

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI PENAFSIR KONSTITUSI

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk kebijaksanaan negara, karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.<sup>4</sup> Pertama-tama demokrasi merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari rakyat oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif, demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk dan bersama rakyat. Artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dari arena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.<sup>5</sup>

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan politik yang kekuasaan pemerintahannya berasal dari rakyat baik secara langsung (demokrasi langsung) atau melalui perwakilan (demokrasi perwakilan). Istilah ini berasal dari bahasa Yunani yaitu *Demokratia* (kekuasaan rakyat), yang dibentuk dari kata *Demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan), merujuk pada sistem politik yang muncul pada pertengahan abad ke 5 dan ke 4 SM di kota Yunani Kuno

---

<sup>4</sup> Septi Nurwijanti dan Nanik Prasetyoningsih, 2009, *Politik Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Lab Hukum UMY, hlm. 36

<sup>5</sup> Jimly Assiddiqie, 2011, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 293.

khususnya Athena.<sup>6</sup> Lebih lanjut sesuai dengan apa yang ditafsirkan oleh R.Kranenburg dalam buku “Sistem pemerintahan demokrasi” bahwa “*Demokratie*” terbentuk dari dua pokok bahasa Yunani “*Demos*” (Rakyat) dan “*Kratein*” (Memerintah) yang maknanya adalah “Cara memerintah Negara oleh rakyat”.<sup>7</sup> Menurut Robert Dahl, demokrasi adalah sistem politik, menekankan pada responsifitas pemerintah terhadap prefensi warga negaranya, yang setara secara politis, sebagai sifat dasar demokrasi.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pengembangan dari asas-asas demokrasi di mana hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi merupakan hal yang paling dasar dalam pemikiran politik ketatanegaraan.<sup>8</sup> Keberadaan lembaga tersebut dalam kehidupan negara-negara modern dianggap sebagai suatu hal yang baru dalam mengisi sistem ketatanegaraan yang sudah ada dan cukup mapan, Bagi Negara-negara yang mengalami perubahan sistem dari otoritarian menjadi demokrasi. pembentukan Mahkamah Konstitusi menjadi sesuatu yang penting karena ingin mengubah atau memperbaiki sistem kehidupan ketatanegaraan yang lebih ideal dan sempurna, khususnya dalam penyelenggaraan pengujian konstitusional (*Constitutional Review*) terhadap undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi sebagai hukum dasar tertinggi Negara.<sup>9</sup> Yang

---

<sup>6</sup> Azumardy Azra, 2005, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, Jakarta, Prenada Media, hlm. 125.

<sup>7</sup> Koentjoro Poerbopranoto, 1978, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*. Bandung, P.T. Eresco, hlm. 6

<sup>8</sup> Soimin dan Mashuriyanto, 2013, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, hlm 50

<sup>9</sup> Iriyanto A. Baso Ence, 2008, *Negara Hukum Dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*, Makasar: PT Alumni, hlm 130

diawali pada tahun 1970-an dengan perjuangan Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) yang memperjuangkan agar Mahkamah Agung Indonesia untuk diberi kewenangan menguji undang-undang terhadap Undang Undang Dasar (UUD 1945). Tuntutan ini tidak pernah ditanggapi karena dilatarbelakangi oleh suasana juga paradigma kehidupan ketatanegaraan dalam kehidupan politik yang monolitik pada saat itu, dan juga tidak diperkenankan adanya perubahan konstitusi bahkan Undang-Undang Dasar cenderung disakralkan.

Berdirinya Mahkamah Konstitusi sebagai Special Tribuna! Secara terpisah dari mahkamah agung, yang mengemban tugas khusus merupakan konsepsi yang dapat ditelusuri jauh sebelum negara kebangsaan yang modern (*modern nation-state*), yang pada dasarnya menguji keserasian norma hukum yang lebih rendah dengan norma yang lebih tinggi.

Mahkamah Konstitusi di negara-negara yang tengah mengalami tahapan perubahan dari otoritarian menuju demokrasi menjadi diskursus yang sangat penting. Sebab Krisis konstitusional biasanya menyertai perubahan menuju rezim demokrasi, dalam proses perubahan itulah Mahkamah Konstitusi harus segera dibentuk. Karena pastinya akan banyaknya Pelanggaran demi pelanggaran terhadap konstitusi dalam perspektif sebuah negara demokrasi, selain membuat konstitusi bernilai semantik, pentingnya pembentukan mahkamah konstitusi agar tidak mengarah pada pengingkaran terhadap prinsip kedaulatan rakyat.

Dalam perkembangannya, Tujuan pembentukan Mahkamah Konstitusi dilandasi upaya serius untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional kepada warga negara dan semangat penegakan konstitusi sebagai “*grundnorm*” atau “*highest norm*” yang artinya segala peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan apa yang sudah diatur dalam konstitusi. Sebab konstitusi merupakan salah satu bentuk dari pelimpahan kedaulatan rakyat (*the sovereignty of the people*) kepada negara. melalui konstitusi rakyat membuat statement kerelaan pemberian sebagian hak-haknya kepada negara. Oleh karena itu, konstitusi seharusnya dikawal dan dijaga dengan baik. Sebab, semua bentuk penyimpangan baik oleh pemegang kekuasaan maupun aturan hukum di bawah konstitusi merupakan wujud nyata pengingkaran terhadap kedaulatan rakyat. Ide demikian yang turut melandasi pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia. dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Ini mengimplikasikan agar pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui konstitusi harus dikawal. Karena harus diakui berbagai masalah terkait dengan konstitusi dan ketatanegaraan sejak awal Orde Baru telah banyak terjadi. Carut marutnya peraturan perundangan selain didominasi oleh hegemoni eksekutif, terutama semasa Orde Baru sering menuntut keberadaan wasit konstitusi sekaligus pemutus *Judicial Review*(menguji bertentangan-tidaknya suatu undang-undang terhadap konstitusi). Namun, penguasa pada saat itu hanya memberikan hak uji materiil terhadap peraturan perundangan di bawah

undang-undang pada Mahkamah Agung. Identifikasi kenyataan-kenyataan semacam itu kemudian mendorong Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR yang menyiapkan amandemen ketiga UUD 1945 akhirnya menyepakati organ baru bernama Mahkamah Konstitusi.

