

MENGENAL MAHKAMAH KONSTITUSI INDONESIA

Oleh Abdul Ghoffar Husnan

Peneliti Mahkamah Konstitusi

Pendahuluan

Warisan paling penting dalam sejarah reformasi tahun 1998 adalah perubahan konstitusi. Bermula dari lengsernya Presiden Soeharto, kemudian disusul dengan perubahan konstitusi tahun 1999 sampai dengan 2002. Perubahan tersebut jelas berimplikasi besar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, baik paradigma, format, struktur maupun relasi kelembagaan. Paradigma supremasi konstitusi (*supremacy of the constitution*) disepakati menggantikan supremasi parlemen (*supremacy of parliament*). Susunan kelembagaan negara mengalami perombakan cukup besar. Lembaga-lembaga negara baru, termasuk *auxiliary state agencies*, banyak yang dibentuk, disamping ada juga yang dihilangkan. Salah satu dari sekian lembaga yang dibentuk sebagai hasil amandemen Konstitusi adalah Mahkamah Konstitusi (MK).¹

Menurut Mahfud MD, MK didesain menjadi pengawal dan sekaligus penafsir Undang-Undang Dasar. Hal ini menjadi konsekuensi logis dari dianutnya paradigma *supremacy of the constitution*. Konstitusi, dalam hal ini UUD 1945, sesuai sifat dan kedudukannya menjadi hukum dasar dan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Dalam konteks global, MK Indonesia tercatat sebagai negara ke 78 yang konstitusinya mengakomodir pembentukan MK secara tersendiri. Kehadiran MK di banyak negara tersebut biasanya muncul di negara-negara demokrasi baru setelah lepas dari rezim pemerintahan otoriter.² Sejalan dengan pendapat tersebut, Tom Ginsburg menyebut bahwa setelah mengakhiri pemerintahan otoriter, negara-negara

¹ Mahfud MD, Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Makalah disampaikan pada Temu Wicara Ketua Mahkamah Konstitusi dengan Civitas Akademika IAIN Ar-Raniry, Universitas Syiah Kuala serta Ulama Aceh, di Banda Aceh, Kamis 29 Oktober 2009, hlm. 1-2.

² *Ibid.*

di Asia Timur juga telah mengalami gelombang demokratisasi sejak pertengahan 1980-an, yang ditandai dengan berdirinya MK di negara-negara tersebut.³

Di Indonesia, setidaknya ada tiga alasan pembentukan MK di Indonesia. Pertama, sebagai konsekuensi dari perwujudan negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan hukum. Kenyataan menunjukkan bahwa suatu keputusan yang dicapai dengan mekanisme demokratis belum tentu sesuai dengan ketentuan. Oleh karena itu, diperlukan suatu lembaga yang berwenang menguji konstitusionalitas undang-undang.⁴

Kedua, pasca Perubahan Kedua dan Perubahan Ketiga, UUD 1945 telah mengubah relasi kekuasaan ke dalam *separation of powers system* berdasarkan prinsip *checks and balances*. Tidak hanya relasi tetapi penambahan jumlah lembaga negara dengan segenap ketentuannya membuat potensi terjadinya sengketa antarlembaga negara meningkat. Sementara itu, ketika MPR bukan lagi lembaga supreme diperlukan lembaga tersendiri untuk menyelesaikan sengketa tersebut.⁵

Ketiga, kasus pemakzulan (*impeachment*) Presiden Abdurrahman Wahid oleh MPR pada Sidang Istimewa MPR pada 2001, mengilhami pemikiran untuk mencari mekanisme hukum yang digunakan dalam proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden agar tidak semata-mata didasarkan alasan politis semata. Untuk itu, disepakati perlunya lembaga hukum yang berkewajiban menilai terlebih dahulu pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dapat menyebabkan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan dalam masa jabatannya.⁶

Kedudukan MK

Sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) mengakibatkan perubahan mendasar terhadap format kelembagaan negara pasca amandemen UUD 1945. Berdasarkan sistem sebelumnya yakni pembagian kekuasaan (*division of power*) yang dianut sebelumnya, lembaga negara disusun secara vertikal hierarkis

³ Tom Ginsburg, *Constitutional Courts In New Democracies: Understanding Variation In East Asia*, Global Jurist Advances, Volume 2, Issue 1, Article 4, 2002, hlm. 1-2.

