

**PEMBATASAN KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI
MELALUI UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945**

Budiman N.P.D Sinaga

Abstract

Powers of the Constitutional Court have been regulated in the Constitution. In the Constitution of the powers of the Constitutional Court has been clearly regulated. Then came the effort to increase the powers of the Constitutional Court through various Law and the decision of the Constitutional Court itself. The extra power of the Constitutional Court has turned out to cause various problems, including corruption. Constitution, in essence, provides power restrictions. Powers of state institutions stipulated in the Constitution means that power is limited. Extra power through the Constitutional Court Act has turned out to cause problems. Therefore, the power of the Constitutional Court must be returned to the authority contained in the Constitution alone. Thus the addition of powers of the Constitutional Court through a change in the Constitution is not necessary.

Keywords : Authority, Constitution, Constitutionalism, Constitutional Court, Restriction.

Abstrak

Kekuasaan Mahkamah Konstitusi telah diatur dalam Undang-Undang Dasar. Dalam Undang-Undang Dasar kekuasaan Mahkamah Konstitusi telah diatur secara tegas. Kemudian muncul upaya untuk menambah kekuasaan Mahkamah Konstitusi melalui berbagai Undang-Undang dan putusan Mahkamah Konstitusi sendiri. Penambahan kekuasaan Mahkamah Konstitusi ternyata telah menimbulkan berbagai masalah termasuk korupsi. Undang-Undang Dasar pada hakikatnya berisi pembatasan kekuasaan. Kekuasaan lembaga negara yang diatur dalam Undang-Undang Dasar berarti kekuasaan tersebut dibatasi. Penambahan kekuasaan Mahkamah Konstitusi melalui Undang-Undang ternyata telah menimbulkan masalah. Oleh karena itu, kekuasaan Mahkamah Konstitusi harus dikembalikan kepada kekuasaan yang dimuat dalam Undang-Undang Dasar saja. Dengan demikian penambahan kekuasaan Mahkamah Konstitusi melalui perubahan Undang-Undang Dasar tidak perlu dilakukan.

Kaca kunci: Kewenangan, Konstitusi, Konstitusionalisme, Mahkamah Konstitusi, Pembatasan

Pengantar

Dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) disebutkan bahwa 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. Selanjutnya, dalam Pasal 24C ayat (2) UUD Tahun 1945 disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK) sejak masa reformasi telah ikut mewarnai kehidupan bangsa Indonesia dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pada awal keberadaan MK saat itu masyarakat menaruh harapan yang sangat besar kepada lembaga negara baru ini dan harapan itu dapat dikatakan berhasil dicapai. Para Hakim Konstitusi pada masa itu pun dipandang sebagai orang-orang yang patut dijadikan sebagai panutan karena telah menghasilkan berbagai putusan yang dianggap benar oleh masyarakat luas. Meskipun peranan Mahkamah Konstitusi belum begitu maksimal untuk melindungi kelompok minoritas dan marjinal, terutama untuk persoalan kebebasan beragama dan berkeyakinan, serta perlindungan terhadap keragaman budaya.¹

Seiring dengan perjalanan waktu kemudian berbagai masalah menimpa MK juga atau paling tidak menimpa orang-orang yang berada dalam lembaga negara ini termasuk para Hakim Konstitusi sehingga harapan masyarakat menurun tetapi syukur belum hilang sama sekali. Pandangan masyarakat terhadap MK pun tidak lagi berbeda dengan lembaga negara lain. MK dan lembaga negara lain sudah terlibat dalam masalah-masalah yang selama ini hendak diberantas di Indonesia, termasuk melalui MK, terutama Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN).

Selain itu, MK sering mengeluarkan putusan yang bersifat *ultra petita* atau putusan yang melebihi daripada yang dimohonkan terutama dalam perkara pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar (*judicial review*). Padahal secara

¹ Yance Arizona, Endra Wijaya, Tanisius Sebastian, *Pancasila dalam putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Epistema Institute, 2014, hlm. 106.

umum berlaku prinsip bahwa hakim dilarang memutuskan lebih daripada yang dimohonkan. Dengan demikian, pemohon pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar dapat saja menerima suatu putusan MK yang malah tidak sesuai dengan yang dimohonkan karena pasal yang dibatalkan MK meliputi pasal-pasal lain dalam Undang-Undang yang diuji.