Apabila ditelaah lebih jauh, pembentukan MK sendiri didorong dan dipengaruhi oleh kondisi faktual yang terjadi pada saat itu. Pertama, sebagai implemtasi dari perwujudan sebuah negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan hukum. Kenyataan menunjukkan bahwa suatu keputusan yang dicapai dengan demokratis tidak selalu sesuai dengan ketentuan UUD yang berlaku sebagai hukum tertinggi. Oleh karena itu, diperlukan lembaga yang berwenang menguji konstitusionalitas undang-undang. Kedua, pasca Perubahan Kedua dan Perubahan Ketiga, UUD 1945 telah mengubah relasi kekuasaan dengan menganut sistem pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) berdasarkan prinsip *checks and balances*. Jumlah lembaga negara dan segenap ketentuannya yang membuat potensi besar terjadinya sengketa antar lembaga negara. Sementara itu, perubahan paradigma supremasi MPR ke supremasi konstitusi membuat tidak ada lagi lembaga tertinggi negara yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa antar lembaga negara. Oleh karena itu, diperlukan lembaga tersendiri yang bertujuan menyelesaikan sengketa antar lembaga negara tersebut. Ketiga, kasus pemakzulan (*impeachment*) Presiden Abdurrahman Wahid oleh MPR pada saat Sidang Istimewa MPR pada 2001, yang dimana mengilhami pemikiran untuk mencari satu mekanisme hukum yang digunakan dalam

proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden agar tidak semata-mata didasarkan pada alasan politis semata. Untuk itu, disepakati perlunya lembaga hukum yang berkewajiban menilai terlebih dahulu apakah ada pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dimana dapat menyebabkan Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut diberhentikan dari masa jabatannya.

Setelah melalui pembahasan mendalam, dengan mengkaji lembaga pengujian konstitusional undang-undang di berbagai negara, serta mendengarkan masukan-masukan dari berbagai pihak, terutama para pakar hukum tata negara, rumusan mengenai lembaga Mahkamah Konstitusi-pun disahkan pada Sidang Tahunan MPR 2001. Hasil dari Perubahan Ketiga UUD 1945 yang dimana merumuskan ketentuan mengenai lembaga yang diberi nama Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24 Ayat (2) dan Pasal 24C UUD 1945.

## **B. SEJARAH MAHKAMAH KONSTITUSI DI INDONESIA**

Bagi negara Indonesia, MK sebagai lembaga negara dan pelaksana kekuasaan kehakiman memang dapat dikatakan sebagai suatu hal yang baru. Namun sebagai sebuah gagasan, MK bukanlah sesuatu yang baru, karena fungsi pengujian dan penafsiran konstitusi. Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan lembaga peradilan sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping Mahkamah Agung (MA), yang dibentuk melalui Perubahan Ketiga UUD 1945. Indonesia merupakan negara ke-78 yang

membentuk MK. Pembentukan MK sendiri merupakan fenomena negara modern abad ke-20.

Ide pembentukan MK di Indonesia muncul dan menguat di era reformasi pada saat dilakukan perubahan terhadap UUD 1945. Namun demikian, dari sisi gagasan *Judicial Review* sebenarnya telah ada sejak pembahasan UUD 1945 oleh BPUPK pada tahun 1945. Anggota BPUPK, Prof. Muhammad Yamin, telah mengemukakan pendapat bahwa “Balai Agung” (MA) perlu diberi kewenangan untuk membanding Undang-Undang. Namun Prof. Soepomo menolak pendapat tersebut karena memandang bahwa UUD yang sedang disusun pada saat itu tidak menganut paham trias politika dan kondisi saat itu belum banyak sarjana hukum dan belum memiliki pengalaman *Judicial Review*.<sup>10</sup>

Pada masa berlakunya Konstitusi RIS, *Judicial Review* pernah menjadi salah satu wewenang MA, tetapi terbatas untuk menguji Undang-Undang Negara Bagian terhadap konstitusi. Hal itu diatur dalam Pasal 156, Pasal 157, dan Pasal 158 Konstitusi RIS. Sedangkan di dalam UUDS 1950, tidak ada lembaga pengujian undang-undang karena undang-undang dipandang sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dijalankan oleh pemerintah bersama DPR. Di awal Orde Baru pernah dibentuk Panitia Ad Hoc II MPRS (1966-1967) yang merekomendasikan diberikannya hak menguji material UU kepada MA. Namun rekomendasi tersebut ditolak oleh pemerintah. Pemerintah

---

<sup>10</sup> Muhammad Yamin, 1959, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I Jakarta: Yayasan Prapanca, hlm. 341 – 342

menyatakan bahwa hanya MPR lah yang dapat bertindak sebagai pengawal konstitusi. Hal itu sudah pernah dilakukan oleh MPRS melalui Ketetapan MPRS Nomor XIX/MPRS/1966 jo Ketetapan MPRS Nomor XXXIX/MPRS/1968 tentang Peninjauan Kembali Produk Hukum Legislatif Di Luar Produk Hukum MPRS Yang Tidak Sesuai Dengan UUD 1945.