⁴ Mahfud MD, *Mahkamah Konstitusi Dalam... Op Cit.*, hlm. 7.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

dengan MPR berada di puncak struktur sebagai lembaga tertinggi negara. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Sebagai pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat, MPR sering dikatakan sebagai rakyat itu sendiri atau penjelmaan rakyat. Di bawah MPR, kekuasaan dibagi ke sejumlah lembaga negara, yakni presiden, DPR, DPA, BPK, dan MA yang kedudukannya sederajat dengan status sebagai lembaga tinggi negara.⁷

Dalam sistem *separation of power*, lembaga-lembaga negara tidak lagi terkualifikasi ke dalam lembaga tertinggi dan tinggi negara. Lembaga-lembaga negara memperoleh kekuasaan berdasarkan UUD dan pada saat bersamaan dibatasi juga oleh UUD. Pasca amandemen UUD 1945, kedaulatan rakyat tidak lagi diserahkan sepenuhnya kepada satu lembaga melainkan dilaksanakan berdasar UUD. Dengan kata lain, kedaulatan disebar kepada lembaga-lembaga negara yang ada sesuai amanat UUD 1945.⁸

Dalam konteks anutan sistem demikian, lembaga negara dibedakan berdasarkan fungsi dan perannya sebagaimana diatur dalam UUD 1945. MK menjadi salah satu lembaga negara baru yang oleh konstitusi diberikan kedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga lainnya, tanpa mempertimbangkan lagi adanya kualifikasi sebagai lembaga negara tertinggi atau tinggi. Sehingga, sangat tidak beralasan jika ada yang mengatakan posisi dan kedudukan MK lebih tinggi dibanding lembaga-lembaga negara lainnya. Yang berlaku ialah prinsip pemisahan kekuasaan yang tegas antara cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif dengan mengedepankan hubungan *checks and balances* antara satu sama lain.⁹

⁷ *Ibid.*, hlm. 7-8.

⁸ *Ibid.* Menurut Harjono, misalnya setelah perubahan UUD 1945 terkait hubungan antara Presiden dan MPR yang menempatkan Presiden sebagai mandataris MPR tidak dapat dipertahankan lagi karena Presiden tidak lagi dipilih oleh MPR. Hal demikian juga membawa konsekuensi bahwa menjadi tidak logis lagi apabila Presiden harus bertanggungjawab kepada MPR karena legitimasi Presiden didapatkan dari rakyat secara langsung melalui pemilihan umum dan bukan dari pengangkatan atau dipilih oleh MPR. Hal inilah yang kemudian menempatkan kedua lembaga ini sekarang sederajat. Lihat Harjono, *Lembaga Negara Dalam UU, 1945*, Makalah disampaikan pada acara "Temu Wicara MK dengan Guru Pendidikan Kewarganegaraan se-eks Karesidenan Surakarta," bertempat di Universitas Sebelas Maret, Solo, pada Sabtu, 31 Oktober 2009, hlm. 4-5.

⁹ Mahfud MD, *Mahkamah Konstitusi Dalam... Op Cit.*, hlm. 7-8.

Kewenangan MK

Menurut Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, MK memiliki 4 (empat) kewenangan, yaitu: Menguji undang-undang terhadap UUD 1945; Memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945; Memutus pembubaran partai politik; dan Memutus perselisihan tentang hasil Pemilu.

Selain itu, MK juga memiliki satu kewajiban konstitusional, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 7B Ayat (1) sampai dengan (5) dan Pasal 24 C Ayat (2) UUD 1945 bahwa MK wajib 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. Untuk lebih lanjut akan diuraikan sebagai berikut.

Pertama, kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Kewenangan ini adalah kewenangan yang—menurut Alec Stone Sweet—menempatkan Mahkamah Konstitusi (baca; Peradilan Konstitusi) secara bertahap sebagai lembaga pengawas lembaga legislatif. Pendapat ini didasarkan pada fakta bahwa produk UU yang dihasilkan oleh lembaga legislasi, bisa dilakukan koreksi secara terus menerus oleh Mahkamah Konstitusi.¹⁰ Sementara putusan MK sendiri bersifat final dan mengikat yang tidak ada satu pun lembaga negara, termasuk lembaga legislasi, bisa melakukan pengawasan atau koreksi.