Sampai ssaat ini, putusan yang bersifat *ultra petita* masih terbuka kemungkinan dikeluarkan oleh MK karena berbagai alasan terutama alasan bahwa hakim berkewajiban untuk melakukan penemuan hukum dalam rangka memberikan kepastian hukum dengan syarat putusan *ultra petita* tersebut tidak boleh melampaui kewenangan dan melenceng jauh dari pokok permohonan. dan putusan tersebut harus sudah melalui pertimbangan-pertimbangan hukum yang tetap mengedepankan nilai-nilai keadilan.²

Kemudian MK juga dalam beberapa putusan telah mengambil putusan tentang “diri sendiri”, termasuk hal-hal yang dipandang telah “menguntungkan” Hakim Konstitusi. Sebagai contoh, melalui putusannya sendiri MK telah menyatakan mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) meskipun secara yuridis UUD Tahun 1945 tidak memberikan kewenangan secara tegas untuk mengujinya.

Menurut Riri Zazriyah,³ pertimbangan yang digunakan oleh Hakim Konstitusi untuk menguji Perpu adalah faktor teleologis dan sosiologis karena kebutuhan masyarakat yang terus berkembang. Kewenangan baru yang dimiliki oleh MK untuk menguji Perpu melalui putusannya, dapat dikatakan MK telah melakukan perubahan konstitusi dengan cara *judicial interpretation*. Padahal menurut UUD Tahun 1945 lembaga negara yang berwenang mengubah Undang-Undang Dasar hanya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Meskipun tidak mengubah Undang-Undang Dasar tetapi ada juga putusan MK lain yang menyangkut materi muatan konstitusi, yaitu dalam perkara pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tentang Piagam ASEAN. Menurut Damos Dumoli Agusman, saran MK dalam putusan ini harus ditindaklanjuti dengan amandemen Pasal 11 UUD Tahun 1945 karena materi

² Ayu Desiana, “Analisis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Mengeluarkan Putusan Yang Bersifat *Ultra Petita* Berdasarkan Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003”, *Majalah Hukum Forum Akademika*, Volume 25, Nomor 1, Maret 2014, ISSN: 0854-789 X, hlm. 55.

³ Riri Nazriyah, “Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”, *JURNAL HUKUM NO. 3 VOL. 17 JULI 2010*, hlm. 404.

putusan MK ini adalah materi Konstitusi.⁴ Seharusnya MK membatasi diri untuk memberikan saran kepada para pihak yang berperkara saja. Dalam hal pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar semacam itu MPR bukan termasuk pihak.

Selain kewenangan yang diatur dalam UUD Tahun 1945 ternyata kewenangan MK telah ditambah melalui berbagai Undang-Undang, antara lain kewenangan untuk menangani Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah (PHPUD). Meskipun melalui Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Pasal 236 C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Pengujian Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, MK telah menyatakan pasal ini bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat namun tetap menyatakan berwenang mengadili selama belum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut. Kewenangan menangani PHPUD inilah yang telah menjerumuskan Hakim Konstitusi, bahkan Ketua Mahkamah Konstitusi, ke dalam penjara.

Pada tahun 2016 ini Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memasuki usia ke-71. Meskipun tidak selalu tepat membandingkan usia negara dengan usia manusia⁵ tetapi selalu saja terbuka kemungkinan manfaat yang dapat diperoleh dari perbandingan itu. Bagi manusia usia 71 taun sudah sangat panjang bahkan mendekati akhir. Patut disayangkan, dalam usia ke-71 ini ternyata NKRI masih bergelut dengan masalah-masalah lama terutama KKN bahkan semakin mengkhawatirkan karena semakin banyak melibatkan pimpinan lembaga negara. Maka tidaklah mengherankan bangsa terbesar nomor 4 di dunia ini hampir kehilangan kewibawaan di fora dunia.⁶

Sebagaimana telah disampaikan di muka, permasalahan KKN telah terjadi juga di MK, bahkan dilakukan mantan Ketua MK. Adapun perkara yang menyeret mantan Ketua MK tersebut sebenarnya tidak menyangkut kewenangan MK yang secara tegas diatur dalam UUD Tahun 1945 atau paling tidak masih menjadi perdebatan di

⁴ Damos Dumoli Agusman, “Keputusan Mahkamah Konstitusi Tentang Piagam ASEAN: Arti Penting Bagi Perjanjian Internasional Lainnya”, *JURNAL OPINIO JURIS*, Vol. 13 Mei - Agustus 2013, hlm. 21.

⁵ Dalam Mazmur 90: 10 disebutkan: “Masa hidup kami tujuh puluh tahun dan jika kami kuat, delapan puluh tahun, dan kebanggaannya adalah kesukaran dan penderitaan; sebab berlalunya buru-buru, dan kami melayang lenyap.”