Ide perlunya *Judicial Review*, khususnya pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, kembali muncul pada saat pembahasan RUU Kekuasaan Kehakiman yang selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Saat itu Ikatan Hakim Indonesia yang mengusulkan agar MA diberikan wewenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Namun karena ketentuan tersebut dipandang merupakan materi muatan konstitusi sedangkan dalam UUD 1945 tidak diatur sehingga usul itu tidak disetujui oleh pembentuk undang-undang. MA ditetapkan memiliki wewenang *Judicial Review* secara terbatas, yaitu menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, itupun dengan ketentuan harus dalam pemeriksaan tingkat kasasi yang mustahil dilaksanakan. Ketentuan ini juga dituangkan dalam Tap MPR Nomor VI/MPR/1973 dan Tap MPR Nomor III/MPR/1978. Perdebatan mengenai hak menguji muncul lagi pada pertengahan tahun 1992 ketika Ketua MA Ali Said menganggap bahwa pemberian hak uji kepada MA adalah hal yang proporsional karena MA merupakan salah satu pilar demokrasi. Jika dua pilar lain, yaitu Presiden dan DPR bertugas membuat dan menetapkan UU, maka MA bertugas mengujinya.

Gagasan tersebut merupakan gagasan yang didasarkan pada prinsip *checks and balances*.<sup>11</sup>

Sebelum terbentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945, wewenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945 dipegang oleh MPR. Hal itu diatur dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 5 ayat (1) ketetapan tersebut menyatakan “Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dan Ketetapan MPR.” Namun pengujian ini tidak dapat disebut sebagai *judicial review*, karena dilakukan oleh MPR yang bukan merupakan lembaga peradilan.

Pada awalnya terdapat tiga alternatif lembaga yang digagas untuk diberi kewenangan melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD, yaitu MPR atau Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi. Gagasan memberikan wewenang tersebut kepada MPR akhirnya dikesampingkan karena, di samping tidak lagi sebagai lembaga tertinggi, MPR bukan merupakan kumpulan ahli hukum dan konstitusi, melainkan wakil organisasi dan kelompok kepentingan politik. Gagasan memberi wewenang pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah Agung juga akhirnya tidak dapat diterima karena Mahkamah Agung sendiri sudah terlalu banyak beban tugasnya dalam mengurus perkara yang sudah menjadi kompetensinya. Itulah sebabnya

---

<sup>11</sup> Moh. Mahfud MD, 1999, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media, hlm. 331

wewenang pengujian Undang-Undang terhadap UUD akhirnya diberikan kepada lembaga tersendiri, yaitu Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi RI dapat dipahami dari dua sisi, yaitu dari sisi politik dan dari sisi hukum. Dari sisi politik ketatanegaraan, keberadaan Mahkamah Konstitusi diperlukan guna mengimbangi kekuasaan pembentukan undang-undang yang dimiliki oleh DPR dan Presiden. Hal itu diperlukan agar undang-undang tidak menjadi legitimasi bagi tirani mayoritas wakil rakyat di DPR dan Presiden yang dipilih langsung oleh mayoritas rakyat. Di sisi lain, perubahan ketatanegaraan yang tidak lagi menganut supremasi MPR menempatkan lembaga-lembaga negara pada posisi yang sederajat. Hal itu memungkinkan dan dalam praktik sudah terjadi muncul sengketa antar lembaga negara yang memerlukan forum hukum untuk menyelesaikannya. Kelembagaan paling sesuai adalah Mahkamah Konstitusi.

Dari sisi hukum, keberadaan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu konsekuensi perubahan dari supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi, prinsip negara kesatuan, prinsip demokrasi, dan prinsip negara hukum. Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik. Negara kesatuan tidak hanya dimaknai sebagai kesatuan wilayah geografis dan penyelenggaraan pemerintahan. Di dalam prinsip negara kesatuan menghendaki adanya satu sistem hukum nasional. Kesatuan sistem hukum nasional ditentukan oleh adanya kesatuan dasar pembentukan dan pemberlakuan hukum, yaitu UUD 1945. Substansi

hukum nasional dapat bersifat pluralistik, tetapi keragaman itu memiliki sumber validitas yang sama, yaitu UUD 1945.

Pasal 1 Ayat (1) juga menyatakan bahwa Negara Indonesia berbentuk republik. di dalam negara republik penyelenggaraan negara dimaksudkan untuk kepentingan seluruh rakyat melalui sistem demokrasi, yaitu pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat. Penyelenggaraan negara harus merupakan wujud kehendak seluruh rakyat yang termanifestasikan dalam konstitusi. Oleh karena itu segenap penyelenggaraan negara harus dilaksanakan berdasarkan konstitusi yang dikenal dengan prinsip supremasi konstitusi.

Prinsip supremasi konstitusi juga telah diterima sebagai bagian dari prinsip negara hukum. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Hukum adalah satu kesatuan sistem yang hierarkis dan berpuncak pada konstitusi. Oleh karena itu supremasi hukum dengan sendirinya berarti juga supremasi konstitusi.

Prinsip supremasi konstitusi juga terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan demikian konstitusi menjadi penentu bagaimana dan siapa saja yang melaksanakan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan negara dengan batas sesuai dengan wewenang yang diberikan oleh konstitusi itu sendiri. Bahkan, konstitusi juga menentukan substansi yang harus menjadi orientasi sekaligus sebagai batas

penyelenggaraan negara, yaitu ketentuan tentang hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara yang perlindungan, pemenuhan, dan pemajuannya adalah tanggung jawab negara.

