain dalam putusan-putusan MK yang masing-masing memiliki karakteristik. Model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dan model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) pada dasarnya merupakan model putusan

yang secara hukum tidak membatalkan dan menyatakan tidak berlaku suatu norma, akan tetapi kedua model putusan tersebut memuat atau mengandung adanya penafsiran (*interpretative decision*) terhadap suatu materi muatan ayat, pasal dan/ atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang pada dasarnya dinyatakan bertentangan atau tidak bertentangan dengan konstitusi dan tetap mempunyai kekuatan hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Model putusan yang menunda pemberlakuan putusannya (*limited constitutional*) pada dasarnya bertujuan untuk memberi ruang transisi aturan yang bertentangan dengan konstitusi untuk tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sampai waktu tertentu. Model putusan yang lain yaitu yang merumuskan norma baru adalah dalam rangka mengatasi inkonstitusionalitas penerapan norma. Rumusan norma baru tersebut pada dasarnya bersifat sementara, nantinya norma baru tersebut akan diambil-alih dalam pembentukan atau revisi undang-undang terkait.

Berkaitan dengan implementasi putusan MK, dapat dilihat dari model putusannya. Implementasi yang bersifat langsung (*self executing*) pada umumnya dapat dilakukan terhadap model putusan *legally null and void*, kecuali pada putusan yang membatalkan dan tidak menyatakan tidak berlaku secara keseluruhan suatu undang-undang dalam hal undang-undang yang dibatalkan tersebut dipandang masih diperlukan dan MK memerintahkan untuk membentuk undang-undang yang baru. Adapun model putusan konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan *limited constitutional* dan model putusan yang merumuskan norma baru, kecenderungannya tidak dapat secara langsung dilaksanakan (*non-self executing*) karena harus melalui proses legislasi baik dengan perubahan undang-undang maupun dengan pembentukan undang-undang dan proses regulasi untuk peraturan di bawah undang-undang.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, Pengujian Undang-Undang, Putusan, Implementasi.

Abstract

Research concerning model and implementation of Constitutional Court Verdicts in Judicial Review of Law against the 1945 Constitution constitutes juridical normative research using secondary data which is primary legal material namely Constitutional Court verdicts issued from 2003 until 2012. This research aimed at identifying decisions of which the dictum say it granted the petition submitted at the Court so that a comprehensive and integrative description of the model and implementation of Constitutional Court verdict can be found out. Article 56 Paragraph (3) and Article 57 Paragraph (1) of Law No. 24 Of 2003 as amended with Law No. 8 of 2011 on the Amendment of Law on Constitutional Court stipulate that in

case a petition is granted, the Court will, at the same time, declares that a law is contradictory to the 1945 Constitution either wholly or partially and legally null and void since declared in an open court. This research found out that there are other models of verdict with their own characteristics. Conditionally constitutional and conditionally unconstitutional verdict is basically a model of decisions which do not legally nullify and declare a norm null but these two models contain interpretation of a content of a paragraph, an article and/or part of a law or the whole part of a law which is basically declared contradictory or not contradictory to the Constitution and still have the force of law or do not have the force of law. A limited constitutional model of verdict which postpone an enforcement of a decision which basically aims at providing some time for transition of the provision which has been declared contradictory to the constitution to remain in force until a certain time in the future. Another model of verdict is a decision which formulate a new norm in order to cope with the unconstitutionality of implementation of a norm. This new norm is temporary in nature and will be included in the new law or revision of related law. The implementation of Constitutional Court decision can be inferred from the model of the decisions. A self-executing force can generally be applied to a legally null and void model of verdict and a model of verdict which formulates new norms. Conditionally constitutional, conditionally unconstitutional and limited constitutional model of verdict is non self-executing. This models must go through legislation process either with revision of laws or making of new laws and regulation process for the ordinances made under any acts.

Keywords: *Constitutional Court, Judicial Review, Verdict, Implementation.*

PENDAHULUAN

Mahkamah Konstitusi (MK) dibentuk pada tahun 2003 karena adanya kebutuhan menjawab berbagai persoalan hukum dan ketatanegaraan sebelumnya. Untuk mengatasi berbagai persoalan tersebut, MK diberi mandat oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) untuk melaksanakan lima kewenangan konstitusional, yaitu menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum, dan memberi pendapat kepada Dewan Perwakilan Rakyat terkait dengan pemakzulan presiden dan wakil presiden.¹ Kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh MK tersebut

¹ Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

pada dasarnya merupakan pengejawantahan prinsip *checks and balances* yang bermakna bahwa setiap lembaga negara memiliki kedudukan yang setara, sehingga terdapat pengawasan dan keseimbangan dalam penyelenggaraan negara.

Dalam kaitan dengan kewenangannya untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, MK dilandasi oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, kemudian diatur kembali dalam produk turunannya, yakni Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK). Teknis pelaksanaannya selanjutnya diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Permohonan pengujian undang-undang sendiri, dapat digolongkan dalam dua jenis, yaitu *pertama*, pengujian terhadap isi materi perundang-undangan atau norma hukum, biasa disebut pengujian materiil, dan *kedua*, pengujian terhadap prosedur pembentukan produk perundang-undangan, biasa disebut pengujian formil.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal, MK telah menangani 532 perkara pengujian undang-undang sejak tahun 2003-2012. Dari jumlah tersebut, MK telah menyelesaikan 460 perkara yang terdiri dari 414 putusan dan 46 perkara melalui ketetapan. Adapun untuk amar putusannya dengan rincian, putusan dengan amar dikabulkan sebanyak 127 perkara, 154 perkara ditolak, 133 perkara tidak dapat diterima dan 45 perkara dinyatakan ditarik kembali dan 1 perkara tidak berwenang. Jika dihitung dari segi frekuensi pengujian undang-undang, selama sembilan tahun terakhir ini, MK telah melakukan *judicial review* sebanyak 182 undang-undang.² Banyaknya pengujian undang-undang yang dikabulkan oleh MK tersebut menunjukkan bahwa produk hukum yang dilahirkan oleh pembentuk undang-undang, masih cacat ideologis. Dengan kata lain, kualitas produk perundang-undangan sarat akan muatan yang berseberangan dengan konstitusi, tidak partisipatif, aspiratif, dan akuntabel. Dalam hal ini, terdapat inkonsistensi dalam penyusunan undang-undang baik dalam teks maupun isinya, bahkan dinilai undang-undang yang dibuat tersebut hanya diperuntukkan untuk kepentingan politik sesaat yang mengesampingkan aspek keadilan.³

² Tim Penyusun Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi 2012, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahun Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013), hlm.72 dan 74.

³ Moh. Mahfud MD bahkan menilai bahwa banyaknya undang-undang yang bermasalah disebabkan adanya permainan politik atau tukar menukar pasal, kebohohan dan perbuatan tidak profesional dalam penyusunan undang-undang. "Mahfud Masih ada Jual Beli Pasal", <http://pshk.law.uui.ac.id/>, diakses tanggal 20 Agustus 2013.

Dalam kondisi demikian, produk legislasi tidak boleh dibiarkan bertentangan dengan konstitusi. Karena apabila hal ini tetap dibiarkan maka akan terjadi proses deligitimasi konstitusi, pelanggaran hak konstitusional warga negara, bahkan dapat berujung pada ambruknya demokrasi. Itulah sebabnya MK dituntut untuk memainkan perannya melalui kewenangan pengujian undang-undang karena diyakini hal itu akan menjadi kekuatan penyeimbang dalam mengontrol produk legislasi yang menabrak konstitusi.⁴ Hans Kelsen menyebutnya sebagai, “*recognized the need for an institution with power to control or regulate legislation.*”⁵ Dalam hal ini, kontrol dalam bentuk *judicial review* tersebut dapat menjadi sarana untuk melakukan purifikasi undang-undang yang dihasilkan lembaga legislatif sehingga tidak merugikan masyarakat.

Upaya MK memosisikan dirinya sebagai lembaga pengontrol bagi kekuasaan legislatif dalam hal terdapat kekeliruan baik formal maupun substansial dalam proses legislasi dapat ditelusuri dalam sejumlah putusannya. Seperti diketahui, putusan yang dijatuhkan oleh MK dalam pengujian undang-undang sangat bervariasi yakni mulai dari dikabulkan, dikabulkan sebagian, ditolak, hingga tidak dapat diterima. Bahkan terdapat beberapa perkembangan baru dalam putusan MK sebagai ijtihadnya untuk menegakan hukum dan keadilan. Bentuk putusan-putusan tersebut, tentunya masing-masing memiliki konsekuensi tersendiri. Misalkan putusan yang amarnya mengabulkan permohonan, berimbas pada batalnya suatu norma dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dengan sendirinya, putusan tersebut tidak dapat dilepaskan dari asas *erga omnes* yang memiliki kekuatan mengikat secara hukum terhadap seluruh komponen bangsa, sehingga semua pihak harus tunduk dan taat melaksanakan putusan tersebut.

Namun demikian putusan MK terkadang diragukan efektivitasnya karena ada kecenderungan tidak dipatuhi dan diabaikan oleh *addressat* putusan. Padahal menurut Maruarar Siahaan efektifitas *checks and balances* dapat dilihat dari dilaksanakan atau tidaknya bunyi putusan MK oleh pembuat undang-undang. Kepatuhan dalam implementasi putusan MK itu dapat pula menjadi ukuran apakah UUD 1945 yang menjadi hukum tertinggi dalam negara sungguh-sungguh menjadi

⁴ Dengan kewenangan yang khusus diberikan oleh UUD 1945, maka Perubahan Ketiga yang terjadi pada 2001 telah menciptakan pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan yang memungkinkan adanya proses saling mengawasi dan saling mengimbangi di antara cabang-cabang kekuasaan negara yang ada, yang lazim disebut mekanisme *checks and balances*. Maruarar Siahaan, *UUD 1945 Konstitusi Yang Hidup*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 49.

⁵ John E. Ferejohn, 2002-2003, *Constitutional Review in the Global Context*, dalam 6th New York University Journals, Legis. & Pub. Pol'y, hlm. 49 dan 52.

hukum yang hidup.⁶ Harus diakui MK tidak memiliki aparat dan kelengkapan apapun untuk menjamin penegakan keputusannya meskipun secara alamiah kelembagaan, akan tetapi MK berkepentingan untuk melihat putusannya dihormati dan dipatuhi. Tidak ada polisi atau juru sita pengadilan atau instrumen lain untuk melaksanakan apapun yang diputuskan MK atau yang menurut putusan tersebut harus dilaksanakan. Oleh sebab itulah kekuasaan kehakiman khususnya MK dapat dipandang sebagai cabang kekuasaan negara yang paling lemah (*the least dangerous power, with no purse nor sword*). MK bergantung pada cabang kekuasaan lain atau organ-organ lain, apakah putusan-putusannya diterima dan apakah *addressat* putusan MK siap untuk mematuhinya. Alat kekuasaan MK yang sebenarnya sebagai instrumen pelaksanaan putusan-putusannya adalah konstitusi itu sendiri.

Berdasarkan uraian di atas diperlukan adanya penelitian dan pengkajian yang mendalam mengenai pelaksanaan (implementasi) putusan MK. Mekanisme prosedural bagaimana menindaklanjuti putusan MK sehingga warga negara dan pemangku kepentingan dapat mengetahui bahwa suatu norma tidak berlaku lagi ataupun telah berubah di beberapa model atau varian putusan MK menjadi menarik untuk diteliti. Dari berbagai putusan MK dalam perkara Pengujian Undang-Undang (PUU) yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sepanjang tahun 2003 sampai dengan tahun 2012 akan dilakukan inventarisir dan pemetaan (*mapping*) atas putusan-putusan yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan sehingga didapatkan deskripsi komprehensif dan integratif tentang model putusan MK dan pelaksanaan putusannya. Berbagai persoalan mendasar yang menjadi diskursus dalam model putusan MK dan implementasi putusan MK akan menjadi bahasan fundamental dalam penelitian ini.

Untuk membatasi ruang lingkup masalah pada penelitian ini, terdapat dua masalah yang akan dijawab dalam penelitian ini. Pertama, apa saja model putusan-putusan MK dalam PUU Tahun 2003-2012. Kedua, Bagaimana implementasi putusan-putusan MK dalam PUU Tahun 2003-2012.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Pembahasan secara deskriptif digunakan untuk menggambarkan Putusan-Putusan MK Tahun 2003-2013 dalam kewenangan Pengujian Undang-Undang yang amar putusannya menyatakan dikabulkan sekaligus menganalisis bagaimana putusan-putusan MK tersebut diklasifikasikan dalam beberapa model putusan dan diimplementasikan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian

⁶ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2010), hlm.52.

ini adalah data sekunder yang dapat dikelompokkan menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang sesuai dengan objek penelitian. Data dalam penelitian ini diperoleh dari studi kepustakaan atau dokumen yang didokumentasikan oleh MK, yaitu dengan jalan mempelajari amar putusan-putusan yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2012. Selain itu, mempelajari juga literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, pendapat para sarjana atau para ahli, karya tulis ilmiah di bidang hukum yang berhubungan dengan putusan-putusan MK. Data kuantitatif yang diperoleh selama penelitian, setelah terkumpul, selanjutnya dipaparkan dengan menggunakan metode konstens analisis dan interpretasi, yaitu suatu prosedur pemecahan masalah dengan menganalisis data-data yang ada pada amar putusan-putusan MK sehingga didapatkan gambaran yang luas dan jelas tentang obyek yang diteliti.

PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang

Sejak berdiri pada tahun 2003 sampai dengan tahun 2012, sebanyak 127 (seratus dua puluh tujuh) dikabulkan oleh MK dengan menyatakan materi muatan ayat, pasal, bagian maupun undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁷ Dari penelitian yang dilakukan ditemukan data sebagai berikut:

1. Pada tahun 2003, tidak ada satu pun putusan yang menyatakan dikabulkan;
2. Pada tahun 2004, 11 putusan dikabulkan;
3. Pada tahun 2005, 10 putusan dikabulkan;
4. Pada tahun 2006, 8 putusan dikabulkan;
5. Pada tahun 2007, 4 putusan dikabulkan;
6. Pada tahun 2008, 10 putusan dikabulkan;
7. Pada tahun 2009, 15 putusan dikabulkan;
8. Pada tahun 2010, 18 putusan dikabulkan;
9. Pada tahun 2011, 35 putusan dikabulkan;
10. Pada tahun 2012, 30 putusan dikabulkan.

⁷ Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013) hal. 72.

Titik tolak pemilihan fokus yang didasarkan atas putusan yang dikabulkan dimaksudkan untuk mengetahui model amar putusan dan implementasi putusan MK. Dengan demikian akan diketahui bagaimana *addressat* putusan MK mengimplementasikan putusan-putusan MK. Pasal 57 ayat (3) UU MK hanya menentukan bahwa putusan MK yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan. Mengenai pengkualifikasian putusan yang dikabulkan berdasarkan model-model putusannya sebagai berikut.

B. Model Putusan yang Secara Hukum Membatalkan dan Menyatakan Tidak Berlaku (*Legally Null And Void*)

Putusan MK yang pertama kali menyatakan suatu norma bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yakni Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 bertanggal 24 Februari 2004 tentang Pengujian Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. MK menyatakan larangan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau orang yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam G30S/PKI atau organisasi terlarang lainnya menjadi Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota adalah bertentangan dengan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Setelah putusan tersebut, beberapa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang diputus dan diucapkan oleh MK dalam sidang terbuka untuk umum sampai dengan tahun 2012, dikabulkan permohonannya dan dalam amar putusan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, berdasarkan penelitian ini terdapat 61 putusan, yaitu sebagai berikut:

1. Putusan Nomor 013/PUU-I/2003 bertanggal 23 Juli 2004;
2. Putusan Nomor 005/PUU-I/2003 bertanggal 28 Juli 2004;
3. Putusan Nomor 012/PUU-I/2003 bertanggal 28 Oktober 2004;
4. Putusan Nomor 018/PUU-I/2003 bertanggal 12 November 2004;
5. Putusan Nomor 006/PUU-II/2004 bertanggal 13 Desember 2004;
6. Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 bertanggal 15 Desember 2004;
7. Putusan Nomor 002/PUU-I/2003 bertanggal 21 Desember 2004;

8. Putusan Nomor 067/PUU-II/2004 bertanggal 14 Februari 2005;
9. Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004 bertanggal 22 Maret 2005;
10. Putusan Nomor 005/PUU-III/2005 bertanggal 22 Maret 2005;
11. Putusan Nomor 066/PUU-II/2004 bertanggal 12 April 2005;
12. Putusan Nomor 071/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 001-002/PUU-III/2005 bertanggal 17 Mei 2005;
13. Putusan Nomor 007/PUU-III/2005 bertanggal 31 Agustus 2005;
14. Putusan Nomor 011/PUU-III/2005 bertanggal 19 Oktober 2005;
15. Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 bertanggal 23 Agustus 2006;
16. Putusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006 bertanggal 6 Desember 2006;
17. Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006 bertanggal 7 Desember 2006;
18. Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 bertanggal 19 Juni 2007;
19. Putusan Nomor 6/PUU-V/2007 bertanggal 17 Juli 2007;
20. Putusan Nomor 24/PUU-V/2007 bertanggal 20 Februari 2008;
21. Putusan Nomor 18/PUU-V/2007 bertanggal 21 Februari 2008;
22. Putusan Nomor 21-22/PUU-V/2007 bertanggal 28 Maret 2008;
23. Putusan Nomor 12/PUU-VI/2008 bertanggal 10 Juli 2008;
24. Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008 bertanggal 4 Agustus 2008;
25. Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 bertanggal 23 Desember 2008;
26. Putusan Nomor 32/PUU-VI/2008 bertanggal 24 Februari 2009;
27. Putusan Nomor 9/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Maret 2009;
28. Putusan Nomor 98/PUU-VII/2009 bertanggal 3 Juli 2009;
29. Putusan Nomor 99/PUU-VII/2009 bertanggal 3 Juli 2009;
30. Putusan Nomor 117/PUU-VII/2009 bertanggal 30 September 2009;
31. Putusan Nomor 123/PUU-VII/2009 bertanggal 2 Februari 2010;
32. Putusan Nomor 137/PUU-VII/2009 bertanggal 27 Agustus 2010;
33. Putusan Nomor 6-13-20/PUU-VIII/2010 bertanggal 13 Oktober 2010;
34. Putusan Nomor 35/PUU-VIII/2010 bertanggal 30 Desember 2010;
35. Putusan Nomor 23-26/PUU-VIII/2010 bertanggal 12 Januari 2011;
36. Putusan Nomor 8/PUU-VIII/2010 bertanggal 31 Januari 2011;
37. Putusan Nomor 5/PUU-VIII/2010 bertanggal 24 Februari 2011;
38. Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010 bertanggal 16 Juni 2011;
39. Putusan Nomor 15/PUU-IX/2011 bertanggal 4 Juli 2011;
40. Putusan Nomor 62/PUU-VIII/2010 bertanggal 23 Agustus 2011;
41. Putusan Nomor 55/PUU-VIII/2010 bertanggal 19 September 2011;

42. Putusan Nomor 17/PUU-IX/2011 bertanggal 29 September 2011;
43. Putusan Nomor 48-49/PUU-IX/2011 bertanggal 18 Oktober 2011;
44. Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010 bertanggal 1 November 2011;
45. Putusan Nomor 80/PUU-IX/2011 bertanggal 4 Januari 2012;
46. Putusan Nomor 81/PUU-IX/2011 bertanggal 4 Januari 2012;
47. Putusan Nomor 40/PUU-IX/2011 bertanggal 8 Februari 2012;
48. Putusan 45/PUU-IX/2011 bertanggal 21 Februari 2012;
49. Putusan Nomor 57/PUU-IX/2011 bertanggal 17 April 2012;
50. Putusan Nomor 65/PUU-IX/2011 bertanggal 1 Mei 2012;
51. Putusan Nomor 30/PUU-VIII/2010 bertanggal 4 Juni 2012;
52. Putusan Nomor 25/PUU-VIII/2010 bertanggal 4 Juni 2012;
53. Putusan Nomor 79/PUU-IX/2011 bertanggal 5 Juni 2012;
54. Putusan Nomor 64/PUU-IX/2011 bertanggal 20 Juni 2012;
55. Putusan Nomor 52/PUU-IX/2011 bertanggal 18 Juli 2012;
56. Putusan Nomor 52/PUU-X/2012 bertanggal 29 Agustus 2012;
57. Putusan Nomor 68/PUU-IX/2011 bertanggal 13 September 2012;
58. Putusan Nomor 77/PUU-IX/2011 bertanggal 25 September 2012;
59. Putusan Nomor 73/PUU-IX/2011 bertanggal 26 September 2012;
60. Putusan Nomor 14/PUU-IX/2011 bertanggal 3 Oktober 2012; dan
61. Putusan Nomor 36/PUU-X/2012 bertanggal 13 November 2012.

Model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku nampak dalam putusan MK terhadap permohonan yang beralasan untuk dikabulkan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57 ayat (1) UU MK. Di dalam model putusan ini, MK sekaligus menyatakan bahwa suatu undang-undang yang diuji bertentangan dengan UUD 1945 baik seluruhnya maupun sebagian dan pernyataan bahwa yang telah dinyatakan bertentangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Dalam hal ini, MK tidak membuat norma baru karena hanya sebagai *negative legislator*, yang disebut Hans Kelsen adalah melalui suatu pernyataan atau deklaratif. Sifat putusan deklaratif tidak membutuhkan satu aparat khusus untuk melaksanakan putusan. Namun demikian, sebagai syarat untuk diketahui secara umum, putusan demikian diumumkan dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling 30 (tiga puluh) hari sejak putusan diucapkan.⁸ Dengan dimuat dalam Berita Negara maka seluruh penyelenggara negara dan warga negara

⁸ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara...*, hlm. 250-251.

terikat untuk tidak menerapkan dan melaksanakan lagi norma hukum yang telah dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh MK. Oleh karena itu, jika terdapat suatu perbuatan yang dilakukan atas dasar undang-undang yang sudah dinyatakan oleh MK baik seluruhnya maupun sebagian bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka perbuatan tersebut dapat dikualifisir sebagai perbuatan melawan hukum dan demi hukum batal sejak semula (*ad initio*).⁹

C. Model Putusan Konstitusional Bersyarat (*Conditionally Constitutional*)

Putusan konstitusional bersyarat pertama kali dimuat oleh MK ketika memutus pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU SDA).¹⁰ Putusan tersebut memuat konstitusional bersyarat dalam bagian pertimbangan hukum, sebagaimana juga diketemukan dalam Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 bertanggal 22 Maret 2006, Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006 bertanggal 1 Mei 2007, Putusan Nomor 019/PUU-III/2005 bertanggal 28 Maret 2006, Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006 bertanggal 25 Juli 2006, Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 bertanggal 23 Juli 2007, Putusan Nomor 18/PUU-V/2007 bertanggal 21 Februari 2008 dan Putusan Nomor 21-22/PUU-V/2007 bertanggal 25 Maret 2008. Dalam perkembangannya, putusan model konstitusional bersyarat di samping termuat dalam pertimbangan hukum juga dimuat pada bagian konklusi putusan, seperti dalam Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 bertanggal 11 Desember 2007 dan Putusan Nomor 29/PUU-V/2007 bertanggal 30 April 2008.¹¹

Sebenarnya pada bagian pertimbangan hukum dan/atau konklusi tersebut, MK mengirimkan pesan, menunjukkan arah, petunjuk, dan rambu-rambu yang harus diperhatikan dan ditaati oleh pembentuk undang-undang dalam merevisi, mengubah ataupun membuat undang-undang sehingga memenuhi syarat konstitusionalitas. Oleh karena *addressat* putusan MK seringkali tidak menindaklanjuti karena beranggapan kewajiban konstitusional hanya lahir dari putusan yang amarnya mengabulkan maka kemudian MK dalam putusan-putusan model konstitusional bersyarat mencantumkan pada bagian amar putusan dengan terlebih dahulu menyatakan mengabulkan permohonan. Artinya, permohonan dikabulkan secara bersyarat sesuai yang ditentukan MK.

⁹ *Ibid.* hlm. 251-252.

¹⁰ Perkara Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 bertanggal 19 Juli 2005, namun dalam amarnya MK menyatakan menolak permohonan para Pemohon.

¹¹ Dalam amar putusannya, MK menyatakan permohonan ditolak. Hal ini disebabkan model putusan konstitusional bersyarat terjadi dalam permohonan yang dinyatakan tidak beralasan sehingga dengan mengacu pada UU MK, dinyatakan ditolak dalam amar putusan.

Hasil penelitian menunjukkan putusan konstitusional bersyarat yang pertama kali dimuat pada bagian amar putusan yakni dalam Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008 bertanggal 1 Juli 2008 tentang pengujian Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD). MK dalam amar putusannya menyatakan Pasal *a quo* tetap konstitusional sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakilinya. Untuk putusan-putusan MK selanjutnya yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sampai dengan tahun 2012 yang amar putusannya menyatakan mengabulkan permohonan baik sebagian maupun seluruhnya dan dapat dikategorikan sebagai konstitusional bersyarat, dari hasil penelitian ditemukan sebanyak 4 putusan, yaitu Putusan Nomor 147/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Maret 2010, Putusan Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 bertanggal 31 Maret 2010, Putusan Nomor 49/PUU-VIII/2010 bertanggal 22 September 2010, dan Putusan Nomor 115/PUU-VII/2009 bertanggal 10 November 2010.