⁶ Ahmad Syafii Maarif, “70 Tahun Telah Berlalu (Kemerdekaan Bangsa, Antara Harapan dan Kenyataan”, dalam Baktinendra Prawiro, *70 Tahun Indonesia Merdeka*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2015, hlm. 26.

masyarakat termasuk di kalangan ahli hukum bahkan Hakim Konstitusi. Lantas, apakah yang harus dilakukan supaya MK menjadi lembaga negara yang bebas KKN?

Melihat berbagai masalah yang telah terjadi di MK beberapa tahun belakangan ini tentu saja tidak terlalu mudah menyelesaikan semua. Dibutuhkan kajian dari berbagai cabang ilmu untuk memecahkan berbagai masalah di MK. Pada kesempatan ini kajian terhadap masalah yang terjadi di MK sekaligus jalan keluar yang mungkin dibatasi menggunakan Ilmu Hukum Tata Negara.

Ilmu Hukum Tata Negara dapat dirumuskan sebagai cabang ilmu hukum yang mempelajari prinsip-prinsip dan norma-norma hukum yang tertuang secara tertulis ataupun yang hidup dalam kenyataan praktik kenegaraan berkenaan dengan: (i) konstitusi yang berisi kesepakatan kolektif suatu komunitas rakyat mengenai cita-cita untuk hidup bersama dalam suatu negara; (ii) institusi-institusi kekuasaan negara beserta fungsi-fungsinya; (iii) mekanisme hubungan antar institusi itu; serta (iv) prinsip-prinsip hubungan antara institusi kekuasaan negara dengan warga negara.⁷ Sejalan dengan rumusan Ilmu Hukum Tata Negara maka dalam kesempatan ini akan dikaji ketentuan konstitusi, dalam hal ini UUD Tahun 1945, mengenai MK terutama mengenai kewenangan dan tugas atau kekuasaan MK.

Pembahasan

Perbincangan mengenai konstitusi atau Undang-Undang Dasar tidak dapat dilepaskan dari konstitusionalisme. Gagasan konstitusionalisme mengandung arti bahwa penguasa perlu dibatasi kekuasaannya dan karena itu kekuasaannya harus diperinci secara tegas.⁸ Pernyataan ini harus dimaknai secara hati-hati sehingga tidak diartikan sebagai kesempatan untuk melakukan suatu perbuatan secara bebas jika tidak termasuk dalam rincian yang dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan. Sebaliknya, jika pernyataan ini dimaknai secara kaku bahwa setiap perbuatan yang tidak dirinci dalam peraturan perundang-undangan sebagai suatu perbuatan yang dilarang.

Dalam *Encyclopaedia Britannica* tentang *constitutionalism* dijelaskan sebagai berikut.

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar ilmu huku tata negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015, hlm. 29-30.

⁸Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori Hukum dan Konstitusi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004, hlm. 20.

This means that public authority is to be exercised according to law; that state and civic institutions, executive and legislative powers, have their source in a constitution, which is to be obeyed and not departed from at the whim of the government of the day: in short, a government of law and not of law. To a greater or lesser degree the idea implicit in the word is respected in every country with a written constitution and in none more than the United Kingdom with its unwritten constitution. It is latent in Lord Chesterfield's often quoted dictum in the 18th century: "England is the only Monarchy in the world that can properly be said to have a constitution." It is this idea, and the esteem in which it is held, that will ensure that administrative law and delegated legislation adapt themselves to the parliamentary sovereignty and the rule of law.⁹

Konstitusionalisme berarti kewenangan publik dilaksanakan berdasarkan hukum. Kekuasaan negara, institusi sipil, eksekutif, dan legislatif bersumber dari sebuah Undang-Undang Dasar yang ditaati dan tidak berasal dari pemerintah sekarang: Secara singkat, pemerintah berdasarkan hukum dan tidak berdasarkan hukum. Pada tahap yang lebih luas atau sempit pemikiran ini secara implisit dituangkan dalam Undang-Undang Dasar tertulis di setiap negara kecuali di Inggris. Kenyataan ini tersembunyi dalam kutipan ucapan Lord Chesterfield pada abad ke-18: "Inggris satu-satunya kerajaan di dunia yang secara tepat dapat dikatakan mempunyai sebuah Undang-Undang Dasar." Dalam pemikiran ini, diberikan penghargaan dan jaminan bahwa hukum administratif dan delegasi pembuatan peraturan perundang-undangan akan disesuaikan dengan kedaulatan parlemen dan *the rule of law*.