Agar konstitusi tersebut benar-benar dilaksanakan dan tidak dilanggar, maka harus dijamin bahwa ketentuan hukum di bawah konstitusi tidak bertentangan dengan konstitusi itu sendiri dengan memberikan wewenang pengujian serta membatalkan jika memang ketentuan hukum dimaksud bertentangan dengan konstitusi. Pengujian ini sangat diperlukan karena aturan hukum Undang-Undang itulah yang akan menjadi dasar penyelenggaraan negara. Salah satu ukuran yang paling mendasar adalah ada atau tidaknya pelanggaran terhadap hak konstitusional yang ditentukan dalam UUD 1945. Dengan latar belakang tersebut, Mahkamah Konstitusi RI dibentuk melalui Perubahan Ketiga UUD 1945 yang diatur dalam Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B UUD 1945. Akhirnya Sejarah Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dimulai tepatnya setelah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 dalam Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B pada 9 November 2001. Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah mengalami perubahan mendasar sejak Perubahan Pertama pada tahun 1999 sampai Perubahan Keempat pada tahun 2002. Undang-undang Dasar 1945 setelah Perubahan Keempat tahun 2002 saat ini boleh dikatakan merupakan konstitusi baru sama sekali, dengan resmi disebut “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”. Berdasarkan pasal III Aturan Peralihan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang

memerintahkan dibentuknya Mahkamah Konstitusi selambat-lambatnya 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk maka kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Tanggal 13 Agustus 2003 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disahkan kemudian pada tanggal 16 Agustus 2003 para hakim konstitusi dilantik dan mulai bekerja secara efektif pada tanggal 19 Agustus 2003.

Berdasarkan Pasal 24 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan bahwa Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*) merupakan salah satu lembaga yudikatif selain Mahkamah Agung yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.<sup>12</sup> Hal ini berarti bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang mempunyai kedudukan setara dengan lembaga-lembaga negara lainnya, seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden, Mahkamah Agung (MA), dan yang terakhir terbentuk yaitu Komisi Yudisial (KY). Mahkamah Konstitusi (MK) adalah merupakan salah satu lembaga yudikatif selain Mahkamah Agung (MA) yang bertugas melaksanakan kekuasaan

---

<sup>12</sup> Perubahan ketiga Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 BAB IX Kekuasaan Kehakiman.

kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.<sup>13</sup>

### C. Tugas dan Fungsi Mahkamah Konstitusi

Pelaksanaan *Judicial Review* yang dipelopori oleh John Marshall memberikan pengaruh yang sangat penting bagi negara lain di dunia. karena fondasi ketatanegaraan mengalami perubahan drastis dan hampir meliputi berbagai bidang kehidupan. Mengenai pengaturan hukum tentang *Judicial Reviews* sendiri di Indonesia selalu saja menjadi suatu hal yang sangat sering diperdebatkan secara serius sejak “*founding fathers*” membicarakan tentang undang-undang dasar yang akan diberlakukan apabila Indonesia nantinya telah merdeka. Apakah nantinya akan memasukkan *Judicial Review* atau tidak dalam konstitusinya. Dan di dalam Sepanjang sejarah kekuasaan kehakiman di Indonesia, kebebasan kekuasaan kehakiman, selalu saja mengalami pasang surut yang artinya dimana selalu saja menjadi perdebatan tergantung pada kondisi sosial politik yang melingkupi sistem peradilan dan kekuasaan kehakiman. Mahkamah Konstitusi sendiri merupakan hal yang baru, namun mengenai sistem Negara hukum, sudah sejak berdiri Indonesia menganut Negara hukum. Hal ini tercantum dengan jelas dalam penjelasan UUD 1945 (sebelum diamandemen) yang menyatakan antara lain bahwa Indonesia adalah sebuah Negara yang berlandaskan atas hukum (*rechstaat*), dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machstaat*).

---

<sup>13</sup> Pan Mohamad Faiz Kusumawijaya, mahkamah konstitusi: the guardian and the interpreter of the constitution diakses dari <http://jurnalhukum.blogspot.co.id/2006/09/mahkamah-konstitusi-ri.html> 10 april 2018

Sebelum amandemen UUD tahun 1945 kewenangan kekuasaan kehakiman (peradilan) berada sepenuhnya pada Mahkamah Agung, Sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 24 UUD 1945. Kewenangan ini juga yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang lain yaitu Pasal 11 ayat (4) Ketetapan MPR RI No. III/MPR/1978 mengenai kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dan/atau antar Lembaga Tinggi Negara, yang berbunyi: Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang, Pasal 31 UU No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Pasal 26 UU No 14 Tahun 1970 jo Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang ketentuan dan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Akan tetapi Kewenangan Mahkamah Agung dalam hak menguji materil terhadap peraturan perundang-undangn dibatasi hanya terhadap peraturan-peraturan dibawah undang-undang saja. Implementasi dari peraturan perundang-undangan tersebut dituangkan di dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) yaitu PERMA No.1 tahun 1999 yang telah dicabut dengan PERMA No.1 Tahun 1999. Sebagaimana telah mengalami perubahan dengan PERMA No. 02 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Wewenang Mahkamah Konstitusi oleh Mahkamah Agung. Prosedur atau tata cara hak untuk uji materil diatur dalam PERMA, dengan pertimbangan ketentuan undang-undang yang mengatur hak uji materil tersebut bersifat singkat tanpa adanya pengaturan tentang tata cara atau prosedur pelaksanaan hak uji materil. Seyogyanya hal ini diatur dalam suatu

bentuk undang-undang, karena sangat berkaitan dengan masalah hukum acara yang berlaku di Mahkamah Agung dalam fungsi menjalankan peradilan.