Jika dilihat dari pertimbangan hukum dan amar putusan yang memuat konstitusional bersyarat baik secara implisit maupun eksplisit sebagaimana terlihat dalam putusan-putusan di atas, maka model putusan konstitusional bersyarat mengandung karakteristik sebagai berikut:

1. Putusan konstitusional bersyarat bertujuan untuk mempertahankan konstitusionalitas suatu ketentuan dengan syarat-syarat yang ditentukan MK;
2. Syarat-syarat yang ditentukan oleh MK dalam putusan konstitusional bersyarat mengikat dalam proses pembentukan undang-undang;
3. Membuka peluang adanya pengujian kembali norma yang telah diuji, dalam hal pembentukan undang-undang tidak sesuai dengan syarat-syarat yang ditentukan MK dalam putusannya;
4. Putusan konstitusional bersyarat menjadi acuan atau pedoman bagi MK dalam menilai konstitusionalitas norma yang sama;
5. Dilihat dari perkembangannya pencantuman konstitusional bersyarat, pada mulanya nampaknya MK mengalami kesulitan dalam merumuskan amar putusan dikarenakan terdapat pada perkara yang pada dasarnya tidak beralasan, sehingga putusannya sebagian besar ditolak sebagaimana ditentukan Pasal 56 UU MK, namun dalam perkembangannya putusan model konstitusional

- bersyarat terdapat pada permohonan beralasan sehingga dinyatakan dikabulkan dengan tetap mempertahankan konstitusionalitasnya;
6. Putusan konstitusional bersyarat membuka peluang adanya pengujian norma yang secara tekstual tidak tercantum dalam suatu undang-undang;
 7. Putusan konstitusional bersyarat untuk mengantisipasi terjadinya kekosongan hukum;
 8. Kedudukan MK yang pada dasarnya sebagai penafsir undang-undang, dengan adanya putusan model konstitusional bersyarat sekaligus sebagai pembentuk undang-undang secara terbatas.

D. Model Putusan Inkonstitusional Bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*)

Selain mempraktikkan putusan model konstitusional bersyarat, dalam perkembangannya melaksanakan kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945, MK juga mengenalkan model putusan inkonstitusional bersyarat. Putusan model ini merupakan kebalikan dari putusan konstitusional bersyarat yang berarti pasal yang dimohonkan untuk diuji, dinyatakan bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945. Artinya, pasal yang dimohonkan diuji tersebut adalah inkonstitusional jika syarat yang ditetapkan oleh MK tidak dipenuhi. Pasal yang dimohonkan diuji tersebut pada saat putusan dibacakan adalah inkonstitusional dan akan menjadi konstitusional apabila syarat sebagaimana ditetapkan oleh MK dipenuhi oleh *addresaat* putusan MK. Munculnya putusan model inkonstitusional bersyarat tidak dapat dilepaskan dari tidak efektifnya putusan model konstitusional bersyarat karena kesalahan *addressat* putusan MK dalam memahami putusan model tersebut. *Addressaat* putusan MK seringkali mengabaikan bagian pertimbangan sebagai dasar atau alasan yang menentukan diambilnya putusan yang dirumuskan dalam amar (*ratio decidendi*) dikarenakan dalam amar putusan atau *dictum* dinyatakan permohonan ditolak sehingga *addressat* putusan MK menganggap tidak ada yang perlu ditindaklanjuti atau diimplementasikan.

Putusan inkonstitusional bersyarat pertama kali dipraktikkan oleh MK dalam Perkara Nomor 4/PUU-VII/2009 bertanggal 24 Maret 2009 tentang pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f UU Pemda yang melarang seseorang untuk dapat mencalonkan diri sebagai calon anggota DPR, DPD, dan DPRD serta sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala jika pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana

yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. MK berpendapat bahwa pemberlakuan pasal-pasal tersebut melanggar asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), melanggar hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. MK menyatakan dalam amar putusannya bahwa Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f UU Pemda bertentangan dengan UUD secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: (i) tidak berlaku untuk jabatan yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) hari sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan nara pidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Setelah putusan di atas, sampai dengan pengucapan putusan tahun 2012 terdapat beberapa putusan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang dalam amarnya memuat putusan inkonstitusional bersyarat, ditemukan sebanyak 31 putusan sebagai berikut:

1. Putusan Nomor 54/PUU-VI/2008 bertanggal 14 April 2009;
2. Putusa Nomor 117/PUU-VII/2009 bertanggal 30 September 2009;
3. Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009;
4. Putusan Nomor 101/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Desember 2009;
5. Putusan Nomor 127/PUU-VII/2009 bertanggal 25 Januari 2010;
6. Putusan Nomor 116/PUU-VII/2009 bertanggal 1 Februari 2010;
7. Putusan Nomor 124/PUU-VII/2009 bertanggal 27 Agustus 2010;
8. Putusan Nomor 27/PUU-VIII/2010 bertanggal 3 September 2010;
9. Putusan Nomor 1/PUU-VIII/2010 bertanggal 24 Februari 2011;
10. Putusan Nomor 5/PUU-IX/2011 bertanggal 20 Juni 2011;
11. Putusan Nomor 12/PUU-VIII/2010 bertanggal 27 Juni 2011;
12. Putusan Nomor 65/PUU-VIII/2010 bertanggal 8 Agustus 2011;
13. Putusan Nomor 37/PUU-IX/2011 bertanggal 19 September 2011;
14. Putusan Nomor 58/PUU-VIII/2010 bertanggal 29 September 2011;
15. Putusan Nomor 29/PUU-IX/2011 bertanggal 29 September 2011;
16. Putusan 2/PUU-IX/2011 bertanggal 6 Oktober 2011;

17. Putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 bertanggal 17 Januari 2012;
18. Putusan Nomor 81/PUU-IX/2011 bertanggal 4 Januari 2012;
19. Putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 bertanggal 17 Februari 2012;
20. Putusan Nomor 17/PUU-X/2012 bertanggal 1 Mei 2012;
21. Putusan Nomor 30/PUU-VIII/2010 bertanggal 4 Juni 2012;
22. Putusan Nomor 32/PUU-VIII/2010 bertanggal 4 Juni 2012;
23. Putusan Nomor 19/PUU-IX/2011 bertanggal 20 Juni 2012;
24. Putusan Nomor 34/PUU-IX/2011 bertanggal 16 Juli 2012;
25. Putusan Nomor 58/PUU-IX/2011 bertanggal 16 Juli 2012;
26. Putusan Nomor 37/PUU-X/2012 bertanggal 31 Juli 2012;
27. Putusan Nomor 70/PUU-IX/2011 bertanggal 8 Agustus 2012;
28. Putusan Nomor 61/PUU-IX/2011 bertanggal 12 September 2012;
29. Putusan Nomor 73/PUU-IX/2011 bertanggal 26 September 2012;
30. Putusan Nomor 82/PUU-X/2012 bertanggal 15 Oktober 2012; dan
31. Putusan Nomor 10/PUU-X/2012 bertanggal 22 November 2012.

Lahirnya model putusan inkonstitusional bersyarat didasarkan pengalaman tidak efektifnya putusan konstitusional bersyarat sehingga secara karakteristik kedua model putusan tersebut tidak ada perbedaan. Putusan inkonstitusional bersyarat merupakan model terbalik dari model putusan konstitusional bersyarat untuk mengabulkan permohonan pengujian undang-undang. Baik konstitusional bersyarat maupun inkonstitusional bersyarat pada dasarnya merupakan model putusan yang secara hukum tidak membatalkan dan menyatakan tidak berlaku suatu norma, akan tetapi kedua model putusan tersebut memuat atau mengandung adanya penafsiran (*interpretative decision*) terhadap suatu materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang pada dasarnya dinyatakan bertentangan atau tidak bertentangan dengan konstitusi dan tetap mempunyai kekuatan hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sifat deklaratif putusan tersebut merupakan pernyataan permulaan yang digantungkan kepada pelaksanaan norma yang diuji ataupun pembuatan undang-undang yang diuji di mana harus didasarkan pada tafsiran, arah, pedoman, dan rambu-rambu yang diberikan MK. Jika syarat yang ditentukan MK dipenuhi maka norma tersebut tetap dapat dipertahankan keberlakuannya (*conditionally constitutional*) meskipun pada dasarnya bertentangan dengan konstitusi (*conditionally unconstitutional*).

E. Model Putusan Yang Pemberlakuannya Ditunda (*Limited Constitutional*)

Di dalam khasanah peradilan konstitusi dikenal adanya konsep *limited constitutional* yang berarti menoleransi berlakunya aturan yang sebenarnya bertentangan dengan konstitusi hingga batas waktu tertentu. Berbeda dengan model putusan *conditionally constitutional* ataupun model putusan *conditionally unconstitutional* yang memutuskan aturan yang pada saat diputuskan dinyatakan tidak bertentangan atau bertentangan dengan konstitusi, namun nantinya akan dapat bertentangan dengan konstitusi karena dilanggarnya syarat-syarat yang diputuskan peradilan konstitusi, maka model putusan *limited constitutional* bertujuan untuk memberi ruang transisi aturan yang bertentangan dengan konstitusi untuk tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sampai waktu tertentu karena disadarkan atas pertimbangan kemanfaatan.

Hasil penelitian menunjukkan MK pernah mengeluarkan model putusan ini, yakni dalam Putusan Nomor 016-PUU-IV/2006 bertanggal 19 Desember 2006. MK dalam putusannya menyatakan bahwa Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU 30/2002) telah melahirkan dualisme Pengadilan Tipikor dan kekeliruan landasan konstitusional pembentukan Pengadilan Tipikor yang seharusnya diatur dengan undang-undang tersendiri. Berdasarkan alasan tersebut, MK menyatakan Pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945. Akan tetapi karena beberapa alasan substansial berkaitan dengan upaya pemberantasan korupsi di Indonesia, MK memutuskan untuk menanggihkan daya tidak mengikatnya Pasal 53 UU 30/2002 dalam batas waktu 3 (tiga) tahun terhitung sejak putusan diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Pemberlakuan putusan yang ditunda atau ditanggihkan hingga batas waktu 3 (tiga) tahun menurut MK didasarkan pada beberapa alasan. *Pertama*, penanggihkan dimaksudkan agar proses korupsi yang sedang berjalan tidak terganggu. *Kedua*, untuk menghindari ketidakpastian hukum karena macetnya kasus-kasus korupsi yang sedang ditangani. *Ketiga*, untuk menghindari melemahnya semangat anti korupsi yang sedang menguat dalam masyarakat. *Keempat*, untuk memberikan waktu yang cukup guna melakukan peralihan yang mulus (*smooth transition*).

Putusan di atas mengandung perintah untuk memperbarui landasan konstitusional pembentukan Pengadilan Tipikor yang harus diatur dalam bentuk undang-undang. Apabila dalam tenggang waktu 3 (tiga) tahun, *addressat* putusan

MK tidak melaksanakannya, maka dengan sendirinya Pengadilan Tindak Pidana Korupsi akan bubar, dan kewenangan untuk mengadili perkara-perkara tindak pidana korupsi yang diajukan KPK kepada Pengadilan Negeri.

Model putusan ini dapat dijumpai juga dalam Putusan Nomor 13/PUU-VI/2008 bertanggal 13 Agustus 2008 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008 (UU APBN 2008). Berdasarkan kenyataan penghitungan persentase anggaran pendidikan dalam UU APBN-P 2008 hanya sebesar 15,6%, sehingga tidak memenuhi ketentuan konstitusional sekurang-kurangnya 20% dari APBN, maka MK menyatakan bahwa UU APBN-P 2008 bertentangan dengan UUD 1945. Namun demikian, MK tidak menyatakan bahwa UU APBN-P 2008 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, akan tetapi dinyatakan tetap berlaku sampai dengan diundangkannya UU APBN 2009. Pemberlakuan ditundanya putusan ini didasarkan pertimbangan untuk menghindari risiko kekacauan dalam penyelenggaraan administrasi keuangan negara.

Berbeda dengan putusan-putusan MK sebelumnya¹² terkait dengan anggaran pendidikan dalam APBN yang tidak pernah dilaksanakan oleh *addressat* Putusan MK (DPR dan Pemerintah) karena tidak berhasil menaikkan anggaran pendidikan menjadi 20% dalam APBN-Perubahan tahun berjalan, maka Putusan Nomor 13/PUU-V/2007 ditindaklanjuti oleh Presiden dengan persetujuan DPR melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009 (UU APBN 2009). Konsideran huruf e UU APBN 2009 menyatakan, "*bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008, Pemerintah harus menyediakan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional*". Dalam Penjelasan Umum atas UU APBN TA 2009 tersebut dikatakan bahwa pemenuhan amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 untuk alokasi anggaran pendidikan 20% juga dalam rangka memenuhi Putusan MK Nomor 13/PUU-VI/2008 bertanggal 13 Agustus 2008. Kepatuhan untuk melaksanakan putusan terkait anggaran pendidikan dalam UU APBN karena adanya kesadaran bahwa agar UU APBN 2009 mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka harus

¹² Putusan Nomor 012/PUU-III/2005 bertanggal 19 Oktober 2005 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005; Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 bertanggal 22 Maret 2006 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006; dan Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007.

diwujudkan dengan sungguh-sungguh dengan menaikkan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dalam rangka untuk mencegah MK menyatakan bahwa keseluruhan UU APBN inkonstitusional karena adanya bagian dari UU APBN yang bertentangan dengan UUD 1945.

Model putusan yang pemberlakuannya ditunda mengandung perintah kepada pembentuk undang-undang untuk memperbaharui landangan konstitusional yang dibatasi oleh waktu. Demikian juga dari segi keberlakuan suatu undang-undang, ada tenggang waktu yang diberikan oleh MK untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum dan ketidakpastian hukum, sambil menunggu produk legislasi yang dikeluarkan oleh pembentuk undang-undang. Dengan demikian keberlakuan suatu undang-undang digantungkan pada batas waktu tertentu sebagaimana ditentukan dalam putusan MK.

F. Model Putusan Yang Merumuskan Norma Baru

Prinsipnya, dalam model putusan ini, MK mengubah atau membuat norma baru bagian tertentu dari isi suatu undang-undang yang diuji, sehingga norma dari undang-undang itu juga berubah dari yang sebelumnya. Pintu masuk perumusan norma baru dapat mengambil bentuk putusan konstitusional bersyarat ataupun putusan inkonstitusional bersyarat. Dengan kata lain, jika tafsir yang ditentukan dalam putusan MK dipenuhi, maka suatu norma atau undang-undang tetap konstitusional sehingga dipertahankan legalitasnya, sedangkan jika tafsir yang ditentukan dalam putusan MK tidak dipenuhi maka suatu norma hukum atau undang-undang menjadi inkonstitusional sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Menurut Mahfud MD, MK boleh saja membuat putusan yang tidak ada panduannya di dalam hukum acara, bahkan secara ekstrem bisa keluar dari undang-undang apabila undang-undang itu tidak memberikan rasa keadilan.¹³ Di lain pihak Jimly Asshiddiqie¹⁴ berpendapat bahwa posisi MK adalah sebagai *negative legislator*, yang berarti MK hanya dapat memutus sebuah norma dalam undang-undang bertentangan dengan konstitusi, tanpa boleh memasukan norma baru ke dalam undang-undang.¹⁵ Terlepas dari perdebatan di atas, MK dalam sejumlah putusannya telah membuat terobosan hukum yakni dengan membuat norma

¹³ Abdul Latif, dkk, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Total Media, 2009), hlm. xi.

¹⁴ Lihat Jimly Asshiddiqi, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 609.

¹⁵ "Mahkamah Konstitusi Boleh Mengganti Isi UU?", <http://www.hukumonline.com/mahkamah-konstitusi-boleh-mengganti-isi-uu?>, diakses 23 September 2013.

baru. Dari penelitian yang dilakukan, putusan-putusan MK yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk sampai dengan tahun 2012 yang membuat atau merumuskan norma baru sebanyak 4 putusan, yakni Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 bertanggal 6 Juli 2009 mengenai penggunaan KPT dan Paspor dalam Pemilu, Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 bertanggal 7 Agustus 2009 tentang penghitungan tahap kedua untuk penetapan perolehan kursi DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota bagi Parpol peserta Pemilu, Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010 bertanggal 18 Maret 2010 perihal proses pemilihan anggota Panwaslu Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Provinsi dan Kabupaten/Kota, dan Putusan Nomor 34/PUU-X/2012 bertanggal 25 September 2012 perihal batas usia pensiun jenjang jabatan fungsional kepaniteraan MK.

Berbeda dengan model putusan lainnya, model putusan yang merumuskan norma baru didasarkan suatu keadaan tertentu dan dianggap mendesak untuk segera dilaksanakan. Ada problem implementasi jika putusan MK hanya menyatakan suatu norma bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka akan timbul kekosongan norma sementara norma tersebut sedang, akan, bahkan telah diimplementasikan namun menimbulkan persoalan konstitusional terutama dalam penerapannya. Oleh karena itu MK dalam putusannya kemudian merumuskan norma baru untuk mengatasi inkonstitusionalitas penerapan norma tersebut. Rumusan norma baru tersebut pada dasarnya bersifat sementara, nantinya norma baru tersebut akan diambil-alih dalam pembentukan atau revisi undang-undang terkait.

G. Implementasi Putusan MK yang Langsung Dapat Dieksekusi (*Self Implementing*)

Pengujian undang-undang yang dilakukan oleh suatu peradilan pada dasarnya akan berakhir dalam suatu putusan yang merupakan pendapat tertulis hakim konstitusi tentang perselisihan penafsiran satu norma atau prinsip yang ada dalam UUD. Jika satu amar putusan menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau ayat bagian undang-undang bahkan undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945, maka materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang diuji tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bunyi putusan demikian mengandung arti bahwa ketentuan norma yang termuat dalam satu undang-undang dinyatakan batal (*null and void*) dan tidak berlaku lagi. Putusan yang demikian sudah barang tentu memiliki implikasi

hukum yang luas. Selain memberi kemanfaatan pada para pencari keadilan, seringkali putusan tersebut dinilai berpotensi menyebabkan terjadinya kekosongan hukum¹⁶ (*legal vacuum*), kekacauan hukum (*legal disorder*), bahkan politik beli waktu (*buying time*) pembentuk undang-undang.¹⁷ Karena itu menurut Maruarar Siahaan, dibutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut dari pembatalan pemberlakuan suatu ketentuan tersebut.¹⁸

Persoalan yang selalu dikaitkan dengan sulitnya implementasi eksekusi putusan MK adalah sifat putusannya yang final dan mengikat (*binding*). Karena, putusan MK mengikat umum, pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan ketentuan undang-undang yang telah diputus harus melaksanakan putusan itu. Namun demikian, mengingat norma dalam undang-undang adalah satu kesatuan sistem, ada pelaksanaan putusan yang harus melalui tahapan-tahapan tertentu, bergantung pada substansi putusan. Dalam hal ini, ada putusan yang dapat dilaksanakan langsung tanpa harus dibuat peraturan baru atau perubahan dan ada pula yang memerlukan pengaturan lebih lanjut terlebih dahulu.¹⁹ Tatkala suatu putusan akan langsung efektif berlaku tanpa diperlukan tindak lanjut lebih jauh dalam bentuk kebutuhan implementasi perubahan undang-undang yang diuji, maka putusan ini dapat dikatakan berlaku secara *self-executing*.²⁰ Dalam artian, putusan itu terlaksana dengan sendirinya. Ini terjadi karena norma yang dinegasikan tersebut mempunyai ciri-ciri tertentu yang sedemikian rupa dapat diperlakukan secara otomatis tanpa perubahan norma yang diuji dan dinegasikan tersebut, ataupun tanpa memerlukan tindak lanjut dalam bentuk perubahan undang-undang yang diuji tersebut.

Secara umum putusan-putusan MK yang bersifat *self-implementing* dapat diketemukan pada model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*null and void*). Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 telah mengembalikan hak dipilih bagi mantan anggota Partai Komunis Indonesia (PKI). Sejak putusan tersebut diucapkan, yaitu tanggal 24 Februari 2004, ketentuan Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan

¹⁶ Topane Gayus Lumbuun, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi oleh DPR RI*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.6 No.3 September 2009, hlm. 498.

¹⁷ Refly Harun, "Implementasi Putusan MK Terhadap Proses Legislasi", dalam Ceramah Perancangan Peraturan Perundang-undangan dengan tema "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Proses Legislasi", Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Jumat, 3 Desember 2010.

¹⁸ Maruarar Siahaan, "Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi", Jurnal Hukum No.3 Vol. 16 Juli 2009, hlm. 358.

¹⁹ "Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK," <http://anomalisemesta.blogspot.com/2009/02/kekuatan-mengikat-dan-pelaksanaan.html>, diakses pada tanggal 23 September 2013.

²⁰ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara...*, hlm.364.

Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD) yang melarang terhadap kelompok tertentu warga negara Indonesia (mantan anggota PKI) untuk mencalonkan diri sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. *Addressat* putusan MK dalam hal ini pemerintah dan DPR ketika melakukan penggantian UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU 10/2008), tidak memasukan lagi ketentuan larangan bagi mantan anggota PKI untuk dipilih menjadi anggota DPR, DPD, dan DPRD sebagai salah satu persyaratan bakal calon anggota DPR, DPD, dan DPRD yang ditentukan dalam UU 10/2008.

Putusan lain yang langsung dapat dilaksanakan adalah Putusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006 yang membatalkan pasal-pasal tentang penghinaan Presiden dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yaitu Pasal 134, 136 bis, dan 137. Sejak putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada 6 Desember 2006, maka tidak seorang pun dapat dipidana berdasarkan pasal-pasal itu. Kepolisian tidak dapat menjadikan pasal-pasal itu sebagai dasar penyelidikan dan penyidikan. Demikian pula penuntutan oleh kejaksaan. Putusan MK berlaku serta merta, meskipun belum ada perubahan terhadap KUHP²¹ ataupun penggantian terhadap KUHP.

Berbeda dengan implementasi putusan MK yang hanya membatalkan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang langsung dapat dilaksanakan tanpa melalui proses legislasi, maka dalam putusan MK yang membatalkan keseluruhan undang-undang, implementasinya membutuhkan tindak lanjut melalui proses legislasi, sepanjang pengaturan tentang materi undang-undang yang dibatalkan tersebut masih diperlukan dan disinggung dalam putusan. Putusan MK Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 bertanggal 15 Desember 2004 yang membatalkan keberlakuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan (UU Ketenagalistrikan) secara keseluruhan sebenarnya menyarankan kepada pembentuk undang-undang menyiapkan undang-undang ketenagalistrikan baru yang tidak mendasarkan pada kompetisi atau persaingan dalam pengelolaan listrik dengan sistem *unbundling*. Oleh karena itu,

²¹ "Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK," *loc.cit.*

MK dalam putusan tersebut juga menyatakan memberlakukan kembali undang-undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1986 tentang Ketenagalistrikan sehingga tidak terjadi kekosongan hukum. Dalam perkembangannya kemudian, pembentuk undang-undang mengesahkan undang-undang baru tentang ketenagalistrikan yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 (UU 30/2009), yang kemudian diuji materikan oleh salah satu pemohon yang sama dalam perkara sebelumnya. Namun dalam perkara ini, Perkara Nomor 149/PUU-VII/2009, MK menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya. MK berpendapat bahwa meskipun UU 30/2009 membuka kemungkinan pemisahan usaha (*unbundling*) namun dibatasi sehingga berbeda dengan dengan sistem *unbundling* yang terdapat dalam UU Ketenagalistrikan yang sudah dibatalkan MK. Selain itu, dalam UU 30/2009 negara mengatur tarif dasar listrik dan BUMN diberikan prioritas utama dalam menangani usaha ketenagalistrikan, tidak ada lagi badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, atau koperasi yang dapat menyediakan listrik di suatu daerah.²²

Putusan lain yang membatalkan undang-undang secara keseluruhan dan termasuk dalam model putusan *null and void* namun implementasinya bersifat *non self implementing* yakni Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006 bertanggal 7 Desember 2006. Dalam pertimbangan hukum putusannya, MK menyatakan pasal yang dibatalkan merupakan pasal jantung dari apa yang menjadi tujuan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (UU KKR), sehingga dengan pembatalan pasal tersebut maka tujuan KKR tidak akan mungkin dicapai dengan undang-undang dimaksud, karenanya UU KKR dibatalkan secara keseluruhan. Meskipun demikian, untuk tetap memastikan berlangsungnya penyelesaian berbagai kasus pelanggaran HAM di masa lalu, khususnya proses pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi sebagai bagian dari transisi demokrasi, dalam putusannya MK salah satunya merekomendasikan pembentukan UU KKR yang baru dengan syarat sejalan dengan UUD 1945 dan menjunjung tinggi prinsip-prinsip hukum humaniter dan hukum hak asasi manusia internasional. Perintah konstitusional MK untuk membentuk kembali UU KKR menjadi penting karena memiliki arti bahwa MK mengakui urgensi keberadaan dan konstitusionalitas KKR dalam penyelesaian pelanggaran HAM di masa lalu. Dalam perjalanannya sampai sekarang pembahasan RUU KKR yang baru belum dilakukan. Namun demikian *addressat* putusan MK dapat memilih rekomendasi yang lain dalam putusan MK

²² Putusan Nomor 149/PUU-VIII/2009 bertanggal 30 Desember 2010, paragraf [3.12], hlm. 96.

dalam melakukan rekonsiliasi, yaitu melakukan rehabilitasi dan amnesti secara umum.²³

Berbeda dengan putusan MK yang membatalkan undang-undang secara keseluruhan, untuk putusan MK mengenai materi muatan pasal, ayat, atau bagian undang-undang implementasinya bersifat *self-implementing* karena pada dasarnya tidak mengganggu sistem norma yang ada sehingga tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut.²⁴ Dalam artian, meski materi muatan pasal, ayat, atau bagian undang-undang telah dinyatakan batal dan tidak berlaku lagi, namun hal tersebut tidak menimbulkan kekosongan hukum sehingga umumnya putusan *self executing* tidak perlu ditindaklanjuti lembaga lain, dalam hal ini langsung berlaku.²⁵

Implementasi model putusan *null and void* yang langsung dapat dilaksanakan (*self implementing/self executing*) merupakan desain awal keberadaan peradilan konstitusi yang putusannya meniadakan suatu norma apabila bertentangan dengan konstitusi. Keberadaan MK sebagai *negative legislator*, yang disebut Hans Kelsen adalah melalui pernyataan meniadakan suatu keadaan hukum (*declaratoir*). Tidak dibutuhkan adanya satu aparat khusus untuk melaksanakan putusan yang bersifat *declaratoir*. Putusan yang menyatakan materi muatan pasal, ayat, atau bagian undang-undang bahkan undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dapat dihapuskan dengan sendirinya dari undang-undang yang bersangkutan dan tidak berlaku lagi. Akan tetapi agar diketahui secara umum maka putusan tersebut wajib dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan.²⁶

H. Implementasi Putusan Mk yang Tidak Langsung Dapat Dieksekusi (*Non-Self Implementing*)

Pada dasarnya putusan MK atas pengujian undang-undang memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan/dibacakan, sehingga pelaksanaan putusan MK dilaksanakan sejak selesai dibacakan putusan yang bersangkutan. Meskipun putusan MK mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai dibacakan, namun tidak semua putusan MK yang mengabulkan permohonan

²³ Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006 bertanggal 7 Desember 2006, hlm. 131.