Kedua, kewenangan untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara (SKLN) yang kewenangannya diberikan oleh UUD. Setelah perubahan UUD 1945, sistem ketatanegaraan menempatkan lembaga negara sederajat. Mekanisme hubungan antarlembaga negara bersifat bersifat horizontal, tidak lagi bersifat vertikal. Tidak ada lagi lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara.¹¹

Hal demikian tentunya berpotensi terjadi 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

¹⁰ Alec Stone Sweet menulis artikelnya dalam kaitan dengan sistem hukum di Eropa. Tetapi apa yang ditulisnya sama dengan kondisi yang ada di Indonesia. Untuk lebih jelasnya, bisa dilihat Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, (Oxford: Oxford University Press, 2000), hlm. 1-3.

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 2-3.

antara satu lembaga dengan lembaga lainnya menganut prinsip *checks 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. Oleh karenanya, dibutuhkan sebuah lembaga negara yang menjadi wasit untuk menyelesaikannya.¹²

Dalam kaitan itu, MK beberapa kali sudah menjalankan kewenangan untuk menjadi "wasit" atas berbagai silang pendapat antar-lembaga negara. Pada 2004, misalnya, MK menerima permohonan SKLN yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) terhadap Presiden dan DPR terkait perlunya memperhatikan pertimbangan DPD dalam hal pengangkatan anggota Badan Pemeriksa Keuangan.¹³

Setelah itu, MK sering menerima permohonan SKLN. Pada tahun 2012, misalnya, MK menerima permohonan SKLN dari Presiden terhadap DPR terkait perlu tidaknya izin dalam pembelian 7 persen saham divestasi PT Newmont Nusa Tenggara. Menurut Pemerintah, pembelian tersebut tidak perlu izin DPR. Pendapat berbeda disampaikan oleh DPR bahwa pembelian saham tersebut harus seizin mereka. Terhadap perbedaan pendapat tersebut, MK memutuskan bahwa pembelian 7 persen saham divestasi Newmont adalah kewenangan konstitusional Pemohon (Pemerintah) dalam menjalankan pemerintahan negara yang hanya dapat dilakukan

¹²*Ibid.*, hal serupa juga ditulis oleh Moh. Mahfud MD dalam sebuah Makalah yang berjudul, *Pengujian Konstitusional: Doktrin dan Praktik Menurut Sistem Konstitusi Indonesia*, Makalah yang disampaikan pada *International Conference "Constitutional Review: Doctrine and Practice"* yang diselenggarakan dalam rangka Peringatan Ulang Tahun ke-20 Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia, pada 28-30 Oktober di Palace's of Congresses, Saint Petersburg, Rusia. hlm. 9.

¹³DPD sebagai Pemohon, berpendapat bahwa Keputusan Presiden Nomor 185/M Tahun 2004 bertanggal 19 Oktober 2004 tentang Pemberhentian Anggota Badan Pemeriksa Keuangan Periode 1999-2004 dan Pengangkatan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan Periode 2004-2009 telah mengabaikan kewenangan konstitusional Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana ditentukan oleh Pasal 23F Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden." MK dalam Putusan Nomor 068/SKLN-II/2004, menyatakan menolak permohonan tersebut, dengan alasan bahwa meskipun DPD sudah terbentuk, tetapi pemilihan anggota BPK masih menggunakan UU lama yang belum dilakukan perubahan. Untuk lebih jelasnya bisa dibaca di Putusan MK Nomor Putusan Nomor 068/SKLN-II/2004. <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/Putusan068SKLNII2004tg1121104.pdf>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

dengan persetujuan DPR baik melalui mekanisme APBN atau persetujuan secara spesifik.¹⁴

Kewenangan seperti rupanya lazim juga di negara lain, seperti di Amerika Serikat, misalnya. Dalam *Article III* Konstitusi Amerika tentang *The Judicial Branch section 2 clause 1* dikatakan sebagai berikut:

The judicial Power shall extend to all Cases, in Law and Equity, arising under this Constitution, the Laws of the United States, and Treaties made, or which shall be made, under their Authority;—to all Cases affecting Ambassadors, other public Ministers and Consuls;—to all Cases of admiralty and maritime Jurisdiction;—to Controversies to which the United States will be a party;—to Controversies between two or more States;—between a State and Citizens of another State; 10—between Citizens of different States,—between Citizens of the same State claiming Lands under Grants of different States, and between a State, or the Citizens thereof, and foreign States, Citizens or Subjects.