Daniel S Lev menggunakan istilah "konstitusionalisme" dalam arti bahwa proses politik – dengan atau tanpa konstitusi tertulis – sedikit banyak berorientasi pada aturan dan institusi publik yang dimaksudkan untuk menentukan batas penggunaan kekuasaan politik. Pada intinya, konstitusionalisme adalah proses hukum.¹⁰ Pada berbagai kesempatan Daniel S Lev mengemukakan peran penting aparat penegak hukum terutama polisi, jaksa, dan hakim serta advokat dalam pelaksanaan hukum. Dengan demikian konstitusionalisme tidak hanya berbicara mengenai pembuatan hukum melainkan pelaksanaan hukum juga bahkan tahap inilah yang terpenting menurut pandangan dia.

Sementara itu, menurut Mc Ilwan, ada dua unsur fundamental dari paham konstitusionalisme, yaitu batas-batas hukum terhadap kekuasaan yang sewenang-

⁹ *Encyclopaedia Britannica Volume 6*, Chicago: William Benton Publisher, 1960, hlm. 316.

¹⁰ Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1990, hlm. 513-514.

wenang dan pertanggungjawaban politik sepenuhnya dari pemerintah kepada yang diperintah.¹¹ Sedangkan C.J Bax dan G.F.M van der Tang berpendapat bahwa konstitusionalisme mengandung tiga pengertian esensial, yaitu:

1. *A state, or any system of government, must be founded upon law, while the power exercised within the state should conform to definite legal rules and procedures (the idea of constitution or fundamental law).*
2. *The institutional structure of government should ensure that power resides with, or is divided among, different branches which mutually control their exercise of power and which are obliged to cooperate (the ideas of mixed government, separation of powers, checks and balances).*
3. *The relationship between the government and the individual members of society should be regulated in such manner that it leaves the latter's basic rights and freedoms unimpaired.*¹²

Sebuah negara atau sistem pemerintahan apapun harus didirikan berdasarkan hukum, ketika kekuasaan dalam negara dilaksanakan mesti disesuaikan dengan yang ketentuan dan prosedur hukum (ide tentang konstitusi atau hukum dasar). Struktur lembaga-lembaga pemerintah harus menjamin bahwa kekuasaan yang diberikan dibagi diantara lembaga-lembaga itu, cabang-cabang yang berbeda saling mengontrol pelaksanaan kekuasaan dan wajib bekerja sama (ide pemerintahan campuran, pemisahan kekuasaan, *check and balances*). Hubungan antara pemerintah dengan individu sebagai anggota masyarakat mesti diatur dengan cara tertentu yang memungkinkan hak-hak dasar dan kemerdekaan terjamin.)

Sementara itu, Soetandyo Wignjosoebroto menyatakan bahwa ide konstitusionalisme sebagaimana bertumbuh kembang di Eropa Barat, dapat dipulangkan ke dua esensi yakni:

Esensi pertama ialah konsep “negara hukum” (atau di negeri-negeri yang terpengaruh oleh sistem hukum Anglo Saxon disebut *rule of law*) yang menyatakan bahwa kewibawaan hukum secara universal mengatasi kekuasaan negara, dan sehubungan dengan itu hukum akan mengontrol politik (dan tidak sebaliknya). Esensi kedua ialah konsep hak-hak sipil warga negara yang menyatakan bahwa kebebasan warga negara dijamin oleh konstitusi dan kekuasaan negara pun akan dibatasi oleh konstitusi, dan kekuasaan itu pun hanya mungkin memperoleh legitimasinya dari konstitusi saja.¹³

¹¹ Terpetik dari Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia: Studi kasus sosio-legal atas Konstituante 1956-1959*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2001, hlm.1.

¹² C.J Bax dan G.F.M van der Tang, “Theses on Control in Constitutional Law”, dalam Carla M. Zoethout, Ger van der Tang, Piet Akkermans (editor), *Control in Constitutional Law*, Dordrecht, The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, hlm. 87-88.

¹³ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: ELSAM & HUMA, 2002, hlm. 405.

Persoalan utama dari konstitusionalisme adalah kenyataan bahwa hukum dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah. Pembuatan dan pelaksanaan hukum oleh satu pihak ini membuka kemungkinan bagi pembuat hukum untuk membuat hukum yang menguntungkan dalam pelaksanaan nanti. Terlebih hukum juga merupakan produk politik yang sangat dipengaruhi kepentingan. Mengenai hal ini John Alder berpendapat sebagai berikut.

The fundamental problem with 'constitutionalism' is that laws are made and enforced by governments so how can government under law be anything more than a hope that our rulers will be benevolent. There are broadly four ways in which constitutions have grappled with this. Ultimately, though, all depend on political good will.