²⁴ Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK, *loc. cit.*

²⁵ "Arief Hidayat Gantikan Mahfud MD., <http://www.indopos.co.id/2013/03/arief-hidayat-gantikan-mahfud-m-d.html>. diakses pada tanggal 20 September 2013.

²⁶ Pasal 57 ayat (3) UU MK.

pemohon dapat langsung dilaksanakan (*self implementing/self executing*), karena untuk pelaksanaan putusan MK tersebut masih memerlukan tindak lanjut dengan pembentukan undang-undang baru atau undang-undang perubahan. Inilah putusan yang disebut dengan *non-self implementing*. Dikatakan demikian karena putusan tersebut mempengaruhi norma-norma lain dan memerlukan revisi atau pembentukan undang-undang baru atau peraturan yang lebih operasional dalam pelaksanaannya. Dengan kata lain, putusan ini tidak bisa serta merta dilaksanakan (tidak *self implementing*) tanpa adanya undang-undang baru karena menimbulkan kekosongan hukum,²⁷ terlebih jika menyangkut pengujian undang-undang yang bersifat *beleidsregels*, yang tidak bersifat *self-executing*,²⁸ tidak selalu mudah untuk diimplementasikan.

Hasil Penelitian memperlihatkan bahwa putusan *non-self implementing/non-self executing* dapat diketemukan pada model putusan selain yang membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*null and void*), yaitu pada model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), model putusan yang pemberlakuannya ditunda (*limited constitutional*), dan model putusan yang merumuskan norma baru. Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 tentang pengujian Pasal 205 ayat (4), Pasal 211 ayat (3), dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008 terkait dengan penetapan kursi tahap kedua dalam Pemilu Anggota DPR dan DPRD. MK menyatakan pasal-pasal tersebut konstitusional bersyarat yang berarti konstitusional sepanjang diartikan sesuai dengan putusan MK. MK memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk melaksanakan penghitungan perolehan kursi DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota tahap kedua hasil pemilihan umum tahun 2009 berdasarkan putusan ini. Atas dasar putusan ini, KPU dalam penetapan kursi tahap dua tetap mendasarkan pada Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Penetapan dan Pengumuman Hasil Pemilu, Tata Cara Penetapan Perolehan Kursi, Penetapan Calon Terpilih dalam Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota Tahun 2009 (Peraturan KPU 15/2009), karena peraturan KPU tersebut dipandang telah sesuai dengan putusan MK.²⁹ Meskipun KPU tidak merevisi ataupun menerbitkan peraturan baru terkait

²⁷ Risalah Rapat Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Selasa, 01 Maret 2011, hlm 8

²⁸ *Self-executing* disini diartikan bahwa putusan akan langsung efektif berlaku tanpa diperlukan tindak lanjut lebih jauh dalam bentuk kebutuhan implementasi perubahan undang-undang yang diuji

²⁹ Veri Junaidi, *Pengujian UU 10/2008 tentang Pemilu Legislatif : Pengaruh dan Tindak Lanjutnya terhadap Pelaksanaan Pemilu 2009* dalam <http://verijunaidi.com/2009/12/01/pengujian-uu-102008-tentang-pemilu-legislatif-pengaruh-dan-tindak-lanjutnya-terhadap-pelaksanaan-pemilu-2009/> diakses 19 September 2013

penetapan kursi tahap kedua, namun bukan berarti pilihan untuk mendasarkan pada Peraturan KPU 15/2009 tidak melalui proses regulasi untuk menidaklanjuti putusan MK. Sebelum memutuskan tetap mendasarkan pada Peraturan KPU 15/2009, KPU antara lain telah melakukan konsultasi ke MK.

Putusan lain yang bersifat *non-self implementing* yaitu terkait dengan hak pilih warga negara yang harus terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 42/2008). MK melalui Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 memutuskan Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 adalah konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang diartikan mencakup warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT dengan syarat dan cara sebagai berikut:

1. Selain Warga Negara Indonesia yang terdaftar dalam DPT, Warga Negara Indonesia yang belum terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku atau Paspor yang masih berlaku bagi Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri;
2. Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP harus dilengkapi dengan Kartu Keluarga (KK) atau nama sejenisnya;
3. Penggunaan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP yang masih berlaku hanya dapat digunakan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang berada di RT/RW atau nama sejenisnya sesuai dengan alamat yang tertera di dalam KTP-nya;
4. Warga Negara Indonesia sebagaimana disebutkan dalam angka 3 di atas, sebelum menggunakan hak pilihnya, terlebih dahulu mendaftarkan diri pada KPPS setempat;
5. Warga Negara Indonesia yang akan menggunakan hak pilihnya dengan KTP atau Paspor dilakukan pada 1 (satu) jam sebelum selesainya pemungutan suara di TPS atau TPS Luar Negeri setempat.

Putusan ini memberikan pedoman berupa syarat dan cara yang harus dipenuhi bagi warga negara yang akan menggunakan hak pilihnya namun tidak terdaftar dalam DPT. Addressat putusan MK dalam hal ini KPU tidak dapat secara langsung melaksanakan putusan ini karena membutuhkan aturan yang lebih teknis operasional melalui proses regulasi. Sebagai tindak lanjut dari putusan tersebut, KPU pada tanggal 6 Juli 2009 mengeluarkan Peraturan Komisi Pemilihan

Umum Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perubahan terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Pemungutan dan Penghitungan Suara di Tempat Pemungutan Suara dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2009. Dalam Peraturan tersebut diatur mengenai teknis pelaksanaan penggunaan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam DPT dengan berlandaskan pada putusan MK.

Model putusan inkonstitusional bersyarat yang implementasinya bersifat *non-self executing* nampak dalam Putusan MK Nomor 04/PUU-VII/2009 yang menguji syarat tidak pernah dipidana untuk menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Di dalam Putusan ini MK menegaskan bahwa putusan sebelumnya, yaitu Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 tidak dapat digeneralisasi untuk semua jabatan publik, melainkan hanya untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*), karena terkait dengan pemilihan umum yang secara universal menganut prinsip bahwa peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapan, keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Oleh karena itu, pelarangan terhadap seseorang yang pernah dipidana penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam hukuman 5 tahun atau lebih melanggar prinsip hukum Pemilu, serta bertentangan dengan asas persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*) serta melanggar hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan.

MK menyatakan ketentuan syarat tidak pernah dipidana penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 tahun atau lebih bertentangan dengan konstitusi secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Artinya, ketentuan itu bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected official*); (ii) terbatas jangka waktunya hanya selama 5 tahun sejak terpidana selesai menjalani hukuman; (iii) dikecualikan bagi mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan narapidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Putusan di atas ditindaklanjuti dan dimasukkan dalam materi perubahan UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Proses legislasi yang melahirkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU 8/2012) meskipun tetap mempertahankan keberadaan norma syarat tidak pernah dipidana untuk menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD namun agar tidak dinyatakan inkonstitusional maka tafsir konstitusional MK atas pasal tersebut dijadikan penjelasan norma tersebut. Penjelasan Pasal 12 huruf g dan Penjelasan Pasal 51 huruf g UU 8/2012 menyatakan bahwa persyaratan tersebut tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung 5 (lima) tahun sebelum yang bersangkutan ditetapkan sebagai bakal calon dalam pemilihan jabatan publik yang dipilih (*elected official*) dan yang bersangkutan mengemukakan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang. Untuk calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, tafsir konstitusional atas syarat tidak pernah dipidana ditindaklanjuti melalui proses regulasi oleh KPU dengan menerbitkan Peraturan KPU Nomor 68 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

Terkait dengan implementasi putusan yang bersifat *non-self executing* dapat difahami masih memerlukan tahapan berikutnya, yaitu tindak lanjut oleh *addressat* putusan baik melalui proses legislasi maupun regulasi. Putusan-putusan yang membatalkan secara keseluruhan undang-undang yang diuji, model putusan yang menafsirkan, model putusan yang pemberlakuannya ditunda, dan model putusan yang merumuskan norma pada dasarnya bersifat sementara (*einmalig*) sampai *addressat* putusan MK mengambil alih dalam pembentukan ataupun revisi peraturan perundang-undangan.

Munculnya perbedaan pandangan mengenai perlu tidaknya revisi undang-undang yang telah diuji dan materi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang tertentu telah dibatalkan, ada pendapat yang mengatakan bahwa pengumuman putusan MK dalam Berita Negara telah cukup dan putusan itu berlaku sebagai perubahan hukum atas undang-undang yang diuji. Akan tetapi dalam praktek, terutama putusan yang membatalkan undang-undang yang diuji secara keseluruhan, revisi sebagai tindak lanjut dilaksanakan oleh pembuat UU sebagaimana mestinya, sebagaimana nampak dalam Undang-Undang tentang

Ketenagalistrikan. Berbeda dengan putusan terkait anggaran pendidikan, sesuai dengan hipotesa yang diajukan oleh Georg Vanberg, putusan yang membutuhkan biaya yang besar (*costly*) dan putusan dengan tingkat kompleksitas yang tinggi akan mengalami kendala objektif untuk dipatuhi dan dilaksanakan. Dorongan untuk melaksanakan putusan yang menimbulkan biaya yang tinggi dan kompleksitas masalah sosial politik yang tinggi sebagaimana nampak dalam putusan terkait anggaran pendidikan pada akhirnya dipatuhi dan ditindaklanjuti menjelang Pemilu 2009 melalui UU APBN 2009 yang mengalokasikan anggaran pendidikan 20% sebagaimana diperintahkan Putusan MK.

Perintah konstitusional MK merupakan bagian dari proses transisi demokrasi. Merujuk pada studi yang dilakukan Arjomand, yang mengatakan bahwa pembentukan MK, bagi negara yang mengalami proses transisi, adalah dimaksudkan sebagai panduan dalam transisi demokrasi, dan menjaga berjalannya konstitusi. Arjomand menyatakan, "*in the new constitutionalism, just as the constitutional courts have assumed the function of guiding the transition to democracy*".³⁰ Oleh karena itu, pengingkaran terhadap amanat konstitusional putusan MK, dapat pula dimaknai sebagai pengingkaran terhadap konstitusi. Apalagi bagi sebuah negara yang tengah mengalami proses transisi seperti Indonesia.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan atas hasil penelitian, secara umum dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. Model putusan-putusan MK dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2012 di antaranya adalah: (1) model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*legally null and void*); (2) model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*); (3) model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*); (4) model putusan yang menunda pemberlakuan putusan (*limited constitutional*); dan (5) model putusan yang merumuskan norma baru;
2. Implementasi putusan-putusan MK dapat dilihat dari model putusannya. Implementasi model putusan *legally null and void*, kecuali pada putusan yang membatalkan dan tidak menyatakan tidak berlaku secara keseluruhan suatu

³⁰ Said Amir Arjomand, Law, Political Reconstruction and Constitutional Politics, dalam *Journal International Sociology*, edisi March 2003 Vol 18 (1), hlm. 12.

undang-undang pada umumnya bersifat langsung dapat dilaksanakan (*self executing/self implementing*), sedangkan pada model putusan konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan *limited constitutional* serta model putusan yang merumuskan norma baru, kecenderungannya tidak secara langsung dapat dilaksanakan (*non-self executing/implementing*) karena harus melalui proses legislasi.

3. Melihat model-model amar putusan MK di atas, kecenderungan ke depan MK akan melahirkan model-model putusannya lain tergantung pada konteks perkara yang diajukan. Model putusan ke depan yang dapat dikembangkan dan lebih menitikberatkan pada penguatan aspek-aspek implementasi putusan MK;
4. Perlunya lembaga monitoring pelaksanaan putusan MK untuk menegakkan konstitusi dan perlindungan terhadap hak-hak warga Negara yang didukung dengan sarana bagi Pemohon seperti sistem pelaporan implementasi putusan yang tidak dijalankan oleh *adressat* putusan MK.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul Latif, dkk, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Total Media, 2009
- Burhan Ashafa, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Rineka Cipta 1988)
- Christopher Wolfe, *The Rise of Modern Judicial Review, From Constitutional Interpretation to Judge- Made Law*, New York: Basic ooks, Inc. Publisher, 1986.
- Fatkurohman, Dian Aminudin dan Sirajuddin, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki oleh Hakim dalam Pengujian UU*, (Jakarta: PT RadjaGrafindo, 2005).
- Firmansyah Arifin dan Juliayus Wardi (editor), "Merembak Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia", (Kata Pengantar), Cetakan Pertama, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 2002.
- H.A.S. Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006)
- Hans Kelsen, *General Theory Theory of Law and State* (New York: Russel & Russel, 1973)
- James Mac Gregor Burns, J.W. Peltason, dan Thomas E. Cronin, *Government by the People*, 13th alternate ed., (New Jersey: Prentice Hall, 1989)
- Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhry, *Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan UUD, UU dan Peraturan di 78 Negara*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI dan Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Indonesia, Jakarta, 2002
- _____, "Menelaah Putusan Mahkamah Agung tentang 'Judicial Review' atas PP No. 19/2000 yang bertentangan dengan UU Nomor 31 Tahun 1999," (tanpa tempat, tanpa tahun)
- _____, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteran Mahkamah Konstitusi, 2005)
- _____, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, cet. 2, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005)
- _____, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004.

- _____, *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia; Refleksi Pelaksanaan Kekuasaan kehakiman Pasca Amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, artikel pada [www.pemantauperadilan.com/09 Desember 2004,10.5](http://www.pemantauperadilan.com/09%20Desember%202004,10.5)
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007
- John E. Ferejohn, 2002-2003, *Constitutional Review in the Global Context*, dalam 6th New York University Journals, Legis. & Pub. Pol'y 49,
- Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013)
- Leonard W. Levy, "Judicial Review, Sejarah dan Demokrasi: Sebuah Pengantar", dalam Leonard W. Levy (Editor), *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Konstitusi*, Nusamedia dan Nusansa, Bandung, 2005.
- Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan Konstitusi, Undang-Undang dan Peraturan Di 78 Negara*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia-Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Indonesia, t.t.)
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2010)
- _____, *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penegakan Hukum Konstitusi*, Jurnal Hukum No. 3 Vol. 16 Juli 2009: 357 - 378.
- _____, *UUD 1945 Konstitusi yang hidup*, 2008, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta
- Moh. Mahfud MD, *Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum; Otoriter dan Konservatif*, artikel pada Prisma, edisi 7 Juli 1995
- _____, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999
- _____, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kedua, LP3ES, Jakarta, 2001
- Muhajir Noeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Edisi III, (Yogyakarta: Rake Sarasin, 1998)

- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, Cet. 2, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986)
- Rene David dan John E.C. Brierley, *Major Legal Systems in the World Today: Introduction to the Comparative Study of the Law*, ed. 3rd, (London: Stevens and Sons Ltd., 1996)
- Siti Fatimah, *Praktek Judicial Review di Indonesia; Sebuah Pengantar*, Pilar Media, Yogyakarta, 2005
- Soeryono Soekanto dan Sri Pamuji, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Rineka Cipta, 2003)
- Sri Soemantri, *Hak Uji Materiil di Indonesia*, Cetakan Pertama, Edisi Kedua, Alumni, bandung, 1997
- Sutandyo Wignjosebroto. 2006. *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. (Jakarta: Elsam)
- Tim Penyusun Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi 2012, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahun Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013)
- Tom Ginsburg, 2003, *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*, Cambridge University Press

PUTUSAN PENGADILAN

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017 PUU-I/2003 Perihal Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 Perihal Pengujian Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHPidana) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 Perihal Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

MAKALAH DAN RISALAH

Risalah Rapat Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Selasa, 01 Maret 2011

Refly Harun, "Implementasi Putusan MK Terhadap Proses Legislasi" dalam Ceramah Perancangan Peraturan Perundang-undangan dengan tema "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Proses Legislasi", Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Jumat, 3 Desember 2010.

JURNAL

Anna Rotman, 2004, Benin's Constitutional Court : An Institutional Model for Guaranteeing Human Rights, Harvard Human Rights Journals, Volume 17, Spring 2004

Bojan Bugaric, 2001, Courts as Policy-Makers: Lessons from Transition, dalam 42nd Harvard International Law Journals, 256

Topane Gayus Lumbuun, Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi oleh DPR RI, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.6 No.3 September 2009: 498.

Maruarar Siahaan, "Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi, Jurnal Hukum No.3 Vol. 16 Juli 2009: 358.

H.M. Laica Marzuki, 2007, Membangun Undang-Undang Yang Ideal, dalam Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4, No. 2, Juni, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta

INTERNET

“Arief Hidayat Gantikan Mahfud MD,” <http://ww.indopos.co.id/2013/03/arief-hidayat-gantikan-mahfud-m-d.html>

“Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK,” <http://anomalisemesta.blogspot.com/2009/02/kekuatan-mengikat-dan-pelaksanaan.html>, diakses 23 September 2013.

“Mahkamah Konstitusi Boleh Mengganti Isi UU?,” <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4da2b22922b2e/mahkamah-konstitusi-boleh-mengganti-isi-uu?>. Diakses 23 September 2013.

Aninditya Eka Bintari, Mahkamah Konstitusi sebagai Negative Legislator dalam Penegakan Hukum Tata Negara, *Pandecta*, Volume 8. Nomor 1. Januari 2013, <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/pandecta>

Mualimin Abdi, *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Proses Legislasi di Indonesia*, disampaikan Pada Ceramah Peningkatan Pengetahuan Perancang Peraturan Perundang-Undangan Jakarta, 3 Desember 2010

Muchamad Ali Safa'at, *Penafsiran Konstitusi*, diunduh dari <http://safaat.lecture.ub.ac.id/2011/11/penafsiran-konstitusi/>, diakses pada tanggal 26 September 2012

Pan Mohammad Faiz, *Mengawal Demokrasi Melalui Constitutional Review (Bagian II)*, dalam <http://panmohamadfaiz.com/2009/12/31/mengawal-demokrasi-melalui-constitutional-review-bagian-ii/> diakses tanggal 21 September 2013

Veri Junaidi, *Pengujian UU 10/2008 tentang Pemilu Legislatif : Pengaruh dan Tindak Lanjutnya terhadap Pelaksanaan Pemilu 2009* dalam <http://verijunaidi.com/2009/12/01/pengujian-uu-102008-tentang-pemilu-legislatif-pengaruh-dan-tindak-lanjutnya-terhadap-pelaksanaan-pemilu-2009/> diakses 19 September 2013

<http://www.tempo.co/read/news/2011/11/22/078367789/p-Apa-Kata-Mahfud-Soal-Jual-Beli-Pasal-di-DPR>.

Kedudukan Istri dalam Pembagian Harta Bersama Akibat Putusnya Perkawinan Karena Perceraian Terkait Kerahasiaan Bank

Winda Wijayanti

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi
dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta
E-mail: stillbest_leo@yahoo.com

Naskah diterima: 11/10/2013 revisi: 16/10/2013 disetujui: 2/11/2013

Abstrak

Perkawinan merupakan sesuatu yang sakral, harus dihormati, dijaga kelanggengannya, dan dilakukan secara bersama-sama antara seorang pria sebagai suami dan seorang wanita sebagai istri untuk mencapai suatu tujuan bersama. Namun dalam pelaksanaan banyak sekali terjadi putusnya perkawinan karena perceraian yang dianggap sebagai jalan terbaik bagi kedua pasangan. Ketika perceraian terjadi seringkali wanita sebagai posisi yang mempunyai kedudukan yang lemah, termasuk dalam pembagian harta bersama (gono gini) apabila terdapat itikad tidak baik dari salah satu pasangan. Bank sebagai lembaga penyimpan dana nasabah menjaga kerahasiaan nasabah penyimpan dan simpanannya, di satu sisi menguntungkan nasabah penyimpan karena informasi terkait nasabah penyimpan dan dana simpanannya dapat terjaga, namun di sisi lain merugikan bagi pihak yang berkepentingan yakni istri yang tidak mengetahui besaran dana atas nama suami di bank tersebut yang merupakan harta bersama suami istri selama dalam masa perkawinan. Dengan demikian, hak konstitusional istri terhadap perlindungan harta benda yang di bawah kekuasaannya dan hak milik pribadi sesuai dengan Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 tidak terlindungi. Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal dan penjaga konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pengujian UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang

Perkawinan (UU Perkawinan) dengan menerapkan *conditionally constitutional* (konstitusional bersyarat) dalam perkara kerahasiaan bank mengenai informasi nasabah penyimpan dan dana simpanannya untuk kepentingan peradilan dalam perkara perdata yakni pembagian harta bersama karena perceraian.

Kata kunci: Harta Bersama, Perkawinan, Perceraian, Bank, Rahasia Bank

Abstract

Marriage is something sacred, must be respected, the eternality of which must be protected and conducted jointly between a man and a woman as husband and wife so as to achieve a common goal. However, in reality, lots of marriages end with divorce and is considered as the best way for both partners. When a divorce occurs women is always in a weak position including in the division of marital property if one party does not have a good faith. Bank as the depository institution maintains the confidentiality of depositors and their deposit which is on the one hand beneficial for depositors since information related to depositors and their deposit can be kept confidential, but on the other hand, it is disadvantageous to interested parties that is a wife who does not know the amount of funds deposited in her husband's name in a bank which is a marital property of husband and wife acquired during their marriage. Thus, the wife's constitutional rights to protection of property under his control and property rights in accordance with Article 28G paragraph (1) and Article 28H Paragraph (4) of the 1945 Constitution is not protected. The Constitutional Court as the guardian of the constitution has the authority to examine, try and decide the case of judicial review of Law No. 1 of 1974 on Marriage (Marriage Act) and declare the law conditionally constitutional in the case of bank confidentiality regarding information related to depositors and their deposit to the interests of justice in a civil case concerning the division of marital property due to divorce.

Keywords: Marital Property, Marriage, Divorce, Bank, Confidentiality of Bank

PENDAHULUAN

Perkawinan sebagai salah satu pemenuhan kebutuhan manusia untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan. Sudah menjadi kodrat alam, bahwa dua orang manusia dengan jenis kelamin yang berlainan, seorang perempuan dan seorang laki-laki, ada daya saling menarik satu sama lain untuk hidup bersama.¹ Hidup bersama berakibat sangat penting di dalam masyarakat.

¹ R. Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Jakarta : Sumur Bandung, Cet. Keempat, 1960, h. 7.