Kewenangan hampir serupa juga dimiliki oleh MK Jerman. Kewenangan tersebut secara tegas diatur dalam Konstitusi Jerman *Article 93* tentang *Federal Constitutional Court*. Pada ayat 2a, Ayat 3, dan Ayat 4 dikatakan sebagai berikut:

- 2a. in case of differences of opinion on the compatibility of federal law with Article 72 II, at the request of the Senate [Bundesrat], of a State [Land] government, or of a State [Land] parliament;*
- 3. in case of differences of opinion on the rights and duties of the Federation and the States [Länder], particularly in the execution of federal law by the States [Länder] and in the exercise of federal supervision;*
- 4. on other disputes involving public law, between the Federation and the States [Länder], between different States [Länder] or within a State [Land], unless recourse to another court exists;¹⁵*

¹⁴MK: *Divestasi Newmont Harus Persetujuan DPR*, Selasa, 31 Juli 2012, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5017b88235b48/mk--divestasi-newmont-harus-persetujuan-dpr>. Dikases pada tanggal 3 Juni 2018.

¹⁵*Germany Constitution*, http://www.servat.unibe.ch/icl/gm00000_.html. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

Selain kedua negara tersebut, beberapa negara lain juga memberi kewenangan SKLN kepada Mahkamah Konstitusi-nya, sebut saja misalnya Rusia, Thailand, dan Korea Selatan.

Ketiga, kewenangan memutuskan pembubaran partai politik. Kewenangan ini sangat penting dalam sebuah negara hukum demokratis modern saat ini. Menurut Amit Goel, satu hal yang perlu untuk dicatat bahwa demokrasi tidak dapat berfungsi tanpa adanya partai politik (*democracies cannot function without the existence of political parties*). Dalam pandangan Goel setidaknya ada 5 fungsi partai politik sebagai berikut.

Fungsi pertama, dalam sistem pemerintahan parlementer, partai politik memegang peran sentral dalam menjalankan pemerintahan. Partai yang mendapat mayoritas suara membentuk pemerintah dan menjalankan roda pemerintahan negara, sementara partai lainnya akan membangun oposisi guna mengkritisi kebijakan pemerintah, sehingga pemerintah lebih bertanggungjawab. Dengan tidak adanya partai politik, hal tersebut mustahil untuk dilakukan.

Fungsi kedua, partai politik memegang peranan penting dalam perumusan kebijakan. Setiap partai politik berjuang dalam Pemilu untuk mencapai tujuannya yang tergabung dalam manifesto politik mereka. Segera selesai Pemilu, partai-partai membentuk pemerintahan guna mewujudkan janji selama masa kampanye. Kebijakan ini dibuat dengan mengingat kepentingan masyarakat umum.

Fungsi ketiga, partai politik berperan penting dalam mendidik opini publik. Partai membantu dalam pertumbuhan tingkat kesadaran politik warga biasa, khususnya bagi yang tidak memiliki kemampuan terhadap isu-isu kenegaraan.¹⁶

Fungsi keempat, partai politik berperan dalam menciptakan stabilitas politik. Dengan cara bersatu dan tergabung dalam partai politik tertentu, maka perpolitikan negara akan lebih sederhana yang pada akhirnya diharapkan akan mampu menstabilkan proses politik negara. Persoalan-persoalan local, regional, ketidakstabilan, serta geografis ditangani oleh partai politik dengan membuat ideologi partai.

¹⁶Amit Goel, *Political Parties: 5 Major Functions of Political Parties in Democracy*, 21 Juli 2015, <https://www.importantindia.com/16621/functions-of-political-parties-in-democracy/>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

Fungsi kelima, partai politik berperan penting dalam membantu perekrutan pemimpin. Fungsi penting dari partai politik adalah dalam hal merekrut orang-orang yang memiliki integritas, dan mempunyai jiwa kepemimpinan dari mulai menjadi anggota sampai nanti dipersiapkan untuk mengikuti pemilihan.¹⁷

Fungsi penting partai politik tersebut, seharusnya dilindungi secara maksimal dalam sistem hukum. Sebab dalam sejarah Indonesia, setidaknya telah terjadi 3 kali pembubaran partai politik, 2 kali pembekuan partai politik yang berakibat sama dengan pembubaran, dan 3 (tiga) upaya pembubaran partai politik namun tidak berujung pada pembubaran. Tiga pembubaran partai politik terjadi masing-masing 2 pada masa Orde Lama yang dilakukan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku saat itu dan 1 pada masa Orde Baru yang dilakukan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Sedangkan pembekuan partai politik terjadi pada masa Orde Lama dan Orde Baru tanpa memiliki dasar hukum. Sedangkan 3 (tiga) upaya pembubaran partai politik terjadi pada masa Reformasi, 2 (dua) dilakukan melalui pengadilan sesuai aturan hukum yang berlaku dan 1 (satu) upaya oleh Presiden melalui maklumat.¹⁸