- 1. By creating basic principles of justice, and individual rights policed by courts who are independent of the government.*
- 2. By splitting up power between different governments bodies to ensure that no one person has too much power (the separation of powers). This can be achieved in various different ways, for example, division of function, division between central and local powers.*
- 3. By adopting representative institutions of government that are chosen by the people and can be removed by the people.*
- 4. By providing for direct participation by the people in the process of government decision making, for example, by holding referendums on important issues and public enquiries into important proposal.¹⁴*

Permasalahan utama konstitusionalisme adalah hukum dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah jadi bagaimana di bawah hukum pemerintah diharapkan dapat lebih baik. Secara umum ada empat cara konstitusi untuk mewujudkan harapan ini meskipun pada akhirnya semua tergantung itikad baik.

1. Membuat prinsip-prinsip dasar dari keadilan dan hak-hak individu yang diawasi pengadilan yang bebas dari pengaruh pemerintah.
2. Memisahkan kekuasaan di antara badan-badan pemerintah yang berbeda untuk menjamin bahwa tidak ada yang memiliki kekuasaan terlalu banyak (pemisahan kekuasaan). Hal ini dapat dicapai dengan berbagai cara yang berbeda, contoh, pembagian fungsi, pemisahan antara kekuasaan pusat dan daerah.
3. Mengakui lembaga perwakilan dalam pemerintahan yang dipilih oleh rakyat dan dapat diberhentikan oleh rakyat.

¹⁴ John Alder, *Constitutional and Administrative Law*, London: Macmillan Professional Master, 1989, hlm. 39-40.

4. Memberikan kesempatan kepada rakyat untuk berpartisipasi secara langsung dalam proses pengambilan keputusan pemerintah, contoh, melaksanakan referendum untuk isu-isu penting dan meminta masukan dari rakyat untuk usul yang penting.

Dengan demikian, konstitusionalisme merupakan pemikiran yang telah lama berkembang. Pemikiran ini menghendaki pembatasan kekuasaan pemerintah. Pembatasan kekuasaan itu terutama dilakukan melalui hukum dan lebih khusus lagi melalui konstitusi. *Constitutionalism is a belief in imposition of restraints on government by means of a constitution.*¹⁵ Oleh karena itu, sangat wajar jika suatu konstitusi berisi berbagai pembatasan. Bahkan ketika suatu ketentuan dalam konstitusi tidak menggunakan kata pembatasan atau kata-kata yang bermakna seperti itu tetap saja harus dimaknai sebagai pembatasan.

Sejalan dengan paham konstitusionalisme yang telah menjadi arus utama dalam sistem ketatanegaraan universal pada peralihan abad ke-18 menuju abad ke-19, mengontrol dan membatasi parlemen adalah suatu keniscayaan. Semua penyelenggara negara terikat dan wajib tunduk terhadap kaidah-kaidah konstitusi¹⁶ Padahal pada masa sebelum itu berkembang pemikiran bahwa parlemen merupakan lembaga negara yang memiliki kekuasaan tertinggi sehingga boleh berbuat apa saja. Berdasarkan konstitusionalisme kekuasaan parlemen sekalipun harus dibatasi.

Keberadaan hukum terutama hukum tertulis dan terlebih Undang-Undang Dasar adalah dalam upaya membatasi kekuasaan dari pemegang kekuasaan atau penguasa. Oleh sebab itu, setiap ketentuan dalam Undang-Undang Dasar senantiasa harus dimaknai sebagai upaya pembatasan kekuasaan bagi orang, pejabat, atau lembaga negara yang diberikan kekuasaan melalui Undang-Undang Dasar. Oleh sebab itu, tidak mudah diterima jika ada orang, pejabat, atau lembaga yang menambah kekuasaannya sendiri terlebih kekuasaan yang seharusnya diatur dalam Undang-Undang Dasar karena termasuk materi muatan Undang-Undang Dasar.

Pengaturan kekuasaan dalam Undang-Undang Dasar atau konstitusi tentu bukan tanpa sengaja. Konstitusi merupakan hukum yang dianggap paling tinggi tingkatannya sehingga tujuan konstitusi sebagai hukum tertinggi itu juga untuk mencapai dan mewujudkan tujuan yang tertinggi juga. Tujuan yang dianggap tertinggi

¹⁵ Eric Barent, *An Introduction to Constitutional Law*, Oxford: Oxford University Press, 1998, hlm. 14.