Akibat paling dekat ialah bahwa dengan hidup bersama antara dua orang manusia ini mereka sekedar menyendirikan diri dari anggota-anggota lain dari masyarakat. Akibat yang lebih jauh ialah bahwa kalau kemudian ada anak-anak keturunan mereka, dengan anak-anaknya itu mereka merupakan suatu keluarga tersendiri. Berhubung dengan akibat yang sangat penting inilah dari hidup bersama, maka masyarakat membutuhkan suatu peraturan dari hidup bersama, yaitu mengenai syarat-syarat untuk peresmian, pelaksanaan, kelanjutan dan terhentinya hidup bersama itu. Dan peraturan inilah yang menimbulkan pengertian perkawinan, yaitu, suatu hidup bersama dari seorang laki-laki dan seorang perempuan, yang memenuhi syarat-syarat yang termasuk dalam peraturan tersebut.² Selain itu, perkawinan merupakan salah satu budaya yang beraturan yang mengikuti perkembangan budaya manusia dalam kehidupan masyarakat. Budaya perkawinan dan aturannya yang berlaku pada suatu masyarakat atau pada suatu bangsa tidak terlepas dari pengaruh budaya dan lingkungan di mana masyarakat itu berada serta pergaulan masyarakatnya yang dipengaruhi oleh pengetahuan, pengalaman, kepercayaan dan keagamaan yang dianut masyarakat bersangkutan.³

Perkawinan merupakan sesuatu yang sakral, harus dihormati, harus dijaga kelanggengannya, dan dilakukan secara bersama-sama antara seorang pria dan seorang wanita untuk mencapai suatu tujuan bersama. Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, perkawinan adalah perjanjian antara dua orang (laki-laki dan perempuan) yang mau menjadi suami istri secara resmi dan sah.⁴ Definisi Perkawinan menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019] (*selanjutnya disebut UU Perkawinan*) adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan ialah *aqad* yang menghalalkan pergaulan dan membatasi hak dan kewajiban serta tolong-menolong antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang antara keduanya bukan muhrim.⁵ Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya dan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam UU Perkawinan dianut asas monogami

² *Ibid.*

³ H. Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Bandung: CV. Mandar Maju, 2007, h. 1.

⁴ J.S. Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001, hal. 943.

⁵ Martiman Prodjohamidjojo, *Tanya Jawab Mengenai Undang-Undang Perkawinan Peraturan Pelaksanaan Disertai Yurisprudensi*, Jakarta : Pradnya Paramita, Cetakan Kedua, 1991, Hal. 23.

yaitu suatu perkawinan antara seorang pria dan seorang wanita sebagai isteri dan seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami. Akan tetapi UU Perkawinan itu juga memberikan kemungkinan seorang pria mempunyai lebih seorang istri (berpoligami).⁶

Perkawinan mempunyai akibat hukum yang tidak hanya terhadap diri pribadi mereka yang melangsungkan pernikahan, tetapi mempunyai akibat hukum terhadap harta suami istri tersebut. Ada beberapa sebab perkawinan dapat putus karena kematian, perceraian, dan atas keputusan Pengadilan. Namun dalam kenyataan banyak sekali terjadi putusnya hubungan perkawinan karena perceraian. Perceraian dapat terjadi karena alasan antara lain:

- a. salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pematat, penjudi dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan;
- b. salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya;
- c. salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
- d. salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain;
- e. salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami atau isteri;
- f. antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga;
- g. Suami melanggar taklik talak;
- h. peralihan agama atau *murtad* yang menyebabkan terjadinya ketidak rukunan dalam rumah tangga.⁷

Dalam kehidupan perkawinan dan pergaulan hidup bersama dalam masyarakat, suami dan istri mempunyai hak dan kedudukan yang saling seimbang. Keduanya mempunyai kewajiban saling mencintai, menghormati, setia, dan memberikan bantuan lahir batin satu sama lain. Suami berperan sebagai kepala keluarga yang memiliki kewajiban melindungi istrinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya, sedangkan istri berperan sebagai ibu rumah tangga yang memiliki kewajiban untuk mengatur urusan rumah

⁶ *Ibid.*, h. 23-24.

⁷ Pasal 116 Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

tangga sebaik-baiknya. Ada beberapa hak suami dan isteri menurut pendapat yang dimuat dalam buku *Tafsir Ulang Perkawinan Lintas Agama, Perspektif Perempuan dan Pluralisme* tentang tujuan hukum Islam keempat, yaitu “memelihara hak reproduksi”, secara tegas dan jelas dirumuskan dalam Pasal 50 RUU Hukum Perkawinan Islam CLD-KHI yang menentukan hak suami istri, bahwa:

- “(1) Suami dan istri masing-masing berhak:
- a. memiliki usaha ekonomi produktif;
 - b. melakukan perbuatan hukum;
 - c. memilih peran dalam kehidupan masyarakat.
- (2) Suami istri secara bersama-sama berhak:
- a. memilih peran dalam kehidupan keluarga;
 - b. menentukan jangka waktu perkawinan;
 - c. menentukan pilihan memiliki keturunan atau tidak;
 - d. menentukan jumlah anak, jarak kelahiran, dan alat kontrasepsi;
 - e. menentukan tempat kediaman bersama;
- (3) Hak dimiliki oleh kedua belah pihak setelah akad perkawinan dilangsungkan.”⁸

Hukum Perkawinan mewujudkan suatu kedudukan yang seimbang antara suami dan isteri untuk mewujudkan tujuan untuk mencapai kebahagiaan dan kesejahteraan bersama melalui ikatan yang sah secara hukum dan agama yakni dengan pencatatan perkawinan.

Pada awalnya perkawinan ditujukan untuk mencapai kebahagiaan yang kekal bagi pasangan suami isteri, namun pada kenyataannya banyak faktor penyebab yang memicu masalah dalam kehidupan perkawinan sehingga pasangan tersebut memutuskan jalan yang terakhir dan terbaik adalah dengan cara perceraian. Apabila perkawinan putus akibat perceraian maka muncul permasalahan antara lain mengenai pembagian harta bersama yang pengaturannya menurut hukumnya masing-masing yakni hukum agama, hukum adat, dan hukum-hukum lainnya.⁹

Harta bersama atau harta kekayaan dalam perkawinan (*syirkah*) merupakan harta benda yang diperoleh baik sendiri-sendiri atau bersama suami isteri selama dalam ikatan perkawinan berlangsung tanpa mempersoalkan terdaftar atas nama siapapun. Harta benda yang terdapat dalam perkawinan selain harta bersama adalah harta bawaan dari masing-masing suami dan isteri dan harta benda yang

⁸ Tim Pengarusutamaan Gender Departemen Agama Republik Indonesia, *Pembaharuan Hukum Islam, Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta : Tim Pengarusutamaan Gender, 2004, h. 77 dalam Neng Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*, Jakarta : Sinar Grafika, 2010, h. 71-72.

⁹ Pasal 37 UU Perkawinan.

diperoleh masing-masing sebagai hadiah atau warisan yang di bawah penguasaan masing-masing sepanjang suami istri tersebut tidak menentukan lain. Meskipun harta bersama tersebut hanya suami yang bekerja dengan berbagai usahanya sedangkan isteri berada di rumah dengan tidak mencari nafkah melainkan hanya mengurus rumah tangga. Dengan demikian, seluruh harta yang diperoleh selama dalam ikatan perkawinan yang sah dianggap harta bersama suami istri. Tidak dipersoalkan jerih payah siapa yang terbanyak dalam usaha memperoleh harta bersama tersebut. Suami maupun isteri mempunyai hak untuk mempergunakan harta bersama yang telah diperolehnya tersebut selagi untuk kepentingan rumah tangganya tentunya dengan persetujuan kedua belah pihak.¹⁰

Sesuai ketentuan Pasal 39 ayat (1) UU Perkawinan bahwa *“Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan, setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.”* Adanya perceraian membawa akibat hukum terputusnya ikatan antara suami isteri, di lain pihak berakibat pada hubungan hukum kekeluargaan dan hubungan hukum harta kekayaan. Hubungan hukum kekeluargaan dan hubungan hukum kekayaannya terjalin erat, sehingga keduanya memang dapat dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan. Hubungan hukum kekeluargaan menentukan hubungan hukum kekayaannya dan hukum harta perkawinan tidak lain merupakan hukum kekayaan keluarga.¹¹

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.¹² Sesuai dinamika perkembangan zaman, masyarakat mempercayakan harta bendanya untuk disimpan di bank karena terjamin aman dana dan kerahasiaannya, serta untuk meningkatkan taraf hidupnya.

Bank sebagai suatu lembaga keuangan yang eksistensinya tergantung mutlak pada kepercayaan mutlak dari para nasabahnya yang mempercayakan dana dan jasa-jasa lain yang dilakukan mereka melalui bank pada khususnya dan dari masyarakat luas pada umumnya. Oleh karena itu, bank sangat berkepentingan agar kadar kepercayaan masyarakat, yang sudah maupun yang akan menyimpan

¹⁰ Suwatno, Pembagian Harta Bersama Akibat Perceraian Menurut Hukum Adat Jawa Di Kecamatan Tarub Kabupaten Tegal, Tesis : Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2010, <http://eprints.undip.ac.id/24108/1/Suwatno.pdf>, 2010, diakses pada 15 Maret 2013.

¹¹ *Ibid.*

¹² Pasal 1 angka 2 UU Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790].

dananya, maupun yang telah atau akan menggunakan jasa-jasa bank lainnya terpelihara dengan baik dalam tingkat yang tinggi. Mengingat bank adalah bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran, masyarakat luas berkepentingan atas kesehatan dari sistem-sistem tersebut. Adapun kepercayaan masyarakat kepada bank merupakan unsur paling pokok dari eksistensi suatu bank sehingga terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada perbankan adalah juga kepentingan masyarakat banyak.¹³ Hubungan antara bank dengan nasabahnya ternyata tidaklah seperti hubungan kontraktual biasa, tetapi dalam hubungan tersebut terdapat pula kewajiban bagi bank untuk tidak membuka rahasia dari nasabahnya kepada pihak lain mana pun kecuali jika ditentukan lain oleh perundang-undangan yang berlaku.¹⁴ Rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya.¹⁵

Di sisi lain, kasus perceraian jumlahnya semakin meningkat pertahunnya dibandingkan angka perceraian tahun lalu¹⁶ dan yang mengalami kerugian karena dalam kedudukan yang lemah adalah istri yang putus perkawinannya akibat perceraian. Tidak sedikit istri menjadi hidup terlunta-lunta setelah perceraian padahal sebelumnya hidup di atas rata-rata. Setelah perceraian dan dalam persidangan posisi wanita lemah sebab surat-surat masih dipegang oleh suami.¹⁷ Hal ini nampak dalam kasus yang terjadi pada seorang Pemohon bernama Magda Safrina yang mengajukan perkaranya ke Mahkamah Konstitusi terkait pengujian UU Perbankan terhadap UUD 1945, terutama mengenai kerahasiaan bank. Pemohon mempertanyakan adanya perbedaan dan perselisihan antara Pemohon dengan suami Pemohon tentang keberadaan tabungan dan deposito pada Bank Syariah Mandiri KCP Keutapang di Aceh Besar, Bank Mandiri Cabang Unsyiah Darussalam di Banda Aceh, dan Bank BRI Cabang KCP Peunayong di Banda Aceh. Pemohon meminta kepada ketiga bank tersebut untuk memberikan penjelasan mengenai keberadaan tabungan dan deposito tersebut untuk kepentingan perlindungan harta bersama yang kedudukannya dilindungi oleh konstitusi.

Penulisan ini menarik karena baru saja Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili, dan akhirnya memberikan putusan mengenai masalah antara lain kedudukan istri dalam pembagian harta bersama akibat putusnya perkawinan

¹³ Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan: Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, dan Kepailitan*, Jakarta : Sinar Grafika, 2008, h. 1.

¹⁴ *Ibid.*, h. 5.

¹⁵ Pasal 1 angka 28 UU Perbankan.

¹⁶ Samitaqi, Gugat Cerai, Wanita Harus Berfikir Seribu Kali, <http://spiritislam.net/index.php/2012/09/02/gugat-cerai-wanita-harus-berfikir-seribu-kali/>, diakses pada 19 Maret 2013.

¹⁷ *Ibid.*

karena perceraian terkait dengan adanya perlindungan harta benda yang di bawah kekuasaannya dan hak milik pribadi sebagaimana telah dilindungi dalam konstitusi yakni Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945. Selanjutnya, pendapat Mahkamah Konstitusi terkait pembagian harta bersama antara suami dengan istri akibat putusnya perkawinan karena perceraian dalam hubungannya dengan kerahasiaan bank yang meliputi keterangan mengenai Nasabah Penyimpan dan Simpanannya.

Tulisan ini menjawab pertanyaan mengenai bagaimana kedudukan istri dalam pembagian harta bersama akibat putusnya perkawinan karena perceraian. Selanjutnya, bagaimana pendapat Mahkamah terkait pembagian harta bersama akibat putusnya perkawinan karena perceraian dalam hubungannya dengan kerahasiaan bank.

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah, pertama, untuk mengetahui kedudukan istri dalam pembagian harta bersama akibat putusnya perkawinan karena perceraian. Kedua, untuk mengetahui pendapat Mahkamah terkait pembagian harta bersama akibat putusnya perkawinan karena perceraian dalam hubungannya dengan kerahasiaan bank.

PEMBAHASAN

Pengajuan Perkara Pengujian UU Perkawinan Ke Mahkamah Konstitusi Sebagai Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat

Pemohon bernama Magda Safrina, S.E., MBA. sebagai perorangan warga negara Indonesia mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal 12 Juni 2012 yang tercatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) pada tanggal 25 Juni 2012 dengan perkara nomor 64/PUU-X/2012 perihal Pengujian Materiil Pasal 40 ayat (1) dan Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (*selanjutnya disebut UU Perbankan*) yang berbunyi "*Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai Nasabah Penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44 dan Pasal 44A*" yang intinya tentang norma yang mengatur tentang kewajiban bank merahasiakan keterangan mengenai Nasabah Penyimpan dan simpanannya dan Pasal 40 ayat (2) UU Perbankan yang berbunyi "*Ketentuan sebagaimana dimaksud*

dalam ayat (1) berlaku pula bagi pihak terafiliasi” terhadap Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi:

1. Pasal 28G ayat (1):

“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

2. Pasal 28H ayat (4):

“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.”

Pernikahan antara Pemohon dengan suaminya berlangsung selama 17 tahun yakni mulai dari tahun 1995 sampai dengan tahun 2012, yang dilangsungkan pada tanggal 16 Mei 1995 dengan Akta Nikah Nomor 20/9/V/1995 dan dicatatkan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Syiah Kuala, Kota Banda Aceh, Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Pemohon telah melaksanakan pernikahan yang sah sesuai hukum dan Undang-Undang yang berlaku di Negara Republik Indonesia dengan mengikuti agama yang dianut Pemohon yaitu agama Islam.

Sesuai dengan hukum dan Undang-Undang yang berlaku, Pemohon mengajukan gugatan perceraian dan pembagian harta bersama (gono-gini) terhadap suami Pemohon. Gugatan perceraian dan pembagian harta bersama tersebut didaftarkan di Mahkamah Syariah Kota Banda Aceh Nomor 21/Pdt-G/2012/MS-BNA tertanggal 1 Februari 2012. Dalam gugatan harta bersama (gono-gini) tersebut dicantumkan sejumlah harta bersama dalam bentuk tabungan dan deposito yang disimpan oleh dan atas nama suami Pemohon di sejumlah Bank di Kota Banda Aceh dan Bank Kabupaten Aceh Besar, Provinsi Aceh.

Dalam jawaban gugatan yang disampaikan kepada Mahkamah Syariah Kota Banda Aceh tertanggal 21 Maret 2012, dan dipertegas lagi dalam Duplik tertanggal 18 April 2012, suami Pemohon yang berkedudukan di Banda Aceh menyangkal dan menolak keberadaan seluruh tabungan dan deposito yang disimpan oleh dan atas nama suami Pemohon pada sejumlah Bank di Kota Banda Aceh dan Bank di Kabupaten Aceh Besar tersebut.

Berdasarkan bukti-bukti terhadap harta bersama berupa tabungan dan deposito yang disimpan oleh dan atas nama suami Pemohon di sejumlah bank di Kota Banda Aceh dan Bank di Kabupaten Aceh Besar, Provinsi Aceh, maka atas terjadinya perbedaan dan perselisihan antara Pemohon dengan suami Pemohon tentang keberadaan tabungan dan deposito, Mahkamah Syariah Kota Banda Aceh kemudian meminta sejumlah Bank termaksud untuk memberikan penjelasan mengenai keberadaan tabungan dan deposito tersebut demi kepentingan perlindungan harta bersama.

Surat permohonan kepada Bank tersebut dikirim oleh Mahkamah Syariah secara terpisah ke beberapa bank yaitu:

- a. Bank Syariah Mandiri KCP Keutapang, Aceh Besar, tertanggal 21 Mei 2012.
- b. Bank Mandiri Cabang Unsyiah Darussalam, Banda Aceh, tertanggal 21 Mei 2012.
- c. Bank BRI Cabang KCP Peunayong, Banda Aceh, 6 Juni 2012.

Terhadap surat yang dikirim oleh Mahkamah Syariah Kota Banda Aceh tersebut, Bank menolak memberikan keterangan dan menyampaikan surat tanggapan yang ditujukan kepada Mahkamah Syariah Kota Banda Aceh berasal dari:

- a. Bank Syariah Mandiri KCP Keutapang, Aceh Besar;
- b. Bank BRI KCP Peunayong, Banda Aceh.

Dalam jawaban tertulis yang disampaikan kepada Mahkamah Syariah Kota Banda Aceh, Bank Syariah Mandiri KCP Keutapang, Aceh Besar, dan BRI KCP Peunanyong, Banda Aceh menyatakan “ tidak dapat memenuhi panggilan dikarenakan menyangkut dengan kerahasiaan data nasabah, hal ini sesuai dengan Pasal 1 UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan PBI Nomor 2/19/PBI/2000 dan seterusnya ... “. Sedangkan Bank Mandiri Cabang Unsyiah Darussalam, Banda Aceh menanggapi panggilan Mahkamah Syariah dengan menghadiri sidang perceraian Pemohon di Mahkamah Syariah Kota Banda Aceh pada tanggal 30 Mei 2012. Bank Mandiri Cabang Unsyiah tersebut hadir ke persidangan diwakili oleh Kepala Cabang Bank Mandiri Cabang Unsyiah, Darussalam, Banda Aceh. Dalam keterangannya di persidangan, Kepala Cabang Bank Mandiri Cabang Unsyiah Darussalam, Banda Aceh menjelaskan bahwa deposito yang disimpan atas nama Suami Pemohon di Bank Mandiri Cabang Unsyiah tersebut senilai Rp. 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah) telah dicairkan oleh suami Pemohon beberapa hari sebelum gugatan perceraian Pemohon didaftarkan di Mahkamah Syariah Banda Aceh. Selanjutnya ketika hakim Mahkamah Syariah serta kuasa hukum Pemohon

meminta keterangan lebih lanjut mengenai aliran dana deposito tersebut setelah pencairan, maka pihak Bank Mandiri Cabang Unsyiah Darussalam, Banda Aceh menolak memberi keterangan mengenai aliran dana deposito tersebut dengan alasan “ ... tidak dapat memberi keterangan tentang dana nasabah dikarenakan menyangkut dengan kerahasiaan data nasabah, hal ini sesuai dengan Pasal 1 UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan PBI Nomor 2/19/PBI/2000 dan seterusnya ”.

Karena tanggapan ketiga bank yang menolak memberikan keterangan yang diminta oleh Mahkamah Syariah Kota Banda Aceh mengenai dana yang disimpan oleh suami Pemohon di ketiga bank tersebut, maka sampai saat ini Pemohon tidak mengetahui dengan pasti berapa besar tabungan, deposito dan aset dalam bentuk produk perbankan lainnya yang disimpan oleh suami Pemohon di ketiga bank tersebut. Oleh karena adanya asas kerahasiaan bank tersebut, maka Pemohon, kuasa hukum Pemohon serta Mahkamah Syariah tidak dapat menentukan dengan pasti berapa jumlah harta bersama (gono-gini) yang diperoleh selama pernikahan Pemohon dengan suami Pemohon berlangsung.

Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbankan telah memberi ruang kepada salah satu pihak baik suami ataupun istri yang namanya terdaftar sebagai nasabah bank untuk menguasai dan atau mengalihkan sebahagian dan atau sepenuhnya harta bersama yang diperoleh selama pernikahan tanpa diketahui oleh pihak lainnya, sehingga dapat menyebabkan salah satu pihak dapat mengambil secara sewenang-wenang hak pihak lainnya, sementara pihak lain tersebut dapat kehilangan sebagian dan atau seluruh haknya atas harta bersama (gono-gini) yang diperoleh selama pernikahan. Selain itu, Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbankan di masa lalu telah memberi ruang bagi terjadinya tindakan pidana berupa penggelapan harta bersama (gono-gini) oleh salah satu pihak yang berselisih di peradilan perkara perdata perceraian dan harta bersama sehingga merupakan sebuah bentuk pembiaran terhadap terjadinya tindakan pidana penggelapan terhadap harta bersama.

Pemohon beranggapan bahwa Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbankan hanya memberikan pengecualian tentang kerahasiaan nasabah untuk kepentingan perpajakan, penyelesaian piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara, kepentingan peradilan pidana, dan perkara perdata antara bank dengan nasabahnya, yang mana pengecualian tersebut tidak

memasukkan pengecualian untuk perkara pengadilan perdata untuk perceraian serta pembagian harta gono-gini nasabah penyimpan.

Dengan demikian berlakunya ketentuan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbankan telah menghalangi akses Pemohon untuk memperoleh keterangan mengenai harta bersama (harta gono-gini) Pemohon dengan suami Pemohon, yang diperoleh selama pernikahan dan disimpan di bank atas nama suami Pemohon sehingga melanggar hak konstitusional Pemohon untuk melindungi harta benda dan hak milik pribadi Pemohon sebagaimana dijamin oleh Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.¹⁸

Pendapat Mahkamah Konstitusi Terkait Kerahasiaan Nasabah Penyimpan dan Dana Simpanannya Di Bank

Mahkamah Konstitusi menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *jo.* UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang isinya secara lengkap berbunyi sebagai berikut.

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 *jo.* UU Nomor 8 Tahun 2011:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*

¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-X/2012 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- c. *memutus pembubaran partai politik; dan*
- d. *memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”*

Pemohon bernama Magda Safrina mengajukan perkara ke Mahkamah Konstitusi yang mendalilkan bahwa Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan yang berbunyi *“Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, dan Pasal 44A”* dan Pasal 40 ayat (2) UU Perbankan yang berbunyi *“Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berlaku pula bagi Pihak terafiliasi”* bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi *“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”* dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi *“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun”*.

Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pengujian Pasal 40 ayat (1) dan Pasal 40 ayat (2) UU Perbankan dalam Perkara Nomor 64/PUU-IX/2012 tersebut dengan amar putusan sebagai berikut.

Mahkamah berpendapat terkait Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yakni setiap orang berhak atas perlindungan harta benda yang di bawah kekuasaannya dan setiap orang memiliki hak milik pribadi yang tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. Terkait frasa *“dengan harta benda yang di bawah kekuasaannya”* dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 adalah termasuk harta bersama yang diperoleh bersama selama perkawinan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 35 ayat (1), Pasal 36 ayat (1), dan Pasal 37 UU Perkawinan yang menyatakan:

Pasal 35 ayat (1): *“Harta benda yang diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama.”*

Pasal 36 ayat (1): *“Mengenai harta bersama, suami atau isteri dapat bertindak atas persetujuan kedua belah pihak.”*

Pasal 37: *“Bila perkawinan putus karena perceraian, harta benda diatur menurut hukumnya masing-masing.”*

Kemudian berdasarkan Pasal 1 huruf f Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam yang menyatakan, "*harta kekayaan dalam perkawinan (harta bersama) yaitu harta yang diperoleh baik sendiri-sendiri atau bersama suami-istri selama dalam ikatan perkawinan, tanpa mempersoalkan terdaftar atas nama siapapun.*" maka terhadap seluruh tabungan, deposito, dan harta benda dan produk perbankan lainnya yang dimiliki dan disimpan di bank oleh suami dan atau isteri, harta tersebut mempunyai kedudukan sebagai harta bersama (gono-gini) yang dimiliki secara bersama-sama oleh suami dan atau isteri termasuk Pemohon. Dengan demikian, harta bersama (gono gini) yang diperoleh selama pernikahan, termasuk harta yang disimpan oleh suami dan/atau isteri di satu bank baik dalam bentuk tabungan, deposito dan produk perbankan lainnya merupakan harta benda milik bersama suami isteri yang dilindungi menurut konstitusi.

Terkait adanya larangan bagi bank untuk memberi keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan, khususnya mengenai simpanan yang merupakan harta bersama menurut UU Perkawinan. Setiap nasabah memang harus dilindungi kerahasiaan datanya oleh bank, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan, akan tetapi pasal tersebut juga memberikan pengecualian bahwa data nasabah juga dapat diakses untuk:

- kepentingan perpajakan (Pasal 41),
- penyelesaian piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara/Panitia Urusan Piutang Negara (Pasal 41A),
- kepentingan peradilan dalam perkara pidana (Pasal 42),
- perkara perdata antar bank dengan nasabahnya (Pasal 43),
- kepentingan tukar-menukar informasi antar bank (Pasal 44), dan
- atas permintaan, persetujuan, atau kuasa dari nasabah penyimpan yang dibuat secara tertulis (Pasal 44A).