Mengenai pelaksanaan hak menguji undang-undang (*Judicial Review*) dalam prakteknya belum optimal karena masih mengandung beberapa kelemahan-kelemahan, Hak menguji yang menjadi wewenang Mahkamah Agung sangat terbatas kepada peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Dimana tidak sepenuhnya berada dibawah kekuasaan mahkamah agung, Tetapi masih dibawah kendali para elit-elit politik pada masa itu. mengingat akan kondisi sosial politik pada masa reformasi yang dinamis dan menghendaki praktek kehidupan demokrasi yang lebih baik, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menginisiasi untuk membentuk lembaga Mahkamah Konstitusi untuk menjaga agar sistem di dalam pemerintahan berjalan seimbang dan tidak sewenang-wenang. lahirlah undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi. Dengan lahirnya undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi tersebut beberapa kewenangan dari Mahkamah Agung yang ada sekarang akan dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi yaitu hak untuk menguji undang-undang (*Judicial Review*).

Mahkamah konstitusi sendiri mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi, agar nantinya dapat dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan Negara maupun warga Negara sendiri.<sup>14</sup> Di Negara-Negara yang mengadopsi lembaga Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya juga menjadikan MK sebagai penafsir paling akhir dari

---

<sup>14</sup>*Ibid* hlm. 7

konstitusi. Bahkan juga dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi menjadi menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Dan di Indonesia sendiri setelah diinkorporasikannya hak-hak asasi manusia di dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahwasanya fungsi dari pelindung konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia "*fundamental rights*" juga benar adanya.<sup>15</sup> Akan tetapi di dalam penjelasan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan sebagai berikut : "*salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang menimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi*".<sup>16</sup>

lebih jelas lagi Prof. Jimly Asshiddiqie mencoba untuk menguraikan sebagai berikut : "*Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan*

---

<sup>15</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, 2011, Hlm. 11

<sup>16</sup> *Penjelasan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Bagian Umum*

*dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggungjawab. Di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat”.*<sup>17</sup>

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga Negara yang mempunyai kewenangan untuk melakukan penafsiran Konstitusi yang mengikat secara hukum, dikarenakan lembaga tersebut diberikan hak langsung oleh Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24C Ayat 1 dan 2, ditambah kewenangan tersebut kembali diatur di dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Yakni sebagai berikut :

### **1. Pengujian Undang-undang terhadap UUD 1945**

Mengenai pengujian UU, diatur dalam Bagian Kesembilan UU Nomor 24 Tahun 2003 dari Pasal 50 sampai dengan Pasal 60. Undang-undang adalah produk politik biasanya merupakan kristalisasi kepentingan-kepentingan politik para pembuatnya. Sebagai produk politik, isinya mungkin saja mengandung kepentingan yang tidak sejalan atau melanggar konstitusi. Sesuai prinsip hierarki hukum, tidak boleh isi suatu peraturan undang-undang yang lebih rendah bertentangan atau tidak mengacu pada peraturan di atasnya. Untuk menguji apakah suatu undang-undang bertentangan atau tidak dengan konstitusi, mekanisme yang disepakati adalah *Judicial Review*. Jika undang-undang atau bagian di dalamnya itu dinyatakan terbukti tidak selaras dengan konstitusi, maka produk hukum itu

---

<sup>17</sup> Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi, Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi Yang Modern Dan Terpercaya*, Sekretariat Jenderal MKRI, 2004, Hal. IV.

dibatalkan MK. Melalui kewenangan *Judicial Review*, MK menjadi lembaga negara yang mengawal agar tidak lagi terdapat ketentuan hukum yang keluar dari koridor konstitusi.

## **2. Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar Lembaga Negara**

Sengketa kewenangan konstitusional lembaga Negara adalah perbedaan pendapat yang disertai persengketaan dan klaim lainnya mengenai kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara tersebut. Hal ini mungkin terjadi mengingat sistem relasi antara satu lembaga dengan lembaga lainnya menganut prinsip *check and balances*, yang berarti sederajat tetapi saling mengendalikan satu sama lain. Sebagai akibat relasi yang demikian itu, dalam melaksanakan kewenangan masing-masing timbul kemungkinan terjadinya perselisihan dalam menafsirkan amanat UUD. MK dalam hal ini, akan menjadi wasit yang adil untuk menyelesaikannya. Kewenangan mengenai ini telah diatur dalam Pasal 61 sampai dengan Pasal 67 UU Nomor 24 Tahun 2003.

## **3. Pembubaran Partai Politik**

Kewenangan ini diberikan agar pembubaran partai politik tidak terjebak pada otoritarianisme dan arogansi, tidak demokratis, dan berujung pada pengebirian kehidupan perpolitikan yang sedang dibangun. Mekanisme yang ketat dalam pelaksanaannya diperlukan agar tidak berlawanan dengan arus kuat demokrasi. Partai politik dapat dibubarkan oleh MK jika terbukti ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatannya bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 74 sampai dengan Pasal 79 UU

Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah mengatur kewenangan ini.

#### **4. Perselisihan Hasil Pemilu**

Perselisihan hasil Pemilu adalah perselisihan antara KPU dengan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional. Perselisihan hasil pemilu dapat terjadi apabila penetapan KPU mempengaruhi 1). Terpilihnya anggota DPD, 2). Penetapan pasangan calon yang masuk pada putaran kedua pemilihan presiden. Dan wakil presiden serta terpilihnya pasangan presiden dan wakil presiden, dan 3). Perolehan kursi partai politik peserta pemilu di satu daerah pemilihan. Hal ini telah ditentukan dalam Bagian Kesepuluh UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dari Pasal 74 sampai dengan Pasal 79.