¹⁶ Benny K Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran Pengujian UU terhadap UUD*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2013, hlm. 21.

itu adalah: (i) keadilan; (ii) ketertiban; (iii) perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau kemakmuran bersama, sebagaimana dirumuskan sebagai tujuan bernegara oleh para pendiri negara (*the founding fathers and mothers*).¹⁷

Setelah uraian mengenai keterkaitan antara konstitusionalisme dengan konstitusi maka hal lain yang berkaitan erat dengan konstitusionalisme adalah negara hukum. Menurut Bo Li, konstitusionalisme merupakan dasar dari negara hukum, jaminan minimal dari hukum yang adil, baik dari segi isi maupun bentuk, keseimbangan antara *the rule of law* dengan *the rule of person*, serta perlindungan bagi konstitusionalisme sebagaimana terlihat dari pernyataan Bo Li berikut ini.

*My thesis will be that, first, constitutionalism is necessary foundation of the rule of law; secondly, liberal constitutionalism acts as a minimal guarantee for the justice of both the content and the form of law; thirdly, liberal constitutionalism strikes a proper balance between rule of law and rule of person; and finally, constitutionalism is safeguarded by the rule of law.*¹⁸

Apakah itu negara hukum? Fahaman dasar negara hukum adalah bahwa yang berkuasa adalah hukum. Pemerintah melaksanakan kekuasaan yang dimiliki atas dasar, serta dalam batas-batas hukum yang berlaku. Sebaliknya, dalam negara kekuasaan bukan hukum melainkan kemauan sewenang-wenang penguasa yang menentukan pemakaian kekuasaan negara.¹⁹ Pemerintah dalam arti luas meliputi juga lembaga-lembaga yudisial sehingga meliputi MK juga. Dengan demikian, Hakim Konstitusi tidak boleh menggunakan kekuasaan dengan sewenang-wenang terlebih untuk kepentingan diri sendiri.

Salah satu persoalan pokok negara hukum adalah persoalan kekuasaan, utamanya persoalan kewenangan atau wewenang.²⁰ Hal yang menjadi persoalan dapat diketahui dari pernyataan Sri Soemantri berikut ini: Dengan mengikuti pendapat-pendapat yang dikemukakan oleh para pakar, unsur-unsur terpenting negara hukum ada empat, yaitu:

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*,. hlm. 119.

¹⁸ Bo Li, "Constitutionalism and the Rule of Law", *Perspectives, Vol.2, No.1.* http://www.oycf.org/Perspectives/7_083100/constitutionalism_and_the_rule_o.htm, [4/4/05]

¹⁹ Franz Magnis Suseno, "50 Tahun Negara Hukum", dalam Imam Anshori Saleh & Jazim Hamidi, *Memerdekakan Indonesia Kembali, Perjalanan Bangsa dari Soekarno ke Megawati*, Jogjakarta: IRCiSoD, 2004, hlm. 64.

²⁰ S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2003, hlm. 1.

1. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara).
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
4. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.²¹

Pembagian kekuasaan negara terutama dilakukan melalui Undang-Undang Dasar. Pembagian kekuasaan negara kepada lembaga-lembaga negara dapat diartikan juga sebagai pembatasan kekuasaan bagi masing-masing lembaga negara tersebut. Hal ini perlu dilakukan mengingat kecenderungan manusia untuk menambah kekuasaan serta menyalahgunakan kekuasaan sebagaimana dikatakan Lord Acton: “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*”.

Kekuasaan Mahkamah Konstitusi

Sejak semula kekuasaan selalu berwajah dua: Sekaligus mempesona dan menakutkan.²² Demikian pulalah kekuasaan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi /MK. Di satu sisi sangat wajar masyarakat menaruh harapan yang besar kepada MK untuk ikut berperan memperbaiki bangsa dan negara Indonesia sehingga perlu diberikan kekuasaan yang besar bahkan kekuasaan yang sebelum ada MK belum dimiliki oleh lembaga negara yang sudah ada lebih dulu. Sebaliknya, di sisi lain muncul kekhawatiran bahwa lembaga negara ini atau orang-orang yang berada di lembaga negara ini termasuk Hakim Konstitusi dapat melakukan sesuatu atau mengeluarkan putusan yang dapat membahayakan nasib seseorang, sekelompok orang, bahkan bangsa Indonesia secara keseluruhan karena kekuasaan yang dimiliki MK besar.

Dalam Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945 disebutkan bahwa 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. Selanjutnya, dalam Pasal 24C ayat (2) UUD Tahun 1945 disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden

²¹ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 1992, hlm. 29.

²² Frans Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm. 1.

dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Selain itu, masih ada beberapa ketentuan dalam UUD 1945 yang berkaitan dengan MK, seperti Pasal 7B.