Dari pengecualian tersebut, terdapat norma yang membolehkan data nasabah dibuka atas perintah pengadilan, yaitu untuk perkara pidana dan perkara perdata antarbank dengan nasabahnya. Dengan demikian, adil apabila data nasabah juga harus dibuka untuk kepentingan peradilan perdata terkait dengan harta bersama, karena harta bersama adalah harta milik bersama suami dan isteri, sehingga suami dan/atau isteri harus mendapat perlindungan atas haknya tersebut dan

tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh salah satu pihak, sebagaimana dijamin oleh Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.

Mahkamah memberikan penafsiran terhadap Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan agar data nasabah pada bank tetap terlindungi kerahasiaannya, kecuali mengenai hal-hal lain yang telah ditentukan oleh Undang-Undang. Apabila Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 secara keseluruhan dan karena itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, hal itu justru akan menimbulkan tidak adanya perlindungan terhadap kerahasiaan bank, sehingga menimbulkan ketidakpercayaan nasabah terhadap bank dan merugikan perekonomian nasional. Oleh karena itu, untuk melindungi hak-hak suami dan/atau isteri terhadap harta bersama yang disimpan di bank, maka Mahkamah perlu memberikan kepastian dan perlindungan hukum yang adil. Ketentuan Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan harus dimaknai *“Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, dan Pasal 44A serta untuk kepentingan peradilan mengenai harta bersama dalam perkara perceraian.”*

Terkait Pasal 40 ayat (2) UU Perbankan, ketentuan tersebut adalah untuk pihak terafiliasi bukan untuk perorangan warga negara. Pihak terafiliasi menurut Pasal 1 angka 22 UU Perbankan adalah:

- a. anggota dewan komisaris, pengawas, direksi atau kuasanya, pejabat, atau karyawan bank;
- b. anggota pengurus, pengawas, pengelola atau kuasanya, pejabat, atau karyawan bank, khusus bagi bank yang berbentuk hukum koperasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. pihak yang memberikan jasanya kepada bank, antara lain akuntan publik, penilai, konsultan hukum dan konsultan lainnya;
- d. pihak yang menurut penilaian Bank Indonesia turut serta mempengaruhi pengelolaan bank, antara lain pemegang saham dan keluarganya, keluarga komisaris, keluarga pengawas, keluarga direksi, keluarga pengurus.

Apabila ketentuan tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 maka pihak terafiliasi dapat mengetahui data nasabah yang seharusnya dirahasiakan. Hal itu justru merugikan nasabah bank yang berdampak hilangnya rasa percaya pada bank dan merugikan perekonomian nasional.

Putusan diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum pada tanggal 28 Februari 2013 dengan amar putusan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian yakni Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai termasuk untuk "*kepentingan peradilan mengenai harta bersama dalam perkara perceraian.*"

Tanggapan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Kerahasiaan Bank Terhadap

Dalam putusan hakim harus dipertimbangkan segala aspek yang bersifat yuridis, sosiologis, dan filosofis, sehingga keadilan yang ingin dicapai, diwujudkan dan dipertanggungjawabkan dalam putusan hakim adalah keadilan yang berorientasi pada keadilan hukum (*legal justice*), keadilan masyarakat (*sosial justice*), dan keadilan moral (*moral justice*).¹⁹ Putusan hakim akan terasa begitu dihargai dan mempunyai nilai kewibawaan, jika putusan tersebut dapat merefleksikan rasa keadilan hukum masyarakat dan juga merupakan sarana bagi masyarakat pencari keadilan untuk mendapatkan kebenaran dan keadilan.²⁰

Hakim diharapkan dapat menjadi *the vigilante*, orang yang waspada terhadap nasib dan keadaan bangsanya dari kemungkinan kehancuran sosial atau ketidakstabilan sosial. Hakim harus berani melakukan suatu *rule breaking*, yaitu melakukan terobosan-terobosan hukum yang bersifat progresif, demi membantu bangsa dan negaranya keluar dari keterpurukan.²¹

Keadaan yang sedemikian itu, seharusnya dapat menggugah dan memanggil hati nurani para hakim untuk menemukan hukum melalui putusan-putusannya yang bersifat progresif demi membantu bangsa dan negara keluar dari keterpurukan, dan juga mengerti akan keinginan dan kebutuhan rakyat serta mengabdikan pada keadilan, kesejahteraan dan kepedulian terhadap seluruh warga bangsa pada umumnya,²² dan untuk itulah diperlukan langkah-langkah hukum yang bersifat progresif melalui penemuan hukum yang dilakukan oleh hakim, yang sesuai dengan

¹⁹ Lilik Mulyadi, "Pergeseran Perspektif dan Praktik dari Mahkamah Agung Mengenai Putusan Pemidanaan," *Varia Peradilan*, Nomor 246, Mei 2006, IKAHI, Jakarta, 2006, h. 21 dalam Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 2-3.

²⁰ Rudi Suparmono, "Peran serta Hakim dalam Pembelajaran Hukum," *Varia Peradilan*, Nomor 246, Mei 2006, IKAHI, Jakarta 2006, h. 50 dalam Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 3.

²¹ Satjipto Rahardjo, *Tidak Hanya Memeriksa dan Mengadili*, Kompas, 2 November 2007, h. 6 dalam Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 15.

²² Satjipto Rahardjo, "Hukum Progresif (Penjelajahan Suatu Gagasan)," *Newsletter*, Nomor 59, Desember 2004, Yayasan Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2004, h. 1 dalam Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 16.

metode-metode penemuan hukum yang selama ini ada dalam praktik, sehingga diharapkan akan dihasilkan putusan-putusan hakim yang bersifat progresif yang bermanfaat bagi perbaikan wajah penegakan hukum dan peningkatan kehidupan berbangsa dan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia.²³

Penemuan hukum menurut Mauwissen, merupakan pengembangan hukum (*rechtsboefening*) adalah kegiatan membentuk hukum di masyarakat, yang meliputi kegiatan membentuk, melaksanakan, menerapkan, menemukan, menafsirkan secara sistematis, mempelajari, dan mengajarkan hukum.²⁴

Menurut Sudikno Mertokusumo, interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberikan penjelasan gamblang tentang teks undang-undang, agar ruang lingkup kaidah dalam undang-undang tersebut dapat diterapkan pada peristiwa hukum tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa yang konkrit. Tujuan akhir penjelasan dan penafsiran aturan tersebut untuk merealisasikan fungsi agar hukum positif itu berlaku.²⁵

Dalam pertimbangan hukum nampak bahwa Hakim menggunakan interpretasi sistematis yakni metode yang menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan, artinya tidak satu pun dari peraturan perundang-undangan tersebut dapat ditafsirkan seakan-akan berdiri sendiri, tetapi harus selalu dipahami dalam kaitannya dengan jenis peraturan yang lainnya. Menafsirkan undang-undang tidak boleh menyimpang atau keluar dari sistem perundang-undangan atau sistem hukum suatu negara.²⁶ Jadi, peraturan perundang-undangan keseluruhannya di dalam suatu negara dianggap sebagai suatu sistem yang utuh.²⁷

Penafsiran sistematis yang dilakukan oleh Hakim Mahkamah berdasarkan Posita (Alasan Permohonan) Pemohon terkait harta bersama dan Pihak Terafiliasi yakni. Pertama, mengkaitkan antara pasal-pasal UU Perkawinan yakni Pasal 35 ayat (1), Pasal 36 ayat (1), dan Pasal 37 dengan Pasal 1 huruf f Inpres Nomor 1

²³ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 16.

²⁴ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 23 dalam D.H.M. Meuwissen, *Pengembangan Hukum*, disadur oleh B. Arief Sidharta dari D.H.M. Meuwissen, *Vij Stellingen Over Rechtsfilosofie* dalam *Majalah Hukum Pro Justicia*, XII No. 1, Januari 1994, h. 61-63.

²⁵ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 61 dalam Sudikno Mertokusumo dan A.Pitlo, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, h. 13.

²⁶ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, Cetakan Kelima, 2007, h. 58-59 dalam Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 16.

²⁷ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 66-67.

Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam dalam KHI untuk mencari makna dari harta bersama. Kedua, mengkaitkan antara Pasal 40 ayat (2) UU Perbankan dengan Pasal 1 angka 22 UU Perbankan untuk mencari makna dari Pihak Terafiliasi.

Dalam perkara tersebut, Hakim menerapkan *conditionally constitutional* (konstitusional bersyarat) merupakan penemuan hukum yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi yang dalam putusannya adalah suatu norma yang di dalam undang-undang akan dianggap konstitusional sepanjang dimaknai dan dijatuhkan sesuai dengan yang ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi [*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air] atau *conditionally unconstitutional* (inkonstitusional bersyarat) yang merupakan kebalikan dari *conditionally constitutional* (konstitusional bersyarat) yakni penemuan hukum yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi yang dalam putusannya adalah suatu norma yang di dalam undang-undang akan dianggap konstitusional sepanjang tidak dimaknai tafsiran Mahkamah Konstitusi yakni Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai termasuk untuk "*kepentingan peradilan mengenai harta bersama dalam perkara perceraian.*" Nampak bahwa putusan Mahkamah tetap dapat menjaga perlindungan terhadap kerahasiaan bank, kepercayaan nasabah terhadap bank, dan kestabilan perekonomian nasional.

Ketika sidang selesai, Pemohon menyatakan puas atas putusan Mahkamah yang dianggap sudah tepat dan memenuhi rasa keadilan. Pemohon mengamati bahwa kasus perceraian jumlahnya sangat banyak sekali dan biasanya pihak yang dirugikan adalah istri.²⁸ Istri yang dalam perkawinan tercatat mempunyai kedudukan yang lemah ketika bercerai dengan suaminya, apalagi ketika perkawinannya dilakukan tidak tercatat.

Putusan Mahkamah Konstitusi bagi pihak yang berkedudukan kurang menguntungkan yakni isteri atau suami yang putus hubungan perkawinannya akibat perceraian dapat memberikan perlindungan terhadap hak konstitusionalnya dan pemenuhan rasa keadilan antara lain hak atas harta benda yang di bawah kekuasaannya dan hak milik pribadi dalam hal pembagian harta bersama dengan cara pengecualian rahasia bank mengenai keterangan nasabah penyimpan dan simpanannya terhadap kepentingan peradilan mengenai harta bersama dalam

²⁸ Akil Mochtar, "MK: Kerahasiaan Bank Bisa Diterobos dengan Harta Gono Gini," <http://www.akilmochtar.com/2013/03/01/mk-kerahasiaan-bank-bisa-diterobos-dengan-harta-gono-gini/>, diakses 15 Maret 2013.

perkara perceraian. Di sisi lain, perlindungan terhadap kerahasiaan bank tetap terjaga karena Pihak Terafiliasi tidak dapat mengakses informasi kerahasiaan tersebut sehingga bank sebagai lembaga penghimpun dana masyarakat tetap terjaga kerahasiaannya dan perekonomian nasional pun tetap stabil.

Dengan demikian, kedudukan istri dalam perkara tersebut setelah putusnya perkawinan akibat perceraian dalam pembagian harta bersama (*gono gini*) dapat dilakukan menurut hukumnya masing-masing (*vide* Pasal 37 UU Perkawinan), yakni Pemohon dalam perkara tersebut berdasarkan pada Hukum Islam karena perkawinannya dilakukan secara islam sebagaimana termuat dalam Pasal 97 KHI yang berbunyi "*Janda atau duda cerai masing-masing berhak seperdua dari harta bersama sepanjang tidak ditentukan lain dalam perjanjian kawin.*" tanpa memperhitungkan atas nama siapapun selama perkawinan berlangsung.

SIMPULAN

1. Kedudukan Pemohon sebagai istri dalam perkara tersebut setelah putusnya perkawinan akibat perceraian dalam pembagian harta bersama (*gono gini*) dapat dilakukan menurut hukumnya masing-masing, yakni Hukum Islam bahwa masing-masing berhak seperdua dari harta bersama sepanjang tidak ditentukan lain dalam perjanjian kawin, tanpa memperhitungkan atas nama siapapun selama perkawinan berlangsung.
2. Hakim Konstitusi dalam putusannya telah melakukan penemuan hukum melalui penafsiran sistematis UU Perbankan yakni *conditionally constitutional* (konstitusional bersyarat) atau *conditionally unconstitutional* (inkonstitusional bersyarat) yang merupakan kebalikan dari *conditionally constitutional* (konstitusional bersyarat).

Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan merupakan *conditionally constitutional* (konstitusional bersyarat) yakni harus dimaknai "*Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, dan Pasal 44A serta untuk kepentingan peradilan mengenai harta bersama dalam perkara perceraian.*" atau *conditionally unconstitutional* (inkonstitusional bersyarat) apabila Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan bertentangan dengan UUD

1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai termasuk untuk *“kepentingan peradilan mengenai harta bersama dalam perkara perceraian.”*

3. Putusan Mahkamah memang dapat menjaga perlindungan terhadap kerahasiaan bank, kepercayaan nasabah terhadap bank, dan kestabilan perekonomian nasional. Namun, apabila tidak diimbangi dengan informasi dan pemahaman yang baik terkait isi putusan tersebut sebagai upaya tindak lanjut dunia perbankan di Indonesia dan lembaga peradilan lain yang menangani kasus pembagian harta bersama karena perceraian, maka harta bersama tersebut dapat dialihkan ke tempat lain oleh pihak yang beritikad tidak baik. Dengan demikian, penyebaran informasi terkait putusan tersebut tidak hanya dalam Berita Negara saja, tetapi juga tanggung jawab bersama di dunia perbankan agar disebarluaskan kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Badudu, J.S. dan Sutan Mohammad Zain. 2001. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- Djubaidah, Neng. 2010. *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Hadikusuma, H. Hilman. 2007. *Hukum Perkawinan Indonesia*, Bandung: CV. Mandar Maju.
- Prodjodikoro, R. Wirjono. 1960. *Hukum Perkawinan di Indonesia*. Jakarta : Sumur Bandung. Cet. Keempat.
- Prodjohamidjojo, Martiman. 1991. *Tanya Jawab Mengenai Undang-Undang Perkawinan Peraturan Pelaksanaan Disertai Yurisprudensi*. Jakarta : Pradnya Paramita.
- Rifai, Ahmad. 2011. *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Sutedi, Adrian. 2008. *Hukum Perbankan: Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, dan Kepailitan*. Jakarta : Sinar Grafika.

ARTIKEL, JURNAL, DAN INTERNET

- Mochtar, Akil. "MK: Kerahasiaan Bank Bisa Diterobos dengan Harta Gono Gini," <http://www.akilmochtar.com/2013/03/01/mk-kerahasiaan-bank-bisa-diterobos-dengan-harta-gono-gini/>, diakses 15 Maret 2013.
- Samitaqi. Gugat Cerai, Wanita Harus Berfikir Seribu Kali. <http://spiritislam.net/index.php/2012/09/02/gugat-cerai-wanita-harus-berfikir-seribu-kali/>. Diakses pada 19 Maret 2013.
- Suwatno. 2010. Pembagian Harta Bersama Akibat Perceraian Menurut Hukum Adat Jawa Di Kecamatan Tarub Kabupaten Tegal. Tesis : Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro. 2010 <http://eprints.undip.ac.id/24108/1/Suwatno.pdf>. Diakses pada 15 Maret 2013.

SUMBER HUKUM

1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019).
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790).
4. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

PUTUSAN PENGADILAN

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945.
2. Putusan Nomor 64/PUU-X/2012 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Implikasi dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 tentang SBI atau RSBI

**Fajar Laksono, Winda Wijayanti,
Anna Triningsih, dan Nuzul Qur'aini Mardiya**

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi
dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta 10110
E-mail: puslitka@mahkamahkonstitusi.go.id

Naskah diterima: 8/11/2013 revisi: 12/11/2013 disetujui: 15/11/2013

Abstrak

Implikasi dan implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 penting dan menarik diteliti karena Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai adressat putusan menempuh kebijakan masa transisi, terutama untuk menghapus kebijakan SBI/RSBI. Padahal, masa transisi tidak dikenal dan tidak memiliki landasan hukum dalam implementasi putusan tersebut. Terdapat pertentangan antara ketegasan ketentuan normatif bahwa Putusan MK berlaku mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum dengan keniscayaan kerjasama kolaboratif lintas lembaga negara dalam mengimplementasikan putusan MK. Oleh karena itu, perlu diteliti di tataran lapangan, bagaimana sesungguhnya implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012. Penelitian ini merupakan penelitian doktrinal dengan obyek penelitian berupa peraturan, perundang-undangan, dan bahan hukum lainnya, dalam hal ini Putusan MK. Selain itu, studi lapangan melalui penelusuran pemberitaan media massa diperlukan untuk mengetahui respon publik dalam mengimplementasikan Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) implikasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 ialah menghapus dasar hukum kebijakan RSBI. Konsekuensinya, penyelenggaraan SBI/RSBI harus dihentikan karena kehilangan dasar hukum sejak putusan tersebut selesai diucapkan. Selain itu, Pemerintah melalui Menteri Pendidikan dan

Kebudayaan, wajib melaksanakan putusan tersebut, termasuk dengan mencabut atau merevisi peraturan teknis yang memayungi operasional RSBI, (2) Putusan MK No 5/PUU-X/2012 diimplementasikan dapat dilihat dengan dua kategori, yaitu: (a) implementasi secara spontan, yakni implementasi oleh beberapa dinas pendidikan dan sekolah SBI/RSBI dengan melepaskan atribut SBI/RSBI tidak lama setelah Putusan MK diucapkan, tanpa menunggu instruksi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, dan (b) implementasi secara terstruktur yang dilakukan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan menerbitkan Surat Edaran Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 017/MPK/SE/2013 perihal Kebijakan Transisi RSBI. Meskipun bertentangan dengan ketentuan normatif-imperatif, langkah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menetapkan kebijakan masa transisi merupakan langkah paling memungkinkan agar putusan MK dapat diimplementasikan sebagaimana mestinya.

Kata Kunci: implikasi, implementasi, Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, RSBI

Abstract

Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012 is very important and interesting to be studied because due to its implications and implementation. Ministry of Education and Culture as the addressat of the decision make transitional policy regarding on how to eliminate the policy concerning International Standard School/ International-Standard School Pilot Project (SBI/RSBI). In fact, transitional policy is not addressed and does not have a legal basis in the implementation of the decision. There is a conflict between the normative provisions that Constitutional Court Decision are binding since pronounced in an open session for the public with the certainty of cross-state agency collaborative cooperation to implement the Court Decision. Therefore, there's a need to investigate this Decision at the practical leve on how the decision is implemented. This research is doctrinal in which the object of the research is laws and regulations and other legal materials, in this case, the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012. In addition, field studies are also conducted by way of searching mass media news which is important to be done in order to know the response of the public on how to implement the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012. The results showed that (1) the implications of the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012 is that it eliminates the legal basis of RSBI policy. Consequently, the implementation of SBI/RSBI should be stopped because it has lost its legal basis since the judgment is pronounced. In addition, the Government through the Ministry of Education and Culture, shall implement the decision, including to repeal or revise the technical regulations that become legal framework of RSBI, (2) The implementation of the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012 can be seen in two categories, namely: (a) spontaneous implementation, which is implementation by some education

authorities and the schools themselves by removing the attributes of SBI/RSBI shortly after the Constitutional Court's decision was pronounced, without waiting for further instruction by Ministry of Education and Culture, and (b) a structured implementation through the Ministry of Education and Culture by issuing Circular of Minister of Education and Culture No. 017/MPK/SE/2013 about RSBI Transition Policy. Although this policy is contrary to normative-imperative provisions, the measure taken by the Ministry of Education and Culture to establish a transition policy is the most probable step taken in order that the Constitutional Court Decision No. 5/PUU-X/2012 can be implemented as it should be.

Keywords: *implication, implementation, Constitutional Court Decision Number. 5/PUU-X/2012, international standard school (Sekolah Bertaraf Internasional/SBI)/ international standard school pilot project (Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional/RSBI)*

PENDAHULUAN

Di samping soal proses pengambilan keputusan dan dimensi keadilan di dalamnya, salah satu titik krusial dan problem serius dalam pembicaraan mengenai putusan pengadilan adalah terkait dengan implikasi dan eksekusi atau implementasi putusan tersebut. Pada banyak kesempatan, putusan pengadilan kerap kali mendapatkan tentangan, baik dari adressat putusan maupun aktor-aktor non yudisial lainnya ketika hendak diimplementasikan. Hal tersebut dijumpai di banyak negara, termasuk dialami pula oleh putusan-putusan pengadilan di Indonesia. Pun demikian, putusan MK Indonesia kerap kali dihadapang oleh kerumitan problem di tataran implementasi. Padahal jelas, sesuai dengan ketentuan Pasal 24C UUD 1945 dinyatakan bahwa putusan MK bersifat final. Bahkan, lebih tegas lagi, sesuai ketentuan dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2013, putusan MK ditentukan berlaku sejak putusan tersebut selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum.

Dalam realitas empirik, problem implementasi putusan MK seringkali mengalami kesulitan, setidaknya menunjukkan banyak variasi problem pola implementasinya. Pertanyaan pentingnya adalah mengapa terjadi demikian dengan putusan MK? Dalam konteks putusan MK, persoalan dalam implementasi putusan disebabkan sekurang-kurangnya oleh 3 (tiga) hal yaitu (1) sebagaimana

tertuang dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, putusan MK hanya bersifat final, akan tetapi tidak disertai kata mengikat sehingga dipersepsi tidak mengikat; (2). MK tidak memiliki unit eksekutor yang bertugas menjamin aplikasi putusan final (*special enforcement agencies*); dan (3). putusan final sangat bergantung pada kesediaan otoritas publik di luar MK untuk menindaklanjuti putusan final.¹ Hal ini menandakan bahwa implementasi putusan MK sangat bergantung pada cabang kekuasaan negara yang lain, yakni eksekutif dan legislatif apakah memiliki kerelaan dan kesadaran untuk melaksanakan putusan tersebut.

Dari ketiga hal tersebut, tampak jelas bahwa di tataran lapangan, putusan MK sangat rentan dan potensial mengalami problem implementasi. Dengan Dalam hal ini, semata-mata menggantungkan pada ketentuan normatif dan imperatif, baik dalam UUD 1945, UU MK, maupun Putusan MK, belumlah cukup menjamin tidak adanya persoalan dalam implementasi putusan. Ketentuan normative-imperatif mengenai sifat final dan keberlakuan putusan MK, tidak serta merta menghilangkan hambatan dalam implementasinya. Sebab, dalam kenyataannya, Putusan MK tidak akan dapat ditegakkan manakala dipahami sebagai entitas yang berdiri sendiri, terpisah dari interaksinya dengan hal di luar itu.

Berpijak pada problem dan kenyataan tersebut, maka penelitian ini pada dasarnya hendak melakukan elaborasi terhadap implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 perihal pengujian Pasal 50 ayat (3) UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam putusan tersebut, pada intinya MK menyatakan Pasal 50 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Pasal 50 ayat (3) UU Sisdiknas menyatakan, "*Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional*". Dengan kata lain, MK menyatakan inkonstitusional terhadap keberadaan sekolah yang menyanggah status sekolah bertaraf internasional (SBI) dan rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI).

Usai diucapkan, putusan tersebut sempat menimbulkan pro kontra. Namun demikian, pro kontra terhadap putusan MK bukanlah problem, karena pro kontra

¹ Ahmad Syahrizal, *Problem Implementasi Putusan MK*, Jurnal Konstitusi, Volume 4, Nomor 1, Maret 2007, hal. 115.

merupakan sesuatu yang wajar terjadi. Tidak ada putusan pengadilan dimanapun yang mampu memuaskan semua pihak, karena akan selalu ada pihak-pihak yang merasa puas dan tidak puas. Pihak yang puas pasti memuji putusan, dan sebaliknya, pihak yang kalah acapkali tidak menerima dan bahkan mencerca putusan sebagai putusan yang tidak adil. Oleh karena itu, problem sesungguhnya adalah soal implementasi putusan.

Mengapa persoalan implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 menjadi menarik dan penting dikaji melalui penelitian ini? Setidaknya ada 2 hal yang mendasari penelitian. *Pertama*, Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 tidak memerlukan pembentukan atau revisi Undang-Undang, karenanya Pemerintah langsung berkewajiban mengimplementasikan putusan tersebut. *Kedua*, dalam implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) menempuh kebijakan masa transisi, terutama untuk menghapus kebijakan SBI/RSBI.

Terhadap adanya masa transisi tersebut, terdapat setidaknya 2 (dua) kritik, yaitu *pertama*, tidak boleh ada ruang untuk mempertahankan keberlakuan suatu ketentuan UU yang telah dinyatakan inkonstitusional. Menurut kritik ini, tidak ada lagi alasan bagi Pemerintah untuk menunda penghentian program SBI/RSBI di seluruh Indonesia. Hal demikian didasarkan pada ketentuan-ketentuan dalam Pasal 47, Pasal 56 ayat (3), Pasal 57 ayat (1), Pasal 58 UU MK. *Kedua*, MK tidak seharusnya terlibat dalam soal implementasi MK karena MK tidak memiliki kewenangan tersebut. Kewenangan MK dilimitasi untuk menetapkan putusan sebagaimana diatur dalam pasal 10 UU MK. Artinya, tidak ada kewenangan MK mengurus atau turut mengurus soal implementasi putusannya.