Sementara, berdasarkan Pasal 7 ayat (1) sampai dengan (5) dan Pasal 24 C ayat (2) UUD 1945 yang ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (2) UU Nomor 24 Tahun 2003, kewajiban MK adalah memberi keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum, atau perbuatan tercela, atau tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

#### **5. Pendapat DPR mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.**

Kewenangan ini diatur pada Pasal 80 sampai dengan Pasal 85 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam sistem

presidensial, pada dasarnya presiden tidak dapat diberhentikan sebelum habis masa jabatannya habis, ini dikarenakan presiden dipilih langsung oleh rakyat. Namun, sesuai prinsip *supremacy of law* dan *equality before law*, presiden dapat diberhentikan apabila terbukti melakukan pelanggaran hukum sebagaimana yang ditentukan dalam UUD. Tetapi proses pemberhentian tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum. Hal ini berarti, sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan seorang presiden bersalah, presiden tidak bisa diberhentikan. Pengadilan yang dimaksud dalam hal ini adalah MK. Dalam hal ini hanya DPR yang dapat mengajukan ke MK. Namun dalam pengambilan sikap tentang adanya pendapat semacam ini harus melalui proses pengambilan keputusan di DPR yaitu melalui dukungan 2/3 (dua pertiga) jumlah seluruh anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) anggota DPR.

Fungsi dan peran utama dari Mahkamah Konstitusi adalah menjaga konstitusi guna untuk menegaknya prinsip konstusionalitas hukum. Demikian hal itu juga yang melandasi negara-negara yang mengakomodir pembentukan MK<sup>18</sup> dalam sistem ketatanegaraannya yang berguna untuk menjaga konstitusi. fungsi pengujian undang-undang tidak dapat lagi dihindari penerapannya dalam ketatanegaraan Indonesia sebab UUD 1945 menegaskan bahwa panutan sistem bukan lagi supremasi parlemen melainkan supremasi konstitusi. Bahkan, ini juga terjadi di negara-negara

---

<sup>18</sup> <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=10958#.Ws7jLohubIU> peran dan fungsi mahkamah konstitusi, diakses tgl 10 april 2018

lain yang sebelumnya menganut sistem supremasi parlemen dan kemudian berubah menjadi negara demokrasi. Tujuan pembentukan Mahkamah Konstitusi untuk menjamin tidak akan ada lagi produk hukum yang keluar dari koridor konstitusi sehingga hak-hak konstitusional warga negara terjaga dan konstitusi itu sendiri terkawal konstitusionalitasnya dengan baik. Yang bertujuan untuk menguji apakah suatu undang-undang bertentangan atau tidak dengan undang-undang dasar (UUD 1945), mekanisme yang disepakati adalah *Judicial Review*<sup>19</sup> yang sepenuhnya menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Jika suatu undang-undang atau salah satu bagian daripadanya dinyatakan terbukti tidak selaras dengan konstitusi maka produk hukum itu akan dibatalkan MK. Sehingga semua produk hukum harus mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Melalui kewenangan *Judicial Review* ini, MK menjalankan fungsinya mengawal agar tidak ada lagi terdapat ketentuan hukum yang keluar dari koridor konstitusi.

Konsep *Judicial Review* sendiri sebenarnya bisa dilihat sebagai hasil dari perkembangan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*).<sup>20</sup> Pada dasarnya

---

<sup>19</sup> Kedudukan fungsi dan peran Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, proposal/makalah\_makalah\_17\_oktober\_2009.pdf, janedjri M. Gaffar, diakses tgl 10 april 2018

<sup>20</sup> Herbert Hausmaninger, 2003, *The Austrian Legal System*, Wien, h. 139 dalam Jimly Asshiddiqie, 2010, *Model-model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie I), hlm. 8.

*Judicial Review* hanya dapat dijalankan sebagaimana mestinya dalam negara yang menganut supremasi hukum dan bukan supremasi parlemen. Dalam negara yang menganut sistem supremasi parlemen, produk hukum yang dihasilkan tidak dapat diganggu gugat, karena parlemen merupakan bentuk representasi dari kedaulatan rakyat. Fungsi lanjutan memungkinkan tersedianya mekanisme untuk memutuskan berbagai persengketaan (antar lembaga negara) yang tidak dapat diselesaikan melalui proses peradilan biasa, seperti sengketa hasil pemilu, dan tuntutan pembubaran sesuatu partai politik. Perkara-perkara semacam ini erat dengan hak dan kebebasan para warga negara dalam dinamika sistem politik yang demokratis yang dijamin oleh UUD. Karena itu, fungsi-fungsi penyelesaian atas hasil pemilihan umum dan pembubaran partai politik dikaitkan dengan kewenangan MK. Fungsi dan peran MK di Indonesia telah dilembagakan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menentukan bahwa MK mempunyai empat kewenangan konstitusional (*constitutionally entrusted powers*) dan satu kewajiban konstitusional (*constitutional obligation*). Ketentuan itu dipertegas dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Pengujian Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945 juga merupakan tugas yang mendominasi kewenangan mahkamah konstitusi sebagaimana tampak dari permohonan yang masuk dan terdaftar dikepaniteraan mahkamah konstitusi sendiri. Pada dasarnya "*Judicial review*" atau "*constitutional review*" di dalamnya terdapat 2 (dua) cakupan

tugas pokok yang meliputi : *Pertama*, “menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif supaya tidak terjadi pemusatan kekuasaan oleh satu cabang kekuasaan terhadap cabang kekuasaan lainnya” yang *Kedua*, untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang dapat merugikan hak-hak dasar yang dijamin dalam konstitusi.<sup>21</sup>