Jika pembubaran diberikan secara mandiri kepada Pemerintah, maka sangat dimungkinkan Pemerintah akan membubarkan partai politik "saingannya" dengan seenaknya. Itulah yang terjadi pada masa sebelum ada MK. Saat ini, Pemerintah hanya bertindak sebagai "penuntut"¹⁹ atau pemohon agar partai tertentu dibubarkan. Selanjutnya MK yang akan memutuskan apakah permohonan tersebut dikabulkan atau tidak. Putusan tersebut bersifat final dan mengikat.

Keempat, kewenangan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (Pemilu). Dalam sebuah negara yang demokratis, Pemilu adalah wahana bagi rakyat untuk memilih para pengelola atau penguasa negara. Orang-orang yang kemudian terpilih dalam pemilu, akan terikat dan bertanggungjawab untuk bekerja demi kepentingan bangsa. Pemilu juga menjadi sarana untuk menyampaikan ketidaksukaan rakyat kepada para pemimpinnya. Jika seorang pemimpin tidak

¹⁷*Ibid.*

¹⁸Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik Di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959 – 2004)*, Disertasi, Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 383.

¹⁹Jimly Assiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 206.

disenangi, maka melalui sarana Pemilu rakyat akan mengoreksinya dengan tidak lagi memilihnya.²⁰

Dengan demikian bisa dikatakan, Pemilu dalam sebuah negara demokratis memegang peranan yang sangat vital. Oleh sebab itu, lembaga yang diberikan kewenangan untuk menjadi pemutus terhadap sengketa Pemilu dengan sendirinya juga menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa suara rakyat yang disalurkan lewat Pemilu tidak dicurangi.

Dalam menjalankan kewenangan ini, pada mulanya MK hanya memerankan diri pada proses kesalahan hitung semata. Hal demikian bisa dicermati pada putusan-putusan MK pada Pemilu tahun 2004. Namun seiring dengan berjalannya waktu, hal demikian berubah. Pada Pemilu tahun 2009, menurut Simon Butt, MK menggunakan pendekatan *hybrid*.

*"...the Court's 2009 resolution of legislative election disputes adopted a hybrid approach. The Court performed primarily as a 'calculator', but included in its decisions smatterings of the 'substantive justice' discourse of the Pemilu kada cases, albeit inconsistently and apparently limited to violations by officials at polling stations and during vote recapitulations."*²¹

Pendapat Butt tersebut ada benarnya. Sebab pada penyelesaian Pemilu tahun 2009, MK di satu sisi hanya menghitung selisih suara dengan mendasarkan pada alat bukti dan saksi, kemudian dibuat putusan suara yang benar berapa. Tetapi di sisi lain MK memerintahkan untuk melakukan hitung ulang surat suara, atau bahkan penghitungan suara ulang. Seperti di Kabupaten Nias Selatan, MK memerintahkan agar dilakukan pemungutan suara ulang.²² MK juga memerintahkan untuk melakukan penghitungan suara dan pemungutan suara ulang di Kabupaten

²⁰Dinesh Saraf, *Importance of Elections*, 23 October 2013, <https://www.importantindia.com/7236/importance-of-elections/>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

²¹Simon Butt, *The Constitutional Court and Democracy In Indonesia*, (Leiden: Koninklijke Brill NV, 2015), hlm. 250.

²²*MK Perintahkan Pemungutan Suara Ulang di Nias Selatan*, Hukumonline.com, Rabu, 10 Juni 2009, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol22251/mk-perintahkan-pemungutan-suara-ulang-di-nias-selatan>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

Yahukimo, Papua, dalam sengketa pemilihan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD).²³

Kelima, MK memiliki satu kewajiban yaitu wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD. Kewajiban ini terkait dengan ketentuan Pasal 7A UUD 1945 yang berbunyi, "Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden."