Kedua kritik tersebut menjadi esensi penting dalam penelitian ini mengingat ada dilema sekaligus pertentangan yang diametral yakni antara ketegasan ketentuan normative-imperatif bahwa Putusan MK berlaku mengikat sejak diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum dengan keniscayaan kerjasama kolaboratif lintas lembaga negara agar putusan MK dapat diimplementasikan sebagaimana mestinya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, perumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimana implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012?, (2) Bagaimana implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012?

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif yang juga sering disebut dengan penelitian doktrinal dengan obyek atau sasaran penelitian berupa peraturan, perundang-undangan dan bahan hukum lainnya.² Hasil dari penelitian hukum sekalipun bukan teori hukum baru paling tidak adalah argumentasi baru.³ Penelitian yang dilakukan adalah yuridis normatif dengan mengkaji pokok permasalahan sebagaimana yang telah disebutkan dalam perumusan masalah. Selain itu, peneliti juga akan melengkapinya dari aspek-aspek lain yang relevan berdasarkan ruang lingkup dan identifikasi masalah yang dirumuskan. Dalam penelitian hukum normatif, pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mensistematisasi bahan hukum. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.⁴ Bahan hukum yang didapatkan ditelaah untuk memperoleh relevansi dengan topik penelitian, baik berupa ide, usul, dan argumentasi ketentuan-ketentuan hukum yang dikaji.

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*).⁵ Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan peraturan lainnya yang mengatur tentang kewajiban untuk menaati Putusan MK. Pendekatan konsep dilakukan mulai dari mendalami konsep negara hukum, konsep pemisahan kekuasaan, teori otoritas pengadilan, teori ketaatan terhadap putusan pengadilan. Sedangkan pendekatan historis dilakukan dengan cara meneliti latar belakang dan argumentasi hukum MK dalam Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012.

Penelitian ini lebih mengutamakan studi pustaka (*library research*). Namun sebagaimana dikemukakan oleh F. Sugeng Istanto, dalam penelitian hukum, bahan hukum dari studi pustaka saja tidak cukup sehingga harus dilengkapi dengan studi lapangan (*field research*). Bahan hukum primer penelitian ini adalah bahan-bahan hukum yang mengikat yang dalam hal ini berkaitan dengan masalah yang akan dibahas dalam penelitian hukum ini terdiri dari sekumpulan peraturan perundang-undangan mulai dari UUD 1945, Undang-Undang, Putusan MK, Peraturan Pemerintah dan peraturan perundang-undangan lainnya. Sementara, bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah bahan-bahan yang erat

² Mudzakir, *Metode Penelitian Hukum*, Program Magister (S2) Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia.

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Surabaya, 2005, hal. 207.

⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal. 251-252.

⁵ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia, 2005), hlm. 302.

hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang berupa buku-buku pegangan, majalah hukum, jurnal hukum dan surat kabar; hasil karya ilmiah penelitian yang ditulis. Sedangkan bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berupa kamus-kamus hukum dan ensiklopedia.⁶ Selain melaksanakan studi pustaka, dalam penelitian ini juga melaksanakan studi lapangan yang dilakukan dengan penelusuran informasi melalui pemberitaan media massa, terutama media elektronik, guna mendalami bahan hukum, terutama respon *adrrerat* Putusan MK dan respon publik terhadap Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012.

PEMBAHASAN

I. Kekuatan Mengikat, Kewajiban Menaati, dan Model Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi.

a. Kekuatan Mengikat Putusan MK

Salah satu pertanyaan mendasar tentang hakikat hukum dalam optik filsafat hukum adalah tentang dasar-dasar bagi kekuatan mengikat dari hukum. Oleh karena itu, sebelum sampai kepada penjelasan mengenai kekuatan mengikat putusan MK, maka perlu dikemukakan beberapa teori dasar yang menunjukkan hukum itu mengikat. Untuk menjelaskannya, sekurang-kurangnya terdapat 4 (empat) teori sebagai berikut.

1. Teori Teokrasi atau Teori Kedaulatan Tuhan

Teori ini mengajarkan bahwa hukum memiliki kekuatan mengikat karena pemerintah/negara sebagai pembentuk hukum memperoleh kekuasaan yang tertinggi dari Tuhan. Oleh karena itu, kekuasaan Negara tidak boleh dibantah oleh rakyatnya, karena membantah hukum Negara berarti menentang perintah atau hukum Tuhan.

2. Teori Kedaulatan Rakyat

Dasar kekuatan mengikat hukum menurut teori ini adalah adanya kesepakatan (*agreement*) dalam masyarakat. Pada awalnya manusia hidup dalam ketidakteraturan dan konflik berkepanjangan. Menurut teori ini, negara memperoleh kekuasaan dari rakyatnya bukan dari Tuhan atau

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Press, 2003), hlm. 29.

Raja. Hukum Raja memiliki kekuatan mengikat karena merupakan Raja telah mendapatkan amanat rakyat melalui perjanjian rakyat, sehingga Raja berwenang membentuk dan menetapkan hukum.

3. Teori Kedaulatan Negara

Pada intinya teori ini menyatakan bahwa ditaatinya hukum karena Negara menghendakinya, sehingga Negara yang berdaulat berhak untuk menghukum seseorang yang mencoba mengganggu ketertiban dalam masyarakat. Hukum muncul karena adanya Negara dan tidak ada satu hukum pun yang berlaku jika tidak dikehendaki oleh Negara. Tugas Negara yang paling utama adalah memberikan jaminan kesejahteraan bagi warganegara. Apabila ada anggota masyarakat yang melanggar hukum maka Negara akan memberikan sanksi yang tegas. Dengan adanya pelanggaran hukum berarti Negara belum mampu memberikan proteksi yang optimum kepada masyarakat.

4. Teori Kedaulatan Hukum

Berdasarkan teori ini hukum mengikat bukan karena kehendak negara, melainkan karena perumusan dari kesadaran hukum rakyat. Kesadaran hukumlah yang membuat aturan hukum dipatuhi dan ditaati. Berlakunya hukum karena nilai batinnya, yaitu yang menjelma di dalam hukum itu. Kesadaran hukum yang dimaksud berpangkal pada perasaan hukum setiap individu, yaitu perasaan bagaimana seharusnya hukum itu, tetapi teori tersebut mempunyai kelemahan yaitu tidak dapat diartikannya secara jelas mengenai apa itu kesadaran hukum dan apa yang diartikan sebagai perasaan hukum itu.

Hukum yang dijelmakan dalam sebuah produk legislasi dianggap sebagai implementasi kesadaran hukum. Hukum ditaati karena manusia memiliki akal untuk memikirkan mengenai hukum dan konsekwensinya. Menurut Hugo Krabbe, bahwa hukum berasal dari perasaan hukum yang ada pada sebagian besar dari anggota masyarakat oleh karenanya negara seharusnya negara hukum (*rechtsstaat*). Tiap tindakan negara harus dapat dipertanggung jawabkan dalam hukum. Konsepsi negara hukum itu menjadi cita-cita kenegaraan pada zaman modern.

Dalam konteks penelitian ini, Putusan MK yang dalam hal ini putusan dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD memiliki kekuatan

hukum mengikat. Putusan MK dalam proses pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah merupakan pernyataan pengadilan yang mengakhiri dan menyelesaikan perselisihan yang diajukan tentang penafsiran satu norma atau prinsip yang ada dalam Undang-Undang Dasar yang dikonkretisasi dalam ketentuan undang-undang sebagai pelaksanaan tujuan bernegara yang diperintahkan konstitusi.⁷ Dengan demikian putusan MK merupakan penyelesaian sengketa yang lebih merupakan kepentingan umum meskipun diajukan oleh perseorangan.

Mengenai sifat final putusan MK ini ditegaskan pada Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Dengan ketentuan-ketentuan tersebut maka, Putusan MK bersifat final yang berarti (1) secara langsung memperoleh kekuatan hukum, (2) karena telah memperoleh kekuatan hukum tetap maka putusan MK memiliki akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan. Hal ini karena putusan MK berbeda dengan putusan peradilan umum yang hanya mengikat para pihak berperkara (*interparties*). Semua pihak wajib mematuhi dan melaksanakan putusan MK, (3) karena merupakan pengadilan pertama dan terakhir, maka tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh. Sebuah putusan apabila tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh, berarti telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dan memperoleh kekuatan mengikat (*resjudicata pro veritate habetur*). Tegasnya, putusan MK yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dengan serta merta memiliki kekuatan hukum mengikat untuk dilaksanakan.

Dalam Putusan MK terkait dengan pengujian undang-undang (PUU), manakala MK memutuskan suatu UU bertentangan dengan UUD dan menyatakannya tidak memiliki kekuatan mengikat maka putusan tersebut UU tidak hanya mengikat pihak yang mengajukan perkara (*inter partes*) di MK, melainkan juga mengikat juga semua warga negara seperti halnya UU mengikat secara umum bagi semua warga negara. Dalam perkara pengujian UU misalnya, yang diuji adalah norma UU yang bersifat abstrak dan mengikat umum. Meskipun dasar permohonan pengujian adalah hak konstitusional pemohon yang dirugikan, namun tindakan tersebut pada dasarnya adalah mewakili kepentingan hukum seluruh masyarakat, yaitu tegaknya konstitusi. Oleh karena itu, yang terikat oleh putusan MK tidak hanya dan tidak harus

⁷ Di bidang Hukum Acara Perdata Mr. P. Stein mengatakan: "Onder een vonnis men te verstaan de Rechter als bevoegd overheids orgaan verichte rechtshandeling, strekkend tot beslissing van het aan hen voorgelegde geschil tussen partijen", dalam "Compendium Van Het Burgelijke Processrecht", 4e druk, Kluwer, 1977, hal. 158.

selalu pembentuk UU, tetapi semua pihak yang terkait dengan ketentuan yang diputus oleh MK. Atas dasar itulah, maka putusan MK bersifat *erga omnes*.⁸ Hal tersebut membawa implikasi atau akibat hukum yang sama dengan diundangkannya satu undang-undang yaitu bersifat *erga omnes*. Itu berarti bahwa putusan tersebut mengikat seluruh warga negara, pejabat negara, dan lembaga negara.⁹

B. Kewajiban Menaati Putusan MK

Hukum memiliki karakter mengatur kepentingan yang bersifat relasional antar manusia. Tujuannya untuk mencapai dan melindungi kepentingan bersama. Kepentingan yang sifatnya relasional antara manusia ini akan menimbulkan permasalahan dan konflik apabila diserahkan kepada kaidah yang sifatnya subyektif. Keinginan individu dan kelompok yang akan menonjol. Mengabaikan kepentingan dan tujuan bersama. Oleh karena itu, kaidah hukum harus dijaga agar mendapatkan kepercayaan sebagai pengatur kepentingan bersama. Oleh karena itu, agar hukum mencapai tujuan-tujuan tersebut, maka hukum dibuat untuk ditaati.

Ketaatan terhadap hukum akan mengimplikasikan terjadinya ketertiban dalam masyarakat, dan sebaliknya ketidaktaatan terhadap hukum akan mengakibatkan kekacauan. Ketaatan hukum tidak lepas dari kesadaran hukum, dan kesadaran hukum yang baik adalah ketaatan hukum, dan ketidaksadaran hukum yang baik adalah ketidak taatan. Pernyataan ketaatan hukum harus disandingkan sebagai sebab dan akibat dari kesadaran dan ketaatan hukum. Pada kenyataannya, ketaatan terhadap hukum tidaklah sama dengan ketaatan sosial lainnya, ketaatan hukum merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan dan apabila tidak dilaksanakan akan timbul sanksi, tidaklah demikian dengan ketaatan sosial, ketaatan sosial manakala tidak dilaksanakan atau dilakukan maka sanksi-sanksi sosial yang berlaku pada masyarakat inilah menjadi hakim. Tidaklah berlebihan bila ketaatan di dalam hukum cenderung dipaksakan.

Ketaatan sendiri dapat dibedakan dalam tiga jenis, mengutip H.C Kelman (1966) dan L. Pospisil (1971) dalam buku "Menguak Teori Hukum (*Legal*

⁸ *Erga omnes* sering digunakan dalam hukum untuk menjelaskan terminologi kewajiban dan hak terhadap semua.

⁹ *Erga Omnes* (Latin: *in relation to everyone*) istilah yang sering dipergunakan dalam hukum untuk menjelaskan hak-hak atau kewajiban yang berlaku terhadap semua pihak. Misalnya satu hak milik merupakan hak yang bersifat *erga omnes*, oleh karenanya dapat dilaksanakan dan ditegakkan terhadap setiap orang jika terjadi pelanggaran terhadap hak tersebut. Suatu hak yang bersifat *erga omnes* yang didasarkan pada undang-undang dapat dibedakan dari satu hak yang timbul atas dasar perjanjian atau kontrak, yang hanya dapat dilaksanakan terhadap para pihak dalam perjanjian tersebut (*inter partes*).

Theory) dan Teori Peradilan (*Judicial Prudence*) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (*Legisprudence*), Achmad Ali mengutarakan: (1) Ketaatan yang bersifat *compliance*, dan (2) Ketaatan yang bersifat *identification*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, hanya karena takut hubungan baiknya dengan pihak lain menjadi rusak; serta (3) Ketaatan yang bersifat *internalization*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, benar-benar karena merasa bahwa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya.

Dalam kaitan dengan kewajiban menaati Putusan MK, maka perlu dikemukakan pendapat Jutta Limbach mengenai 3 (tiga) ciri utama yang menandai prinsip supremasi konstitusi, yaitu:¹⁰ (1) Pembedaan antara norma hukum konstitusi dan norma hukum yang lainnya; (2) Terikatnya pembuat undang-undang oleh undang-undang dasar; dan (3) Adanya satu lembaga yang memiliki kewenangan untuk menguji konstitusionalitas tindakan hukum Pemerintah atau pembentuk undang-undang.

Sebagai *the supreme law of the land* bagi negara dan bangsa Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 haruslah dipedomani dan dilaksanakan oleh seluruh elemen negara bangsa ini, baik penyelenggara negara maupun warga negara dalam menunaikan tugas masing-masing. Dalam posisi semacam itu pula, konstitusi haruslah dapat ditegakkan dan difungsikan sebagai rujukan dalam menemukan solusi untuk menyelesaikan problem-problem kenegaraan dan kebangsaan yang timbul.

Dalam hal ini, termasuk dalam upaya membangun kesetiaan terhadap konstitusi adalah ketaatan terhadap putusan MK karena setiap putusan MK merupakan cerminan dari konstitusi yang sedang berlangsung. Gejala ketidaktaatan terhadap putusan MK mulai marak. Meskipun belum terbukti benar, gejala tersebut misalnya tampak dari adanya kehendak pembuat undang-undang untuk memasukkan kembali pasal-pasal yang sebelumnya telah dibatalkan MK.

C. Model Implementasi Putusan MK

Maruarar Siahaan menyebutkan bahwa sifat dari amar putusan MK memiliki sifat *declaratoir*, *condemnatoir*, dan *constitutif*. Suatu putusan dikatakan *condemnatoir* kalau putusan tersebut berisi penghukuman terhadap tergugat atau termohon untuk melakukan satu prestasi (*tot het verrichten*

¹⁰ Jutta Limbach, *The Concept of the Supremacy of the Constitution*, dalam *The Modern Law Review*, Vol. 64 No. 1, Januari 2001, hal. 3

van een prestatie). Akibat dari putusan *condemnatoir* ialah diberikannya hak kepada penggugat/pemohon untuk meminta tindakan eksekutorial terhadap penggugat/termohon. Sifat putusan *condemnatoir* ini dapat dilihat dalam putusan perkara sengketa kewenangan lembaga negara.¹¹

Sedangkan putusan *declaratoir* adalah putusan dimana hakim menyatakan apa yang menjadi hukum. Putusan hakim yang menyatakan permohonan atau gugatan ditolak merupakan satu putusan yang bersifat *declaratoir*.¹² Putusan yang bersifat *declaratoir* dalam pengujian undang-undang oleh MK nampak jelas dalam amar putusannya. Tetapi setiap putusan yang bersifat *declaratoir* khususnya yang menyatakan bagian undang-undang, ayat dan/atau pasal bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat juga sekaligus merupakan putusan yang bersifat *constitutief*.¹³

Putusan *constitutief* adalah putusan yang menyatakan satu keadaan hukum atau menciptakan satu keadaan hukum baru.¹⁴ Menyatakan suatu undang-undang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan UUD 1945 adalah meniadakan keadaan hukum yang timbul karena undang-undang yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan MK dalam pengujian undang-undang bersifat *declaratoir constitutief*. Artinya putusan MK meniadakan satu keadaan hukum lama atau membentuk hukum baru sebagai *negative-legislator*.¹⁵ Dengan kata lain, putusan MK tersebut mengandung pengertian hapusnya hukum yang lama dan sekaligus membentuk hukum yang baru. Dalam kenyataannya, hakim MK dengan putusan tersebut, sesungguhnya diberikan kekuasaan membentuk hukum untuk menggantikan hukum yang lama, yang dibuat oleh pembuat undang-undang dan oleh konstitusi secara khusus diberi wewenang untuk itu.

Putusan MK sebagai jenis putusan pengadilan yang bersifat deklaratif-konstitutif tidak memerlukan pelaksana/eksekutor, karena dengan diucapkannya putusan tersebut dalam sidang pleno MK yang terbuka untuk umum secara langsung sudah memperoleh kekuatan mengikat terhadap semua pihak yang terkait. Hal ini membawa keharusan bagi *addresat* putusan MK untuk membentuk norma hukum baru yang bersesuaian dengan UUD

¹¹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hal. 240-242.

¹² *Ibid*, hal. 240.

¹³ *Ibid*, hal. 242.

¹⁴ *Ibid*.

¹⁵ Abdul Fickar Hadjar, dkk., *Pokok-pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, KRHN dan Kemitraan, Jakarta, 2003, hal. 34.

1945 ataupun meniadakan satu norma hukum yang lama dalam ketentuan undang-undang yang diuji.

Menurut Maruarar Siahaan, terdapat putusan MK dalam perkara pengujian undang-undang yang bersifat *self-implementing* dan *non-self implementing*. Putusan yang bersifat *self implementing* diartikan bahwa putusan akan langsung efektif berlaku tanpa memerlukan tindak lanjut lebih jauh dalam bentuk kebutuhan berupa langkah-langkah implementasi perubahan undang-undang yang diuji. Dalam hal ini, dengan diumumkannya putusan MK dalam sidang terbuka untuk umum dan diumumkan dalam Berita Negara sebagaimana norma hukum baru, dapat segera dilaksanakan.

Sementara, ada putusan MK yang bersifat *non-self implementing*, karena implementasi kebijakan publik yang baru tersebut membutuhkan dasar hukum yang baru sebagai dasar pelaksanaan kebijakan publik yang ditetapkan dalam putusan MK. Perubahan hukum yang terjadi dengan putusan atas undang-undang yang diuji MK yang mengharuskan proses pembentukan undang-undang yang baru sesuai dengan politik hukum yang digariskan dalam Putusan MK, dalam putusan yang bersifat *non-self implementing*, akan mengambil langkah-langkah hukum untuk menindaklanjuti putusan MK.

Putusan yang bersifat *non-self implementing* tidak selalu mudah untuk diimplementasikan. Putusan MK yang telah membentuk hukum atau instrument hukum baru dengan menyatakan satu undang-undang, pasal, ayat, dan/atau bagian dari undang-undang tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat, tidak didukung dengan suatu instrumen yang dapat memaksakan bahwa putusan tersebut harus dilaksanakan, baik melalui kekuatannya sendiri maupun dengan cara-cara lain yang berada di bawah kendali MK.

II. IMPLIKASI DAN IMPLEMENTASI PUTUSAN MK NOMOR 5/PUU-X/2012

Pada bab ini, sebelum sampai pada bahasan implikasi dan implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, penting dikemukakan terlebih dahulu mengenai substansi penting Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012. Pada intinya, perlu dikemukakan mengenai hal-hal yang mendasari mengapa Pasal 50 ayat (3) UU Sisdiknas dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

a. Inkonstitusionalitas Pasal 50 ayat (3) UU Sisdiknas

Dalam perkara ini, Pemohon mendalilkan ketentuan Pasal 50 ayat (3) UU Sisdiknas yang selengkapnya menyatakan, “*Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional*” bertentangan dengan UUD 1945 dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut.

1. Satuan pendidikan bertaraf internasional bertentangan dengan kewajiban negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa;
2. Satuan pendidikan bertaraf internasional menimbulkan dualisme sistem pendidikan;
3. Satuan pendidikan bertaraf internasional adalah bentuk baru liberalisasi pendidikan;
4. Satuan pendidikan bertaraf internasional menimbulkan diskriminasi dan kastanisasi dalam bidang pendidikan;
5. Satuan pendidikan bertaraf internasional berpotensi menghilangkan jati diri bangsa Indonesia yang berbahasa Indonesia.

Menurut MK, permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum, sehingga dalam amar putusan, MK mengabulkan Permohonan para Pemohon untuk seluruhnya dengan menyatakan Pasal 50 ayat (3) UU Sisdikan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Namun putusan tersebut tidak bulat, karena Hakim Konstitusi Achmad Sodiki berpendapat berbeda (*dissenting opinion*).

MK memulai pendapat hukum dengan mengemukakan dasar filosofis dan konstitusional pendidikan dalam UUD 1945. Menurut MK, mencerdaskan kehidupan bangsa adalah salah satu tujuan pembentukan pemerintah negara Republik Indonesia, sebagaimana terdapat dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan, “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Karena itulah, ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 dan UU memosisikan pendidikan sebagai salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan negara yang menjadi tanggungjawab negara.

Di samping terkait dengan tanggung jawab untuk memenuhi hak setiap warga negara memperoleh pendidikan yang baik dan berkualitas secara adil, negara juga bertanggung jawab untuk membangun dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang berkarakter sesuai dengan dasar falsafah negara. Pendidikan harus diarahkan dalam rangka memperkuat karakter dan *nation building*, dan tidak boleh lepas dari akar budaya dan jiwa bangsa yaitu jatidiri nasional, identitas, dan kepribadian bangsa serta tujuan nasional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Oleh karena itu pendidikan nasional Indonesia harus berakar pada nilai-nilai budaya yang terkandung pada Pancasila yang harus ditanamkan pada peserta didik melalui penyelenggaraan pendidikan nasional dalam semua jenis dan jenjang pendidikan. Nilai-nilai tersebut tidak hanya mewarnai muatan pelajaran dalam kurikulum tetapi juga dalam corak pelaksanaan yang ditanamkan tidak hanya pada penguasaan kognitif tetapi yang lebih penting pencapaian afektif.

Dalam perkara ini, MK menyebut adanya dua norma dalam ketentuan Pasal 50 ayat (3), yaitu: (1) adanya satuan pendidikan yang bertaraf internasional, dan (2) adanya kewajiban pemerintah dan/atau pemerintah daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan bertaraf internasional pada setiap jenjang pendidikan. Sehubungan dengan hal tersebut, pada prinsipnya MK berpendapat bahwa kewajiban pemerintah dan/atau pemerintah daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional akan mengikis dan mengurangi kebanggaan terhadap bahasa dan budaya nasional Indonesia, berpotensi mengurangi jatidiri bangsa yang harus melekat pada setiap peserta didik, mengabaikan tanggung jawab negara atas pendidikan, dan menimbulkan perlakuan berbeda untuk mengakses pendidikan yang berkualitas sehingga bertentangan dengan amanat konstitusi.

Atas dasar itulah, dalam putusan tersebut, MK mengelaborasi pendapat hukumnya antara lain ke dalam beberapa hal berikut.

1. RSBI Berpotensi Mengikis Jati Diri Bangsa

MK dapat memahami maksud baik pembentuk UU untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia agar peserta didik memiliki daya saing tinggi dan kemampuan global, karena Indonesia sebagai negara besar

mau tidak mau harus mampu berperan aktif dalam percaturan global. Meskipun demikian, menurut MK maksud mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi tidak semata-mata mewajibkan negara memfasilitasi tersedianya sarana dan sistem pendidikan yang menghasilkan peserta didik yang memiliki kemampuan yang sama dengan negara-negara maju, tetapi pendidikan harus juga menanamkan jiwa dan jati diri bangsa.

Pendidikan nasional tidak bisa lepas dari akar budaya dan jiwa bangsa Indonesia. Penggunaan bahasa asing sebagai bahasa pengantar pada RSBI dan SBI akan menjauhkan pendidikan nasional dari akar budaya dan jiwa bangsa Indonesia. MK tidak menafikan pentingnya penguasaan bahasa asing khususnya bahasa Inggris bagi peserta didik agar memiliki daya saing dan kemampuan global, tetapi menurut MK istilah “berstandar Internasional” dalam Pasal 50 ayat (3) UU Sisdiknas, dengan pemahaman dan praktik yang menekankan pada penguasaan bahasa asing dalam setiap jenjang dan satuan pendidikan sangat berpotensi mengikis kebanggaan terhadap bahasa dan budaya nasional Indonesia.