Mengenai putusan MK, Benny K Harman²³ mengatakan bahwa Putusan MK bersifat final dan mengikat. Artinya, tidak ada upaya hukum untuk membatalkan putusan MK. Sepanjang menyangkut Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945 pernyataan ini dapat diterima luas tetapi berbeda jika mengingat Pasal 24C ayat (2) dan 7B UUD Tahun 1945. Mengenai Pasal 7B UUD Tahun 1945 Sri Soemantri berpendapat bahwa dari ketentuan konstitusi dapat diketahui bahwa putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Presiden dan/atau Wakil Presiden belum final.²⁴ Hal ini disebabkan, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut masih harus disampaikan kepada DPR. Kemudian melalui sidang paripurna DPR usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden diteruskan kepada MPR.

Dalam Pasal 7B ayat (5) UUD Tahun 1945 disebutkan bahwa apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Bagaimana kalau DPR tidak meneruskan?

Dari ketentuan di atas, penulis sependapat dengan Sri Soemantri, bahwa ada putusan MK yang belum final atau tidak semua putusan MK dapat dipastikan final. Terbuka kemungkinan putusan MPR berbeda dengan putusan MK. Hal ini sangat mungkin mengingat MPR merupakan lembaga politik sehingga putusan MPR senantiasa akan didasari pertimbangan politik. Dalam hal ini kembali terbuka kemungkinan putusan hukum dikalahkan oleh putusan politik bahkan dikalahkan oleh proses politik mengingat penyelenggaraan Sidang Paripurna MPR tidak selalu mudah. Ketidakhadiran sejumlah anggota MPR sudah cukup untuk menolak putusan MK karena sidang paripurna MPR tidak dapat dilaksanakan.

²³ Benny K Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran Pengujian UU terhadap UUD*, Jakarta” Kepustakaan Populer Gramedia, 2013, hlm. 382.

²⁴ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia, Pemikiran dan Pandangan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014, hlm. 284.

Pada kesempatan lain Benny K Harman berpendapat bahwa untuk menjamin putusan MK dipatuhi pembentuk Undang-Undang, yakni DPR dan Presiden, MK perlu bersikap pro aktif. MK perlu mengingatkan pembentuk Undang-Undang agar ketika menyusun peraturan tidak lagi akan merujuk pada ketentuan UU yang telah dibatalkan dan menyelaraskan peraturan-peraturan yang terkait di bawahnya.²⁵ Pendapat atau usul ini jika dilaksanakan akan menambah beban kerja MK terutama Hakim Konstitusi semakin sibuk dengan kegiatan-kegiatan yang sebenarnya tidak diatur secara tegas dalam UUD Tahun 1945. Padahal wewenang dan tugas MK yang sudah secara tegas dicantumkan dalam UUD Tahun 1945 pun tidak dapat dikatakan ringan.

Melakukan hal-hal besar yang melibatkan seluruh bangsa Indonesia tentu bukan sesuatu yang mudah. Akan tetapi, bukan berarti kenyataan ini dapat dijadikan alasan untuk tidak melakukan apapun melainkan membiarkan berbagai masalah akan selesai dengan sendirinya. MK sebagai lembaga negara yang diberikan wewenang/kekuasaan khusus bahkan besar dapat menjadi pelopor dan contoh bagi lembaga negara lain serta bangsa Indonesia.

Dalam Pasal 24C ayat (3) UUD Tahun 1945 disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden. Jumlah Hakim Konstitusi ini tentu sangat sedikit jika dibandingkan dengan hakim di lembaga peradilan lain. Pembentuk Undang-Undang Dasar pasti memiliki alasan yang kuat sehingga jumlah hakim konstitusi hanya 9 (Sembilan) orang. Keterbatasan jumlah Hakim Konstitusi itu diikuti dengan pembatasan kekuasaan MK.

Tambahan kekuasaan MK melalui berbagai peraturan perundang-undangan telah mengubah MK menjadi lembaga yang sangat sibuk. Mengingat kasus yang masuk ke MK semakin banyak maka MK sering harus bersidang berkali-kali dalam satu hari. Sesuatu yang tidak terjadi pada awal keberadaan MK dan sangat mungkin begitulah harapan para pembentuk Undang-Undang Dasar ketika menambahkan ketentuan mengenai MK dalam UUD Tahun 1945.

Keterbatasan kekuasaan MK dalam UUD Tahun 1945 harus dipandang sebagai kenyataan yang harus disyukuri. Keterbatasan itu membuat MK tidak terlalu sibuk bersidang sehingga para Hakim Konstitusi pun tidak terlalu sibuk sehingga

²⁵ Benny K Harman, hlm. 382.

mempunyai waktu yang cukup untuk mengkaji dulu setiap putusan yang akan diambil. Putusan-putusan MK tentu menjadi berkualitas sebab tidak diputuskan secara tergesa-gesa tanpa pertimbangan yang matang.