Sebagaimana pendapat dari Ph. Kleintjes, “setidaknya terdapat dua macam hak menguji sebuah norma hukum yaitu hak menguji secara formal (*formele toetsingsrecht*) dan juga hak menguji secara material (*materiele toetsingsrecht*)<sup>22</sup>. hak menguji formal ini ialah wewenang menilai, apakah memang suatu produk legislatif seperti undang-undang terjelma melalui cara-cara (*procedure*) sebagaimana telah ditentukan atau diatur dalam perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak<sup>23</sup>. Sementara itu yang dimaksudkan dengan hak untuk menguji material adalah suatu wewenang untuk menyelidiki lalu kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan yang isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang derajatnya lebih tinggi, serta apakah suatu kekuasaan

---

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, Konstitusi* Press, Jakarta, hlm. 318.

<sup>22</sup> Ph. Kleintjes dalam sri sumantri M., *Hak Uji Materil di Indonesia*, Edisi Kedua, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 6

<sup>23</sup> King Faisal Sulaiman, *Politik Hukum Indonesia*, thafamedia, Yogyakarta 2017, hlm 146

tertentu (*verordende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.<sup>24</sup>

#### **D. MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI NEGATIVE LEGISLATOR**

Sistem pemisahan kekuasaan negara dan *Checks and Balances* tidak terlepas dari adanya prinsip dan pelaksanaan wewenang untuk menguji atau pengujian peraturan perundang-undangan (*Judicial Review*). Kehadiran sistem pengujian konstitusi tersebut, dianggap sebagai cara negara hukum modern untuk mengendalikan dan mengimbangi (*Check and Balance*) kekuasaan para pejabat pemerintah yang cenderung menjadi sewenang-wenang. konsep *Judicial Review* itu sendiri sebenarnya dilihat sebagai hasil perkembangan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*Rule of Law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*Separation of Power*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*The Protection of Fundamental Rights*).

Pembentukan Mahkamah Konstitusi tidak dapat dilepaskan dari perkembangan hukum dan ketatanegaraan tentang pengujian produk hukum oleh lembaga peradilan atau *Judicial Review*. Mahkamah Konstitusi pada pokoknya memang diperlukan karena bangsa kita telah melakukan perubahan-perubahan yang mendasar atas dasar Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rangka perubahan pertama sampai dengan perubahan keempat UUD, bangsa itu telah mengadopsi prinsip-prinsip baru dalam sistem ketenegaraan, yaitu antara lain dengan adanya system

---

<sup>24</sup> Ph. Kleinjes dalam H.R. Sri Sumantri M., *ibid.*, hlm 11

prinsip “Pemisahan kekuasaan dan *Cheks and Balances*” sebagai pengganti sistem supremasi parlemen yang berlaku sebelumnya.

Amandemen ketiga UUD 1945 telah mengubah ketentuan-ketentuan yang mengatur kekuasaan kehakiman, terkhususnya tentang hak untuk uji materiil ada dua badan antara lain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.<sup>25</sup> kewenangan MA hanya untuk menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang, sedangkan MK menguji Undang-Undang. dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi ini memberikan satu harapan guna tegaknya konsepsi negara hukum dikarenakan hak untuk menguji materiil merupakan pranata hukum dasar negara yang tertinggi. dari sudut pandang tersebutlah tujuan yang merupakan tujuan dari hak menguji materiil ialah merupakan perlindungan konstitusi dari pelanggaran-pelanggaran atau penyimpangan yang mungkin saja dilakukan oleh badan pembuat Undang-Undang.

Amandemen UUD 1945 berusaha untuk memberdayakan rakyat yang direkonstruksi dari berbagai aspek, yakni pertama, aspek penguatan lembaga perwakilan, kedua, aspek eksekutif (proses pemilihan langsung presiden), ketiga, aspek Yudikatif (munculnya MK), ataupun keempat, aspek yang terkait dengan HAM.<sup>26</sup> Dalam struktur ketatanegaraan lahirlah lembaga baru yang dinamakan Mahkamah Konstitusi. Lembaga ini hadir sebagai lembaga

---

<sup>25</sup> Efik Yusdiansyah, "Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi terhadap Pembentukan Hukum Nasional", *Jurnal Hukum Pro Justitia*, XXVI (Oktober, 2008), hlm. 297

<sup>26</sup> Septi Nur Wijayanti, “Studi Evaluasi Terhadap Amandemen UUD 1945 (Amandemen Sebagai Upaya Pemenuhan Kebutuhan Hukum Masyarakat Indonesia)”, *Jurnal Media Hukum*, XVI (Desember, 2009), hlm. 232-233

penyeimbang antara prinsip demokrasi dan nomokrasi dan disebut sebagai lembaga pengawal demokrasi dan penegak konstitusi.<sup>27</sup>

Mahkamah Konstitusi dibentuk pada tahun 2003 karena adanya kebutuhan menjawab berbagai persoalan hukum dan ketatanegaraan sebelumnya. Untuk mengatasi berbagai persoalan tersebut, Mahkamah Konstitusi diberi mandat oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>28</sup> Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, yaitu UU No. 24 Tahun 2003 disahkan pada 13 Agustus 2003 namun sudah direvisi menjadi UU No. 8 Tahun 2011. Waktu pengesahan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi inilah yang ditetapkan sebagai hari lahirnya Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) UUD 1945). Dengan demikian, kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang dibentuk untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam lingkup wewenang yang dimiliki.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Martha Pigome, "Implementasi Prinsip dan Nomokrasi dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945", *Jurnal Dinamika Hukum*, XI (Mei, 2011), hlm. 340