Output pendidikan yang harus menghasilkan siswa-siswa yang memiliki kemampuan untuk bersaing dalam dunia global dan memiliki kemampuan berbahasa asing, tidak harus diberi label berstandar internasional. Di samping tidak ada standar internasional yang menjadi rujukan, istilah “internasional” pada SBI/RSBI sebagaimana dipahami dan dipraktikkan selama ini dapat melahirkan output pendidikan nasional yang lepas dari akar budaya bangsa Indonesia. Apabila standar pendidikan diukur dengan standar internasional, artinya standar yang dipergunakan juga oleh negara-negara lain hal demikian bertentangan dengan maksud dan tujuan pendidikan nasional yang harus membangun kesadaran nasional yang melahirkan manusia Indonesia yang beriman, berakhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

2. RSBI Menimbulkan Perlakuan Berbeda (Diskriminasi)

Adanya perbedaan antara sekolah SBI/RSBI dengan sekolah non SBI/RSBI, baik dalam hal sarana dan prasarana, pembiayaan maupun output pendidikan, akan melahirkan perlakuan berbeda antara kedua sekolah tersebut termasuk terhadap siswanya. Menurut MK, perbedaan

perlakuan demikian bertentangan dengan prinsip konstitusi yang harus memberikan perlakuan yang sama antarsekolah dan antarpeserta didik apalagi sama-sama sekolah milik pemerintah.

Hal demikian merupakan bentuk perlakuan berbeda yang tidak adil yang tidak sejalan dengan prinsip konstitusi. Jika negara, hendak memajukan serta meningkatkan kualitas sekolah yang dibiayai oleh negara, maka negara harus memperlakukan sama dengan meningkatkan sarana, prasarana serta pembiayaan bagi semua sekolah yang dimiliki oleh pemerintah, sehingga menghapus pembedaan perlakuan antara berbagai sekolah yang ada. Negara memiliki kewajiban konstitusional untuk menjamin seluruh warga negara Indonesia menjadi cerdas yang salah satunya ditandai dengan menyelenggarakan satu sistem pendidikan yang dapat diakses seluruh warga negara tanpa terkecuali dan tanpa pembedaan.

3. RSBI merupakan Bentuk Komersialisasi sektor pendidikan.

Para siswa yang bersekolah pada sekolah yang berstatus SBI/RSBI harus membayar biaya yang jauh lebih banyak dibanding sekolah non-SBI/RSBI. Hal demikian terkait dengan adanya peluang SBI/RSBI memungut biaya tambahan dari peserta didik baik melalui atau tanpa melalui komite sekolah. Dengan kenyataan demikian menunjukkan bahwa hanya keluarga dengan status ekonomi mampu dan kaya yang dapat menyekolahkan anaknya pada sekolah SBI/RSBI.

Menurut MK, hal demikian disamping menimbulkan pembedaan perlakuan terhadap akses pendidikan, juga mengakibatkan komersialisasi sektor pendidikan. Dalam hal ini, pendidikan berkualitas menjadi barang mahal yang hanya dapat dinikmati oleh mereka yang mampu secara ekonomi. Hal yang demikian ini bertentangan dengan prinsip konstitusi yang menjadikan penyelenggaraan pendidikan sebagai tanggung jawab negara.

b. Implikasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012

Implikasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 yang paling jelas dan tidak terhindarkan adalah hapusnya dasar hukum keberadaan SBI/RSBI. Sebagaimana halnya Putusan MK dalam perkara pengujian undang-undang, maka *pertama*, Putusan MK bersifat *declaratoir constitutief*, yaitu meniadakan

satu keadaan hukum lama atau membentuk hukum baru sebagai *negative-legislator*. Dengan kata lain, putusan MK tersebut mengandung pengertian hapusnya hukum yang lama dan sekaligus membentuk hukum yang baru. Hal ini membawa keharusan bagi *addresat* putusan MK untuk membentuk norma hukum baru yang bersesuaian dengan putusan MK. *Kedua*, Putusan MK bersifat final dan mengikat dan langsung memperoleh kekuatan mengikat terhadap semua pihak yang terkait sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno MK yang terbuka untuk umum. Putusan MK merupakan putusan tingkat pertama dan terakhir, maka tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh. Oleh karena itu, dengan dibacakan suatu putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap maka putusan MK memiliki implikasi hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan tersebut.

Merujuk pada ketentuan normatif-imperatif tersebut, Putusan MK No 5/PUU-X/2012 mengimplikasikan hapusnya dasar hukum penyelenggaraan SBI/RSBI. Berdasarkan Pasal 47 UU MK, Pasal 50 ayat (3) UU Sisdiknas yang menjadi landasan kebijakan SBI/RSBI tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak putusan tersebut diucapkan pada tanggal 8 Januari 2013. Dengan demikian, sejak saat itu pula, semua, peraturan perundangan, kebijakan program dan kegiatan yang terkait dengan RSBI dengan serta merta kehilangan dasar hukumnya. Konsekuensinya, penyelenggaraan SBI/RSBI harus dihentikan, tanpa dalih dan alasan apapun. Manakala masih dijumpai SBI/RSBI yang masih beroperasi, dapat dipastikan tindakan tersebut merupakan tindakan yang melawan putusan pengadilan, dalam hal ini putusan MK.

Atas dasar itu pula, Putusan MK mengimplikasikan kewajiban Pemerintah, dalam hal ini Menteri Pendidikan dan Kebudayaan untuk membuat kebijakan baru sebagai tindak lanjut putusan MK, termasuk melakukan tindakan hukum mencabut atau merevisi segala jenis peraturan di bawah Undang-Undang, antara lain, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan *Penyelenggaraan Pendidikan*, Permendiknas No. 78 Tahun 2009 tentang *tentang Penyelenggaraan Sekolah Bertaraf Internasional*, maupun Surat Edaran Menteri, Surat Edaran Dirjen, dan lain-lain, untuk disesuaikan dengan substansi Putusan MK.

Dengan kata lain, Putusan MK No 5/PUU-X/2012 ini menghilangkan kebijakan SBI/RSBI dari sistem pendidikan Indonesia, yang berarti juga,

sistem dan kebijakan pendidikan harus dikembalikan pada semangat UUD 1945 sebagaimana yang dimaksud dalam pertimbangan dan pendapat hukum dalam putusan MK. Misalnya, menguatkan kembali adanya pengakuan dan perlindungan hak atas pendidikan yang sekaligus berimplikasi pada adanya tanggung jawab dan kewajiban negara untuk menjamin bagi semua orang tanpa adanya perbedaan perlakuan dan harus menghilangkan semua ketidaksetaraan yang ada, sehingga akan muncul pendidikan yang dapat diakses oleh setiap warga negara secara adil dan merata.

C. Implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012

Terkait dengan implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, ditemukan fakta mengenai respon masyarakat, terutama respon sekolah-sekolah yang berstatus SBI/RSBI terhadap putusan MK tersebut. Karena itu, dalam bahasan implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, setidaknya terdapat 2 (dua) jenis respon dalam rangka implementasi putusan tersebut, yakni respon yang bersifat spontan untuk mengimplementasikan putusan MK dan respon implementasi melalui kebijakan formal dari Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagai *adressat* Putusan MK.

Dalam implementasi yang bersifat spontan, ada beberapa dinas pendidikan dan sekolah RSBI yang langsung merespon Putusan MK sesegera mungkin sambil menunggu instruksi Kementerian dan ada juga yang membutuhkan waktu, terutama karena menunggu instruksi dari Kementerian. Secara umum, respon tersebut dilakukan dengan tindakan sebagai berikut.

- a) Tindakan spontan yang dilakukan tanpa menunggu instruksi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Tindakan ini sebagian besar dilakukan oleh dinas pendidikan dan juga pihak sekolah yang menyanggah status SBI/RSBI di berbagai wilayah dengan melepas papan nama RSBI tidak lama setelah Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 diucapkan, tanpa menunggu instruksi dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Hal sebagaimana yang dilakukan Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI Jakarta yang pada tanggal 9 Januari 2013 menghapus atau menutup label RSBI pada 49 sekolah yang terdiri dari 8 SD, 15 SMP, 10 SMA dan 16 SMK. Tindakan demikian merupakan bentuk respon cepat Pemprov DKI terhadap Putusan MK. Hal serupa dilakukan di Jawa Tengah. Seminggu setelah Putusan MK, Dinas

Pendidikan Kota Semarang menerbitkan kebijakan sebagai tindak lanjut putusan MK. Melalui kebijakan tersebut, Dinas Pendidikan Kota Semarang menginstruksikan agar sekolah-sekolah SBI/RSBI menghilangkan atau melepaskan semua atribut RSBI.

Hal demikian dilakukan juga oleh Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta. Bahkan, Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta mengultimatum RSBI di Kota Yogyakarta untuk segera menurunkan berbagai atribut RSBI tersebut. Waktu yang diberikan untuk menghilangkan semua atribut RSBI maksimal 19 Januari 2013 ini. Bukan hanya papan nama berlabel RSBI yang harus diturunkan, tetapi juga berbagai spanduk, pamflet, leaflet dan juga baliho berlabel RSBI juga wajib diturunkan. Kop surat, stempel maupun berbagai hal surat menyurat dengan label tersebut harus juga segera ditiadakan, termasuk kalender berlabel RSBI,

Di Jawa Timur, meskipun belum ada instruksi dan surat edaran dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan mengenai apa yang harus dilakukan terhadap RSBI, pada 17 Januari 2013, Kepala Dinas Pendidikan Jawa Timur memerintahkan seluruh kepala dinas kabupaten/kota dan kepala sekolah RSBI untuk mencopot semua atribut RSBI. Hal tersebut dilakukan sebagai bagian dari langkah setelah RSBI resmi dibubarkan melalui Putusan MK.

Di Sumatera Utara, Dinas Pendidikan Provinsi Sumatera Utara mengeluarkan instruksi pada 9 Januari 2013 agar semua sekolah RSBI di Sumatera Utara yang berjumlah 35 sekolah, yakni 17 SMK, 11 SMA, 4 SMP, dan 3 SD, mengubah semua papan nama, kop surat, dan stempel sebagaimana sebelum menyandang label RSBI.¹⁶

b) Menunggu instruksi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Pada dasarnya pihak dinas pendidikan maupun pihak sekolah menghormati dan siap melaksanakan Putusan MK itu. Hanya saja, pelaksanaan Putusan MK tersebut menunggu dan mengikuti arahan serta instruksi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Atas dasar itu, di beberapa wilayah lain, Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 ditanggapi tanpa respon dan aksi yang spesifik. Di Kalimantan Timur, Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Kalimantan Timur menginstruksikan agar proses

¹⁶ <http://makassar.antaramaluku.com/berita/34244/rsbi-jadi-sekolah-reguler>, diakses 23 Agustus 2013.

belajar mengajar di sekolah RSBI tetap berjalan normal meskipun sudah ada Putusan MK telah membatalkan status dan keberadaan RSBI. Bahkan, Kepala Dinas Pendidikan menyatakan, tidak ada sedikitpun pengaruh Putusan MK terhadap proses belajar mengajar di RSBI.¹⁷

Di Banten, pasca Putusan MK, Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Banten langsung berkonsultasi dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Hasilnya, langkah yang harus dilakukan Dinas Pendidikan Provinsi Banten adalah menjaga kesinambungan proses pembelajaran yang bermutu. Artinya, semua sekolah yang mendapatkan mandat sebagai RSBI, proses pembelajarannya tetap berlangsung mengacu kepada rencana kerja dan anggaran sekolah (RKAS) sampai ada ketentuan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Selanjutnya, pada 11 Januari 2013, Dinas Pendidikan Provinsi Banten mengeluarkan Surat Edaran penghapusan label 44 sekolah SBI/RSBI di Banten.

Di Tangerang Selatan, Dinas Pendidikan Tangerang Selatan menyatakan menunggu instruksi dalam bentuk aturan teknis dari Kementerian Pendidikan dalam menyikapi Putusan MK. Karena itu, proses belajar mengajar di empat sekolah RSBI yaitu: SMP Negeri 4 Tangerang Selatan, SMPN 8 Tangerang Selatan, SMA Negeri 2 Tangerang Selatan, dan SMA Negeri 3 Tangerang Selatan, berlangsung sebagaimana biasanya.¹⁸ Di Surakarta, Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Surakarta juga menunggu instruksi dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan soal pembubaran sekolah RSBI, dengan alasan program dan kebijakan tersebut merupakan domain Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.¹⁹

Di Aceh, pada 9 Januari 2013, Dinas Pendidikan Provinsi Aceh masih menunggu instruksi Menteri Pendidikan dan Kebudayaan terkait keputusan selanjutnya mengenai rintisan sekolah bertaraf internasional atau RSBI. Alasannya, masalah RSBI tersebut baru di tingkat Putusan MK dan belum ada tindak lanjut dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Kalau ada tindak lanjutnya, maka Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pasti akan mengeluarkan instruksi ataupun surat edaran

¹⁷ *Proses Belajar-Mengajar di RSBI Tetap Normal*, <http://kaltim.antaranews.com/berita/11330/proses-belajar-mengajar-di-rsbi-tetap-normal>, diakses 23 Agustus 2013

¹⁸ *Pembubaran Sekolah RSBI, Tunggu Instruksi Menteri*, <http://www.tempo.co/read/news/2013/01/09/083453038/Pembubaran-Sekolah-RSBI-Tunggu-Instruksi-Menteri>, diakses 30 Agustus 2013.

¹⁹ *RSBI Bubar, Surakarta Tunggu Instruksi Menteri*, <http://www.tempo.co/read/news/2013/01/09/079453092/RSBI-Bubar-Surakarta-Tunggu-Instruksi-Menteri>, diakses 30 Agustus 2013.

ke semua daerah, termasuk Aceh. Untuk itu, langkah yang ditempuh menunggu instruksi atau surat edaran Menteri.²⁰

Di Kota Palembang dan sebagian kabupaten/kota di Sumatera Selatan, sekolah berstatus RSBI masih terus berjalan seperti biasa. Alasannya, yang mengeluarkan SK RSBI adalah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, bukan MK. Oleh karena itu, sebelum Kemendikbud mencabut SK RSBI, 35 sekolah berstatus RSBI di Sumsel terus melaju tanpa perubahan. Dinas Pendidikan Sumatera Selatan akan mengikuti dan mematuhi semua keputusan yang telah diambil oleh MK, namun untuk teknisnya akan mengikuti arahan dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.²¹

Sementara itu, dalam respon di tataran formal, implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 ditempuh melalui pembentukan kebijakan formal Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagai *adressat* Putusan MK. Dalam hal tersebut, ditemukan kenyataan dan dinamika cukup menarik untuk dikemukakan. Sebagaimana dijumpai dalam pelbagai kasus implementasi putusan MK, ada kenyataan bahwa putusan yang menyangkut kebijakan yang dituangkan dalam regulasi dan membutuhkan implementasi, akan berhadapan dengan kekuatan-kekuatan sosial politik yang tidak sependapat dan bahkan menentang perubahan yang ditentukan.

Pergulatan kekuatan antara pihak yang setuju dan yang mementang putusan pada akhirnya akan membawanya memasuki ruang-ruang keputusan politik. Padahal, MK tidak memiliki aparat atau instrumen apapun untuk menjamin penegakan atau pelaksanaan putusannya. MK merupakan cabang kekuasaan kekuasaan yang paling lemah (*the least dangerous power, with no purse nor sword*).²² Karenanya, terhadap pelaksanaan putusan MK, harus diakui MK sangat bergantung pada cabang kekuasaan lain atau organ-organ lain. Alat kekuasaan MK yang sebenarnya sebagai instrumen pelaksanaan keputusan-keputusannya adalah Konstitusi itu sendiri.²³ Meski tidak dapat lagi campur tangan dalam soal implementasi putusan, merupakan hal wajar jika kemudian MK merasa

²⁰ Aceh Tunggu Instruksi Mendikbud Terkait RSBI, <http://beritasore.com/2013/01/10/aceh-tunggu-instruksi-mendikbud-terkait-rsbi/>, diakses 30 Agustus 2013.

²¹ Menunggu Nasib 35 RSBI di Sumsel, http://www.sumeks.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=5392:menunggu-nasib-35-rsbi-di-sumsel&catid=110:sumeks-laporan-khusus&Itemid=99, diakses 2 September 2013.

²² Alexander Hamilton, *The Federalist Paper, A Mentor Book*, 1961. Dalam Maruarar Siahaan, *Undang-Undang Dasar 1945 Konstitusi Yang Hidup*, Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, hal. 607.

²³ Ernst Benda, *Pelaksanaan Keputusan Mahkamah Konstitusi di Negara-negara Transformasi dengan Contoh Indonesia*, Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta, 2005, hal. 15. Dalam Maruarar Siahaan, *Undang-Undang Dasar 1945*, hal. 607.

berkepentingan melihat dan memonitor sejauh mana putusannya dihormati, dipatuhi, dan dilaksanakan.

Demikian pula halnya dalam konteks Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, pelaksanaan putusan tersebut sangat bergantung pada Pemerintah, dalam hal ini Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Pilihan untuk mematuhi atau tidak melaksanakan putusan MK, atau melaksanakan dengan catatan, merupakan wilayah kewajiban dan tanggungjawab Menteri Pendidikan dan Kebudayaan beserta jajarannya. MK tidak dapat memberikan peran apapun apalagi mendikte di area implementasi putusan. Oleh karena itu, area implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, benar-benar menjadi kewajiban dan otoritas Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

Dalam mengimplementasikan Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan menyatakan taat dan patuh terhadap Putusan tersebut, tetapi mengambil langkah non-konvensional dengan alasan demi efektifitas pelaksanaan putusan MK. Pada 13 Januari 2013, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan bertemu Ketua MK, Moh. Mahfud MD, untuk “melobi” meminta masa transisi dalam implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, terutama untuk menghentikan operasional SBI/RSBI. Dari pertemuan tersebut, keduanya menyepakati adanya masa transisi dalam pelaksanaan putusan MK tersebut. Pada masa transisi inilah, SBI/RSBI tetap beroperasi, setidaknya sampai tahun ajaran baru 2013/2014.

Bahkan, Ketua MK, Moh. Mahfud MD mengatakan, putusan pembubaran RSBI berbeda dengan putusan penghentian jabatan-jabatan tertentu atau putusan lainnya, bahwa jika pembatalan jabatan dapat langsung seketika, tetapi khusus RSBI membutuhkan masa transisi dan nanti berhenti pada terminalnya. Secara teknis, pelaksanaan putusan MK tersebut menjadi kewajiban dan kewenangan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sehingga kebijakan masa transisi tidak perlu dijadikan polemik berkepanjangan.

Jika dilihat dari perspektif normatif-imperatif, kebijakan masa transisi tersebut tidak memiliki dasar hukum. Hal ini jika merujuk pada ketentuan yang menyatakan Putusan MK memiliki kekuatan hukum sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Artinya, apabila Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 diucapkan pada tanggal 8 Januari 2012, maka sejak saat itulah

putusan berlaku dan sejak saat itu pula SBI/RSBI inkonstitusional. Tidak boleh ada dalih atau celah apapun, termasuk memunculkan masa transisi, untuk suatu ketentuan yang telah dinyatakan inkonstitusional, kecuali hal tersebut dinyatakan jelas dalam Putusan MK.

Masa transisi dalam sebuah putusan pengadilan memang dimungkinkan. Salah satunya pernah diterapkan dalam Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006, yang menyatakan Pengadilan Tipikor harus dibentuk dengan UU tersendiri, paling lambat tiga tahun sejak dikeluarkannya putusan MK tersebut. Atas dasar itu, Pengadilan Tipikor sebagaimana yang telah ada masih tetap eksis selama masa transisi tersebut. Persoalannya, dalam Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012, tidak dinyatakan atau dicantumkan secara eksplisit soal masa transisi, dengan demikian tidak terbuka ruang untuk masa transisi. Jika perihal masa transisi tersebut tidak dicantumkan dalam amar putusan, maka secara otomatis putusan tersebut berlaku sejak ketuk palu putusan tersebut.

Sebaliknya, menurut Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, upaya meminta masa transisi sekolah eks-SBI/RSBI setidaknya hingga akhir tahun ajaran, atau sekitar Juni 2013, bukanlah sebagai pembangkangan terhadap Putusan MK. Justru melalui jalan itulah, Pemerintah menaati dan melaksanakan Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 untuk membubarkan dan menghentikan sebanyak 1.300 sekolah dengan status SBI/RSBI, dari jenjang SD sampai dengan jenjang SMA/SMK. Alasan terpenting yang diajukan, tidak mungkin proses belajar-mengajar di sekolah eks-RSBI dihentikan begitu saja, karena yang dikedepankan adalah kepentingan peserta didik, termasuk di sekolah-sekolah yang berstatus SBI/RSBI.

Berdasarkan kesepakatan tersebut, dalam rangka mengimplementasikan Putusan MK, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan menerbitkan Surat Edaran Nomor 017/MPK/SE/2013 tertanggal 30 Januari 2013 perihal Kebijakan Transisi RSBI. Surat Edaran tersebut ditujukan kepada Gubernur, Bupati/Walikota, Kepala Dinas Pendidikan Provinsi, dan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia.

Surat Edaran tersebut menegaskan mengenai 4 (empat hal) sebagai berikut.

1. Kelembagaan
 - a. Semua sekolah yang selama ini mendapatkan izin dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai Rintisan Sekolah Bertaraf

Internasional (RSBI) berstatus menjadi sekolah reguler yang dibina oleh pemerintah provinsi/kabupaten/kota.

- b. Semua papan nama, kop surat, dan stempel sekolah yang menyebutkan atau menyatakan RSBI tidak dapat dipergunakan dalam proses administrasi atau manajemen sekolah.
2. Proses Belajar-Mengajar
 - a. Dalam rangka menjaga kesinambungan proses pembelajaran yang bermutu, kegiatan pembelajaran pada semua sekolah yang selama ini mendapatkan izin dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional tetap berlangsung sampai akhir Tahun Pelajaran 2012/2013 sesuai dengan Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS).
 - b. Proses belajar-mengajar pada semua sekolah sebagaimana dimaksud pada huruf a mengacu pada Standar Nasional Pendidikan.
 3. Pembiayaan
 - a. Pemerintah provinsi/kabupaten/kota menyediakan anggaran untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu pada sekolah yang selama ini mendapatkan izin dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional.
 - b. Sekolah tidak boleh menarik pungutan dari masyarakat yang terkait dengan program RSBI.
 - c. Sekolah menerapkan pengelolaan pembiayaan sekolah reguler dengan manajemen berbasis sekolah.
 - d. Masyarakat dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan yang lebih bermutu.
 4. Tanggung Jawab Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota
 - a. Pemerintah
 - 1) Pemerintah tetap mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang efisien dan efektif.
 - 2) Pemerintah melakukan pembinaan satuan pendidikan sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan.
 - b. Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota
 - 1) Sekolah yang selama ini mendapatkan izin dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai Rintisan Sekolah Bertaraf

Internasional yang dikelola oleh pemerintah provinsi/kabupaten/kota tetap beroperasi sebagai sekolah binaan provinsi/kabupaten/kota.

- 2) Semua dokumen penganggaran yang menggunakan nomenklatur RSBI agar dilakukan revisi.
- 3) Pemerintah provinsi/kabupaten/kota wajib menyediakan anggaran sekolah untuk menjamin peningkatan mutu pendidikan di daerah masing-masing

Melalui Surat Edaran Nomor 017/MPK/SE/2013, maka implementasi Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 di lapangan menjadi lebih fokus dan terarah, meskipun terdapat variasi pelaksanaan mengingat perbedaan kondisi di masing-masing daerah dan masing-masing sekolah RSBI. Namun demikian, secara umum, berdasarkan Surat Edaran Nomor 017/MPK/SE/2013 tersebut, semua sekolah yang sebelumnya mendapat izin dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai RSBI beralih status kembali menjadi sekolah reguler yang dibina oleh pemerintah provinsi atau kabupaten/kota. Karena itu, seluruh aktifitas sekolah pun kembali seperti sekolah reguler, termasuk penerimaan murid baru tahun ajaran 2013-2014 sekitar Juli 2013 ini, akan sama dengan sekolah biasa lainnya.

Berdasarkan temuan di atas, dapat dikatakan bahwa Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 tidak akan dapat diimplementasikan dengan baik sebagaimana maksud putusan tersebut jika hanya mengacu pada ketentuan normatif-imperatif yang menyatakan bahwa Putusan MK berlaku dan mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Mengingat bahwa Putusan MK memerlukan kontinuitas tindakan hukum yang pada dasarnya merupakan ranah cabang kekuasaan lainnya, maka perlu dipahami pentingnya kerjasama kolaboratif lintas lembaga negara agar putusan MK dapat diimplementasikan dengan baik sebagaimana mestinya. Oleh sebab itu, walaupun dianggap bertentangan dengan ketentuan normatif-imperatif, langkah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam mengimplementasikan Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 melalui masa transisi, tidaklah dapat dikatakan sebagai pembangkangan terhadap Putusan MK. Sebab, hanya dengan cara itulah, kebijakan RSBI yang telah dinyatakan inkonstitusional tersebut dapat dihapus sebagaimana dimaksud dalam Putusan MK.