Memperhatikan pengalaman selama ini maka keinginan untuk mengurangi bahkan menghapuskan kekuasaan MK yang diatur di luar UUD Tahun 1945 patut disambut dengan gembira. Biarkan MK mempunyai kekuasaan yang terbatas supaya para Hakim Konstitusi mempunyai waktu yang leluasa untuk mempertimbangkan setiap putusan sehingga menjadai putusan yang berkualitas. Kemungkinan menambahkan kekuasaan MK melalui peraturan perundang-undangan di luar Undang-Undang Dasar harus dipandang sebagai kemungkinan saja, bukan keharusan sehingga harus dilakukan meskipun tidak dibutuhkan.

Penutup

Mahkamah Konstitusi / MK lebih baik berkonsentrasi dengan wewenang/tugas atau kekuasaan yang sudah secara tegas dicantumkan dalam UUD Tahun 1945. Tidak atau setidaknya sampai sekarang belum perlu menambah kewenangan/tugas/kekuasaan MK melalui perubahan UUD Tahun 1945. Penambahan wewenang/tugas/kekuasaan hanya akan membuat MK semakin sibuk tetapi belum tentu semakin baik. Keberhasilan bukan didapatkan dari seberapa banyak wewenang/tugas/kekuasaan yang dimiliki melainkan dari seberapa benar dan baik wewenang, tugas, atau kekuasaan itu dilaksanakan.

Tepatlah yang dikatakan Jim Rohn: “Belajarlah memisahkan hal-hal penting dan hal-hal tidak penting. Banyak orang tidak sukses hanya karena mereka mengutamakan hal-hal yang tidak penting.” Pembatasan kekuasaan MK bukan tanpa sengaja. Biarkanlah MK dibatasi hanya melakukan hal-hal yang penting sehingga dapat menghasilkan putusan-putusan yang berkualitas.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Adnan Buyung Nasution, (2001). *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia: Studi kasus sosio-legal atas Konstituante 1956-1959*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Baktinendra Prawiro, (2015). *70 Tahun Indonesia Merdeka*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

- Benny K Harman, (2013). *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran Pengujian UU terhadap UUD*, Jakarta” Kepustakaan Populer Gramedia.
- Carla M. Zoethout, Ger van der Tang, Piet Akkermans (editor), (1993). *Control in Constitutional Law*, Dordrecht, The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers.
- Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni’matul Huda, (2004). *Teori Hukum dan Konstitusi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Daniel S Lev, (1990). *Hukum dan Politik di Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Encyclopaedia Britannica Volume 6*, Chicago: William Benton Publisher, 1960, hlm. 316.
- Eric Barent, (1998). *An Introduction to Constitutional Law*, Oxford: Oxford University Press.
- Frans Magnis Suseno, (2001) *Kuasa dan Moral*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Imam Anshori Saleh & Jazim Hamidi, (2004). *Memerdekakan Indonesia Kembali, Perjalanan Bangsa dari Soekarno ke Megawati*, Jogjakarta: IRCiSoD.
- Jimly Asshiddiqie, (20150). *Pengantar ilmu huku tata negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- John Alder, (1989). *Constitutional and Administrative Law*, London: Macmillan Professional Master.
- S.F Marbun, (2002). *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press.
- Soetandyo Wignjosebroto, (2002). *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: ELSAM & HUMA.
- Sri Soemantri, (1992). *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Sri Soemantri, (2014). *Hukum Tata Negara Indonesia, Pemikiran dan Pandangan*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Yance Arizona, Endra Wijaya, Tanisius Sebastian, (2014). *Pancasila dalam putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Epistema Institute.

Jurnal

- Ayu Desiana, “Analisis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Mengeluarkan Putusan Yang Bersifat *Ultra Petita* Berdasarkan Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003”, *Majalah Hukum Forum Akademika*, Volume 25, Nomor 1, Maret 2014, ISSN: 0854-789 X.
- Bo Li, “*Constitutionalism and the Rule of Law*”, *Perspectives*, Vol.2, No.1. http://www.oycf.org/Perspectives/7_083100/constitutionalism_and_the_rule_o.htm, [4/4/05].
- Damos Dumoli Agusman, “Keputusan Mahkamah Konstitusi Tentang Piagam ASEAN: Arti Penting Bagi Perjanjian Internasional Lainnya”, *JURNAL OPINIO JURIS*, Vol. 13 Mei - Agustus 2013.

Riri Nazriyah, “Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”, *JURNAL HUKUM NO. 3 VOL. 17 JULI 2010*, hlm. 404.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.