<sup>28</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, "Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)", *Jurnal Konstitusi*, X (Desember, 2013), hlm. 677

<sup>29</sup> Fista Prilia, "Eksistensi Putusan Judicial Review oleh Mahkamah Konstitusi" *Jurnal Hukum Lex Administratum*, I (April-Juni, 2013), hlm. 18

Kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana tertuang di dalam UUD 1945 Pasal 24C ayat (1) salah satunya adalah menguji UU terhadap UUD 1945, yang dimana menetapkan Mahkamah Konstitusi sebagai *Negative Legislator*. kewenangan Mahkamah Konstitusi sendiri berkaitan erat mengenai pembatalan norma yang diatur di dalam satu peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan konstitusi, *Negative Legislator* ini menempatkan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga peradilan di Indonesia. kewenangan mengenai *Negative Legislatory* yang dimiliki pengadilan tersebut yang menjadi dasar dalam membedakan Mahkamah Konstitusi dengan *Positive Legislator*, yang dimana *Positive Legislator* disini ialah lembaga perwakilan rakyat dan pemerintah yang mempunyai kewenangan sebagai pembuat Undang-Undang.

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung yang khusus menangani peradilan ketatanegaraan atau peradilan politik. Lembaga ini berwenang menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945, memutus sengketa antar lembaga negara yang kewenangannya diatur di dalam UUD, memutus sengketa hasil pemilu, dan memutus pembubaran parpol. Sedangkan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memutus pendapat atau dakwaan (*impeachment*) DPR bahwa Presiden/Wakil Presiden telah melanggar hal-hal tertentu di dalam UUD 1945 atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/Wakil Presiden.

Menurut Hans Kelsen, Mahkamah Konstitusi itu berfungsi sebagai legislator sebagaimana parlemen. Kekuatan untuk memeriksa undang-undang mengenai

konstitusionalitas mereka dan untuk membatalkan undang-undang inkonstitusional dapat diberikan, sebagai fungsi yang kurang lebih eksklusif, pada pengadilan konstitusional khusus Kemungkinan hukum yang dikeluarkan oleh organ legislatif yang dibatalkan oleh organ lain merupakan pembatasan yang luar biasa dari kekuatan pembentuk. Kemungkinan seperti itu berarti ada, selain positif, legislator negatif. Sebuah organ yang dapat dikomposisikan sesuai dengan prinsip yang sangat berbeda dari parlemen yang dipilih oleh rakyat.<sup>30</sup> Perbedaannya adalah parlemen sebagai positif legislator (pembuat norma) sedangkan Mahkamah Konstitusi sebagai negatif legislator (penghapus norma).<sup>31</sup> sebagaimana pendapat dari prof mukti fadjar bahwa jika Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ialah merupakan positif legislator sedangkan Mahkamah Konstitusi adalah *Negative Legislator*, hal tersebut dikarenakan Mahkamah Konstitusi akan selalu mereview produk legislatif(undang-undang) dengan konstitusi sebagai produk hukum yang paling tinggi.

Jika Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan *Positive Legislator*, maka Mahkamah Konstitusi merupakan *Negative Legislator*. Hal ini dikarenakan Mahkamah Konstitusi selalu akan mereview produk legislatif dengan konstitusi sebagai produk hukum tertinggi. Sebagai *Negative Legislator*, Mahkamah Konstitusi harus selalu mengoreksi, mereview dan

---

<sup>30</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1973, hlm. 268-269

<sup>31</sup> Adhani dan Retno, "MK sebagai negative legislator" diakses dari <http://jimly.com/kegiatan/show/162>, 11 april 201

menjaga konstitusionalitas suatu Undang-Undang. Kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi tersebut pada dasarnya merupakan pelaksanaan prinsip *Checks and Balances* yang bermakna bahwa setiap lembaga negara memiliki kedudukan yang setara, sehingga terdapat pengawasan dan keseimbangan dalam penyelenggaraan negara.

Secara normatif Mahkamah Konstitusi di dalam pengujian Undang-Undang ialah sebagai *Negative Legislator* (pembatalan norma), jadi Mahkamah Konstitusi bukanlah sebagai *Positive Legislator* (pembuat norma). sebagaimana tertuang jelas di dalam Pasal 56 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yakni : "*dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*". konsekuensi dari kata "*bertentangan dengan UUD 1945*" atau Mahkamah Konstitusi sebagai *Negative Legislator* itu ialah norma Undang-Undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan tidak lagi berlaku.

Kehadiran Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penegak hukum ialah ditujukan kepada warga negara yang mencari keadilan dikarenakan hak-hak asasinya dilanggar oleh berlakunya suatu UU. Akan tetapi harus pula dipahami oleh setiap lapisan masyarakat bahwasanya Mahkamah Konstitusi juga mempunyai tupoksi yang dimana Lembaga tersebut tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan atau membuat suatu putusan yang diminta oleh

pemohon untuk menambahkan norma baru, apalagi ikut mengatur sebuah Undang-Undang. dikarenakan hak dan kewajiban untuk menambahkan ialah kewenangan dari pembuat norma yang dalam hal adalah DPR, sebab hakikatnya Mahkamah Konstitusi hanyalah sebatas *Negative Legislator* (pembatalan norma).