SIMPULAN

1. Implikasi Putusan MK No 5/PUU-X/2012 ialah hapusnya dasar hukum penyelenggaraan SBI/RSBI. Berdasarkan ketentuan normatif-imperatif, sejak putusan tersebut diucapkan pada tanggal 8 Januari 2013, semua peraturan perundangan, kebijakan, program, dan kegiatan RSBI dengan serta merta kehilangan dasar hukumnya. Karenanya pula, Putusan MK No 5/PUU-X/2012 mengimplikasikan kewajiban Pemerintah, dalam hal ini Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, untuk membuat kebijakan baru sebagai tindak lanjut Putusan MK, termasuk dengan mencabut atau merevisi segala jenis peraturan di bawah Undang-Undang yang berkaitan dengan SBI/RSBI.
2. Implementasi Putusan MK No 5/PUU-X/2012 dilakukan dengan dua kategori, yaitu: Pertama, implementasi secara spontan oleh beberapa dinas pendidikan dan sekolah yang menyandang status SBI/RSBI dengan menghilangkan dan atau melepaskan seluruh atribut SBI/RSBI di sekolah-sekolah SBI/RSBI tanpa menunggu instruksi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Kedua, implementasi secara formal oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan menerbitkan Surat Edaran Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 017/MPK/SE/2013 perihal Kebijakan Transisi RSBI pada tanggal 30 Januari 2013 yang ditujukan kepada Gubernur, Bupati/Walikota, Kepala Dinas Pendidikan Provinsi, dan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia untuk menghindari kebingungan dalam mengimplementasikan Putusan MK tersebut. Walaupun dianggap bertentangan dengan ketentuan normatif-imperatif, langkah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menetapkan kebijakan masa transisi, tidak dapat dikatakan sebagai pembangkangan terhadap Putusan MK. Sebab, hanya dengan cara itulah, kebijakan RSBI yang telah dinyatakan inkonstitusional dapat dihapus sebagaimana dimaksud dalam Putusan MK.
3. Fakta implementasi Putusan MK No 5/PUU-X/2012 melalui Surat Edaran Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 017/MPK/SE/2013 perihal Kebijakan Transisi RSBI seharusnya menjadi pembelajaran yang sangat baik bagi MK. Fakta demikian hendaknya dijadikan pertimbangan bagi MK di masa mendatang ketika hendak memutus perkara yang berhubungan dengan kebijakan atau kegiatan pemerintahan atau penyelenggaraan negara yang

pada saat diputus tengah berjalan, sebagaimana halnya kebijakan RSBI. Dalam konteks perkara demikian, akan sangat baik dan *clear* jika dalam amar Putusan MK dicantumkan pula mengenai masa transisi. Hal demikian dilakukan untuk menjamin sekaligus memudahkan Putusan MK diimplementasikan. Terlebih lagi, dengan mengingat bahwa bahwa Putusan MK meniscayakan kontinuitas tindakan hukum yang pada dasarnya merupakan ranah cabang kekuasaan lain di luar MK, maka memudahkan implementasi Putusan MK merupakan bentuk kerjasama kolaboratif lintas lembaga negara agar putusan MK dapat diimplementasikan sebagaimana mestinya. Selain itu, hal demikian diperlukan juga untuk menghindari polemik dan kegaduhan yang justru mengganggu implementasi Putusan MK.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Benda, Ernst, 2005. *Pelaksanaan Keputusan Mahkamah Konstitusi di Negara-Negara Transformasi dengan Contoh Indonesia*, Jakarta: Konrad Adenauer Stiftung.
- Hadjar, Abdul Fickar, dkk, 2003. *Pokok-pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: KRHN dan Kemitraan.
- Hamilton, Alexander, 1961. *The Federalist Papers*, Mentor Book, The New American Library.
- Ibrahim, Johny, 2005. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005. *Penelitian Hukum*, Surabaya: Kencana Prenada Media Group.
- Mudzakir, *Metode Penelitian Hukum*, Program Magister (S2) Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia.
- Siahaan, Maruarar, 2006. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Soekanto, Soerjono, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press.
- Soekanto, Soerjono & Mamudji, Sri, 2003. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Press.

JURNAL

- Limbach, Jutta, *The Concept of the Supremacy of the Constitution*, dalam *The Modern Law Review*, Vol. 64 No. 1, Januari 2001.
- Syahrizal, Ahmad, 2007. *Problem Implementasi Putusan MK*, Jurnal Konstitusi, Volume 4, Nomor 1, Maret 2007.

SUMBER INTERNET/WEBSITE

<http://makassar.antaramaluku.com/berita/34244/rsbi-jadi-sekolah-reguler>, diakses 23 Agustus 2013.

Proses Belajar-Mengajar di RSBI Tetap Normal, <http://kaltim.antaranews.com/berita/11330/proses-belajar-mengajar-di-rsbi-tetap-normal>, diakses 23 Agustus 2013

Pembubaran Sekolah RSBI, Tunggu Intruksi Menteri, <http://www.tempo.co/read/news/2013/01/09/083453038/Pembubaran-Sekolah-RSBI-Tunggu-Intruksi-Menteri>, diakses 30 Agustus 2013.

RSBI Bubar, Surakarta Tunggu Instruksi Menteri, <http://www.tempo.co/read/news/2013/01/09/079453092/RSBI-Bubar-Surakarta-Tunggu-Instruksi-Menteri>, diakses 30 Agustus 2013.

Aceh Tunggu Instruksi Mendikbud Terkait RSBI, <http://beritasore.com/2013/01/10/aceh-tunggu-instruksi-mendikbud-terkait-rsbi/>, diakses 30 Agustus 2013.

Menunggu Nasib 35 RSBI di Sumsel, http://www.sumeks.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=5392:menunggu-nasib-35-rsbi-di-sumsel&catid=110:sumeks-laporan-khusus&Itemid=99, diakses 2 September 2013.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Biodata

Ni'matul Huda, adalah peneliti Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) dan dosen tetap Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Semenjak 1990 beliau mengajar Hukum Tata Negara di FH UII. Pendidikan Strata 1 ditempuh di Fakultas Hukum UII, diselesaikan pada 1988. Pendidikan Strata 2 ditempuh di Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung, diselesaikan pada 1997. Pendidikan Strata 3 ditempuh di Pascasarjana Fakultas Hukum UII, diselesaikan pada 2009

Malik, Lahir di Bangkalan, 20 Pebruari 1975. Menyelesaikan S-1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum UNISMA (1999). Gelar Magister Ilmu Hukum diperoleh dari Program Studi Ilmu Hukum (Hukum Tata Negara) pada Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang (2007). Dosen tetap di Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STIH) "Sunan Giri" Malang. E-mail: m.abdul19@yahoo.co.id. Contact Person: 08170507051

Adventus Toding, lahir di Kendari, 18 Desember 1989, menyelesaikan pendidikan sarjana hukum bagian Hukum Tata Negara di Universitas Hasanuddin, Makassar (Januari 2013). Saat ini menjadi salah satu Pembantu Tim Peneliti Dosen Universitas Hasanuddin dan sebagai Mahasiswa pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (2013). Selama mahasiswa aktif dalam organisasi kemahasiswaan sebagai Ketua Komisi Konstitusi DPM KEMA FH-UH (2010/2011), Wakil Presiden BEM FH-UH (2011/2012), Koordinator Nasional Lembaga Eksekutif Mahasiswa Hukum Indonesia (LEMHI) (2012/2013), dan sebagai Instruktur *character development* (CHARDEV) (2011/2015).

Abdul Jalil, STIS KEBUMEN Jawa Tengah, Jl. Kutoarjo KM.12 Mekarsari Kutowinangun Kebumen Jawa Tengah 54393 Telp. (0287) 661182, email; jalil_kaya79@yahoo.co.id

Ziffany Firdinal, lahir di Pematang Siantar, 30 Maret 1990. Menamatkan studi sarjana strata satunya pada Fakultas Hukum Universitas Andalas. Aktif menulis di pelbagai media. Ia pernah menjuarai lomba tulis ilmiah nasional, seperti: Juara 1 Esai Kritik Mahasiswa nasional, Juara 3 Lomba Legal Opini, Juara 1 Lomba Karya Tulis Ilmiah Nasional Bidang Hukum.

Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali adalah peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Winda Wijayanti, Lahir di Jakarta, 18 Agustus 1982. Pendidikan Sarjana Hukum di Universitas Airlangga (Bidang Keahlian Hukum Bisnis) dan Magister Hukum di Universitas Indonesia (Bidang Keahlian Hukum Ekonomi). Saat ini Penulis adalah Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta. E-mail: stillbest_leo@yahoo.com.

Fajar Laksono, Winda Wijayanti, Anna Triningsih, dan Nuzul Qur'aini Mardiya adalah peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

PEDOMAN PENULISAN

JURNAL KONSTITUSI

MAHKAMAH KONSTITUSI

Jurnal Konstitusi merupakan media triwulanan guna penyebarluasan (diseminasi) hasil penelitian atau kajian konseptual tentang konstitusi dan putusan Mahkamah Konstitusi. Jurnal Konstitusi terbit empat nomor dalam setahun (Maret, Juni, September, dan Desember). Jurnal Konstitusi memuat hasil penelitian atau kajian konseptual tentang konstitusi, putusan Mahkamah Konstitusi serta isu-isu hukum konstitusi dan ketatanegaraan yang belum pernah dipublikasikan di media lain. Jurnal Konstitusi ditujukan untuk kalangan pakar, akademisi, praktisi, penyelenggara negara, LSM, serta pemerhati hukum konstitusi dan ketatanegaraan.

Tata cara penulisan dan pengiriman naskah dalam Jurnal Konstitusi, sebagai berikut:

1. Naskah yang dikirim merupakan karya ilmiah original dan tidak mengandung unsur plagiarisme.
2. Naskah ditulis dalam bahasa Indonesia atau bahasa Inggris sepanjang 20-22 halaman, kertas berukuran A4, jenis huruf Times New Roman, font 12, dan spasi 1,5. Menggunakan istilah yang baku serta bahasa yang baik dan benar.
3. Naskah ditulis dalam format jurnal dengan sistem baris kredit (*by-line*).
 - Sistematika pembaban artikel **Hasil Penelitian** mencakup: Judul Artikel, Nama Penulis, Lembaga Penulis, Alamat Lembaga Penulis, Alamat Email Penulis, Abstrak, Kata Kunci, Pendahuluan (berisi latar belakang masalah, permasalahan, dan metode penelitian), Pembahasan (berisi hasil penelitian, analisis dan sub-sub bahasan), Simpulan (berisi simpulan dan saran), dan Daftar Pustaka.
 - Sedang sistematika pembaban artikel **Kajian Konseptual** mencakup: Judul Artikel, Nama Penulis, Lembaga Penulis, Alamat Lembaga Penulis, Alamat Email Penulis, Abstrak, Kata Kunci, Pendahuluan, Pembahasan (analisis dan sub-sub bahasan), Simpulan (berisi simpulan dan saran), dan Daftar Pustaka.

4. Judul artikel harus spesifik dan lugas yang dirumuskan dengan maksimal 12 kata (bahasa Indonesia), 10 kata (bahasa Inggris), atau 90 ketuk pada papan kunci, yang menggambarkan isi artikel secara komprehensif.
5. Abstrak (*abstract*) ditulis secara gamblang, utuh dan lengkap menggambarkan esensi isi keseluruhan tulisan dalam dua bahasa yaitu bahasa Indonesia dan bahasa Inggris yang masing-masing satu paragraf.
6. Kata kunci (*key word*) yang dipilih harus mencerminkan konsep yang dikandung artikel terkait sejumlah 3-5 istilah (*horos*).
7. Cara pengacuan dan pengutipan menggunakan model catatan kaki (*footnotes*).

Kutipan Buku: Nama penulis, *judul buku*, tempat penerbitan: nama penerbit, tahun terbitan, halaman kutipan.

Contoh:

A.V. Dicey, *An Introduction to The Study of The Law of The Constitution*, 10th ed., English Language Book Society, London: Mc Millan, 1968, h. 127

Moh. Mahfud MD., *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2007, h. 17.

Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi (Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia)*, Jakarta: PT RadjaGarfindo Persada, 2010, h. 7.

Kutipan Jurnal: Nama penulis, "judul artikel", *nama jurnal*, volume, nomor, bulan dan tahun, halaman kutipan.

Contoh:

Rosalind Dixon, "Partial Constitutional Amendments", *The Journal of Constitutional Law*, Volume 13, Issue 3, March 2011, h. 647.

Arief Hidayat, "Politik Hukum Konstitusi dan Fenomena Absentia Voter (Golput) Dalam Pemilu di Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Volume 1, Nomor 1, Juni 2009, h. 20.

Muh. Guntur Hamzah, "Mahkamah Konstitusi dan Rezim Hukum Pilkada", *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*, Volume 13, Nomor 2, Mei 2005, h. 65.

Kutipan makalah/paper/orasi ilmiah: Nama penulis, "judul makalah", *nama forum kegiatan*, tempat kegiatan, tanggal kegiatan, halaman kutipan.

Contoh:

Moh. Mahfud, MD., "Separation of Powers and Independence of Constitutional Court in Indonesia", *Paper Presented at The 2nd Congress of*

The World Conference on Constitutional Justice, Rio de Janeiro – Brazil, 16 – 18 January 2011, h. 7.

Yuliandri, “Membentuk Undang-Undang Berkelanjutan Dalam Penataan Sistem Ketatanegaraan, *Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Andalas*, Padang: Universitas Andalas, 23 Juli 2009, h. 5.

Kutipan Internet/media online: Nama penulis, “judul tulisan”, alamat portal (website/online), tanggal diakses/unduh.

Contoh:

Simon Butt, “Islam, the State and the Constitutional Court in Indonesia”, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1650432, diunduh 28 Juli 2010.

Muchamad Ali Safa’at, “Militer Dalam Prespektif Hukum Tata Negara”, http://anomalisemesta.blogspot.com/2007/10/artikel_06.html, diunduh 27 Desember 2007.

8. Daftar Pustaka memuat daftar buku, jurnal, makalah/paper/orasi ilmiah baik cetak maupun online yang dikutip dalam naskah, yang disusun secara alfabetis (*a to z*) dengan susunan: Nama penulis (mendahulukan nama keluarga/marga), tahun, *judul*, tempat penerbitan: penerbit, dst., seperti contoh berikut ini:

Arief Hidayat, 2009, “Politik Hukum Konstitusi dan Fenomena Absentia Voter (Golput) Dalam Pemilu di Indonesia, *Jurnal Konstitusi*, Volume 1, Nomor 1, Juni, h. 20 – 31.

Butt, Simon, 2010, “Islam, the State and the Constitutional Court in Indonesia”, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1650432, diunduh 28 July.

Dicey, A.V., 1968, *An Introduction to The Study of The Law of The Constitution*, 10th ed., English Language Book Society, London: Mc Millan.

Dixon, Rosalind, 2011, “Partial Constitutional Amendments”, *The Journal of Constitutional Law*, Volume 13, Issue 3, March, h. 643 – 686.

Moh. Mahfud, MD., 2011, “Separation of Powers and Independence of Constitutional Court in Indonesia”, *Paper Presented at The 2nd Congress of The World Conference on Constitutional Justice*, Rio de Janeiro – Brazil, 16 – 18 January.

Moh. Mahfud MD., 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES.

Muchamad Ali Safa'at, 2007, "Militer Dalam Prespektif Hukum Tata Negara", http://anomalisemesta.blogspot.com/2007/10/artikel_06.html, diunduh 27 Desember.

Muh. Guntur Hamzah, 2005, "Mahkamah Konstitusi dan Rezim Hukum Pilkada", *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*, volume 13, nomor 2, Mei, h. 60 - 72.

Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi (Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia)*, Jakarta: PT RadjaGarfindo Persada.

Yuliandri, 2009, "Membentuk Undang-Undang Berkelanjutan Dalam Penataan Sistem Ketatanegaraan, *Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Andalas*, Padang: Universitas Andalas, 23 Juli.

9. Naskah dalam bentuk file document (.doc) dikirim via email ke alamat email redaksi: jurnal@mahkamahkonstitusi.go.id atau puslitka_mk@yahoo.com Naskah dapat juga dikirim via pos kepada:

**REDAKSI JURNAL KONSTITUSI
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

Jl. Medan Merdeka Barat, No. 6 Jakarta 10110

Telp. (021) 23529000; Faks. (021) 352177

Website: www.mahkamahkonstitusi.go.id

Email: jurnal@mahkamahkonstitusi.go.id atau puslitka_mk@yahoo.com

10. Dewan penyunting menyeleksi dan mengedit naskah yang masuk tanpa mengubah substansi. Naskah yang dimuat mendapatkan honorarium. Naskah yang tidak dimuat akan dikembalikan atau diberitahukan kepada penulisnya.

Indeks

A

According to the letter 642
Adresat 743, 748
Ad hoc 561, 598, 634
ADR 634
Adresat 737
Afandi 657
Agent of change 594
A grave and sudden disturbunse 640
Agreement 737
Al-Musyarakah 593, 636
Ambtsdrager van rechtelijkemacht 636
Amwal 656
a quo 676

B

Badan Arbitase Muamalat Indonesia (BAMUI) 629
Basyarnas 629, 630, 634

C

Case-law 676
Chaos 642
Checks and balance 643, 677, 679
Choice of forum 643
Choice of law 594
Commercial Banking 594
Conceptual Approach 736
Condemnatoir 741, 742

Conditionally

Constitutional 700
Constitutional 726, 727, 611
Unconstitutional 726, 727, 611
Constitutional Review 693
Constitutionally Entrusted Powers 669
Constitutional Obligation 693
Constitutief 742
Constitutif 741
Constitutional Interpretation 700

D

Dangerous Threat 610, 611
Declaratoir 741, 742, 748
Constitutief 742, 748
Decretismo 565
Determinasi 629
Dewan Syari'ah Nasional (DSN) 590
Diskriminasi 747
Dissenting opinion 664, 557, 558, 744
Distribution of power 577
Divided government 565
Double Counting 629
DPD 639, 646
DPR 696, 697, 698

E

Eenmalig 693
Ee pupieren muur 596

Elected officials 685, 699
Emergency 586, 570
Emergensis 565
Equality before the law 593, 688, 700
Erga omnes 630, 679, 740

F

Field Research 736
Fraser final 592

G

Georg Vanberg 700
Gerechtigkeit 596
Ghalat 638
Gono gini 722, 727

H

HAM 566, 568
Hierarki 587, 596, 603
Historical Approach 736
Hoexter 630, 633
Hukum
 akad 639
 Raja 738

I

Identification 741
Ijab 635
Ikrah 638
Implementing 693, 697
impossibility 700

Internalization 741
Inter partes 739, 740
Interparties 739
interpretative decision 676, 689

J

Judicial review 560, 576, 650, 653, 676, 704-706
Jutta Limbach 741

K

Kelsen 607, 608, 625, 679, 682, 693, 702
KHES 647, 632, 635-638, 647
KHI 713, 726, 727
Konsiderans 558, 559, 565, 567, 570
KPK 695-697, 691
KPU 575, 560, 569, 570, 571, 698, 699, 701

L

Law Enforcement 596
Legal justice 724
Legally null and void 675, 668
Legal policy 561
Legislative review 686
Library research 736
Limited
 Constitutional 589, 676, 677, 698, 702, 703
 time 656

M

MA 558, 559, 566, 568-571, 581, 601, 616,
 619
Materieel Recht 598

Mechanisme of Social Control 577
 MK 570, 733-754, 756-759, 675-682, 684-705,
 707-708

MKMK 615, 625

Moral Justice 673

MPR 673

MPRS 628

N

Nation Building 745

Negative-Legislator 742, 748

Non-Self Implementing 586, 697, 743

Nood 630

O

Objective Wording 562, 563

Obligattere 598

Onrechtmatig 582

Orde

Baru 596

Lama 596

Original

Content 615

Intent 590, 615, 671, 656, 669, 670, 671

P

PA 630, 631, 633

Permittere 575

PERPPU 607, 611, 614, 615, 618, 622, 625

MK 580

Political Support 664

Positioning 563

Precedent 693

Prohibere 644

Public Order 696

Q

Qabul 639

R

Reasonable Necessity 561, 599, 600, 611

Reasonableness 561, 564

Rechissicherheit 596

Rechtsboefening 725

Rechtsonzakerheid 591

Rechtsstaat 738

Rechtstaat 596

RKAS 751, 755

Rouscoe Pound 724

RSBI 731-735, 745-758, 760

S

Self Executing 692, 676, 697, 698, 700, 701, 703

Self-Implementing 694, 697, 743

Sosial Justice 724

Staatsnoodrecht 585

Stakeholders 599

Stakeholder 615

Statute Approach 736

Supreme Law of The Land 741

Syirkah 713

T

Ta'arudh Al-Adillah 642

Taghrir 638

Taghrirat 638

Teori

Kedaulatan Hukum 738

Negara 738

Rakyat 737

Teokrasi 737

Term and Conditions 592

The Actual Legal Necessity 606

The Guardian Of Constitution 593

The Interpreter Of Constitution 580

The Supreme Law of The Land 741

Threshold 667

U

Ultra Vires 591, 592, 667

UUD 1945 603, 581, 583-592, 597, 599-601,
609, 610, 612, 613, 615, 616, 623, 625,
627, 631, 640-645, 668, 650, 651, 653,
655, 656, 667, 668, 675, 677-679, 681,
682, 684, 685, 687, 688, 690-693, 695,

696, 700, 704-706, 715-717, 720, 721,
723, 724, 726,

733,734, 736, 739, 742-744, 749

UUD NRI 1945 670, 651-653, 655, 656, 661,
663-667, 669, 670

UU

MK 675, 678, 682, 684-686, 697, 734,
735, 748

Perbankan 727, 715, 716, 719-724, 726,
727

Perbankan Syari'ah 639, 644

Perkawinan 711-714, 721, 722, 725, 727
Sisdiknas 734, 744, 746, 748

V

Verbindende kracht 593

vigilante 724

Z

Zweckmassigkeit 596

Indeks Pengarang

A

Abdul Manan 630, 633, 646
A. Mukthie Fadjar 598

B

Bin Subiantoro 632

C

Christopher Wolfe 693

D

Dedi Ismatullah 643

F

Fajrul Falaakh 565, 568, 569, 576, 615, 625
F. Sugeng Istanto 736

G

Georg Vanberg 700

H

HAM 566, 568
Hambali 632
Hanafi 632
Hans Kelsen 679, 682, 697, 704
H.C Kelman (1966) 741
H.M. Laica Marzuki 636
Hugo Krabbe 738

J

Jakob Tobing 659, 660
Jimly Asshiddiqie 651, 672, 689, 702

K

Kelsen 607, 608, 625, 679, 682, 693, 702

L

Lawrence M. Friedman 596
L. Pospisil (1971) 741

M

Mahfud MD 606, 607, 618, 620, 625, 651, 678,
692, 697, 705, 708
M. Amien Rais 657
Maria Farida Indrati Soeprapto 582
Maruarar Siahaan 679, 684, 694, 705, 707, 741,
742, 743, 752, 753

M

Philipus M. Hadjon 574, 666, 667, 668

S

Sapta Karsa Utama 574
Slamet Effendy Yusuf 654
Sudikno Mertokusumo, 725

W

Wirjono Prodjodikoro 620, 710



Jurnal Konstitusi
menyampaikan terima kasih
Kepada para

Mitra Bestari/Penilai (*referee*)
Volume 10 No. 1 s.d 4, Maret, Juni, September,
dan Desember 2013

Prof. Dr. Rahayu, S.H., M.H

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum

Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., M.H.

Dr. I. Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M





LEMBAGA
ILMU PENGETAHUAN
INDONESIA

P2
MI

Panitia
Penilai
Majalah
Ilmiah

SERTIFIKAT

Nomor: 412/AU/P2MI-LIPI/04/2012

Akreditasi Majalah Ilmiah

Kutipan Keputusan Kepala Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Nomor 395/D/2012 Tanggal 24 April 2012

Nama Majalah : Jurnal Konstitusi
ISSN : 1829-7706
Penerbit : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan,
Mahkamah Konstitusi

Ditetapkan sebagai Majalah Ilmiah

TERAKREDITASI

Akreditasi sebagaimana tersebut di atas berlaku selama 3 (tiga) tahun

Cibinong, 24 April 2012
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Ketua Panitia Penilai Majalah Ilmiah-LIPI

Prof. Dr. Rochadi,
NIP 195007281978031001



Visi Mahkamah Konstitusi

Tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat.

MAHKAMAH KONSTITUSI LEMBAGA NEGARA PENGAWAL KONSTITUSI

Misi Mahkamah Konstitusi

- Mewujudkan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang modern dan terpercaya.
- Membangun konstitusionalitas Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi

ISSN 1829-7706



9 771829 770696