Dari sini bisa diketahui ada dua alasan seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden bisa diberhentikan, yaitu terbukti melakukan perbuatan melanggar hukum, atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Ketentuan ini hampir mirip dengan *impeachment*²⁴ yang terdapat dalam konstitusi Amerika Serikat, meskipun dalam beberapa hal terdapat perbedaan, misalnya terkait dengan pengkhianatan.²⁵ UUD 1945 tidak menjelaskan lebih lanjut apa yang dimaksud dengan pengkhianatan²⁶

Langkah selanjutnya setelah diyakini Presiden memenuhi dua kriteria di atas adalah DPR mengusulkan pemberhentian Presiden kepada MPR setelah terlebih dahulu mendapat putusan dari MK bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun

²³ MK Perintahkan Penghitungan dan Pemungutan Ulang di Yahukimo, Detik.com, Selasa 09 Juni 2009, <https://news.detik.com/pemilu/1145049/mk-perintahkan-penghitungan-dan-pemungutan-ulang-di-yahukimo>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

²⁴ Menurut Charles L. Black *impeachment* diartikan *accusation* atau *charge* yang berarti dakwaan atau tuntutan. Lihat Charles L. Black, *Impeachment: a Handbook*, (New Haven and London: Yale University Press, 1974), hlm. 5.

²⁵ Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 10.

²⁶ Konstitusi Amerika menjelaskan apa yang dimaksud dengan *Treason*. Dalam Article III, section 3, berbunyi, "*Treason against the United States, shall consist only in levying War against them, or in adhering to their Enemies, giving them Aid and Comfort. No Person shall be convicted of Treason unless on the Testimony of two Witnesses to the same overt Act, or on Confession in open Court.* Untuk lebih jelas bisa dilihat pada The Constitution Of The United States: The Bill of Rights & All Amendments. <http://constitutionus.com/>. Diakses pada tanggal 4 Juni 2018.

apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.²⁷

Ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden yang melibatkan jalur peradilan terlebih dahulu adalah sangat penting. Sebab dalam sejarah negara Indonesia, pernah dua kali seorang Presiden dihentikan ditengah masa jabatannya, yaitu Presiden Soekarno, dan Presiden Abdurrahman Wahid. Kedua Presiden tersebut diberhentikan tanpa melalui proses persidangan terlebih dahulu.

Selain empat kewenangan dan satu kewajiban yang telah diuraikan di atas, MK juga mendapat "tambahan" kewenangan yaitu menguji perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah. Kewenangan ini didasarkan pada ketentuan Pasal 236 C UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Namun dalam perkembangannya, pada Mei 2014,²⁸ MK menghapus pasal ini dengan alasan bahwa Pilkada bukan bagian dari rezim Pemilu. Meski demikian, sampai dengan belum terbentuknya Badan Peradilan Khusus Pemilu, MK akan tetap menangani perkara sengketa Pilkada tersebut.

Menurut Simon Butt, dalam menjalankan kewenangan ini, MK tidak mau disebut sebagai "Mahkamah Kalkulator" yang hanya mengadili terkait dengan kesalahan hitung semata. Tetapi lebih dari itu, MK juga telah memerankan diri sebagai peradilan yang mengedepankan keadilan substantif.²⁹

²⁷ Ketentuan ini diatur di dalam Pasal 7B Ayat(3) UUD 1945 yang berbunyi, "*Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.*"

²⁸ MK Hapus Kewenangan Sengketa Pemilu, Hukumonline, 19 Mei 2014, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5379f071d5173/mk-hapus-kewenangan-sengketa-pemilukada>. Diakses pada tanggal 4 Juni 2018.

²⁹ Dalam bukunya tersebut, Simon Butt mengutip pendapat MK dalam putusan Pilkada Jatim tahun 2008: "*...In the interests of ensuring 'substantive justice' and 'upholding democracy and the Constitution', the Court refused to be confined to checking the vote count recorded in the official election documents. The Court's constitutional argument to justify this self-proclaimed 'breakthrough to advance democracy' (East Java case, 2008, para [3.27]) was as follows. The transfer of jurisdiction from the Supreme Court to decide Pemilu disputes was not merely a 'transfer of institutional authority'. Rather, it changed the nature of Pemilu electoral dispute resolution because the Constitutional Court was the 'guardian of the Constitution'. The Court needed to ensure that its decisions maintained important constitutional principles...*" Simon Butt, ...*ibid.*, hlm. 258-259.

...By 2008, the Court was handling Pemilukada disputes and, in its decisions, introduced 'substantive justice' tests, ordering recounts and even some re-elections when faced with evidence that electoral administrators or competing parties had violated electoral laws in a 'structured, systematic and massive' way. In other words, the Court shifted from checking vote counts to checking for improprieties occurring before voting or counting took place. For example, the Court ordered several re-elections in the face of widespread vote buying by competing parties and official bias against particular candidates....³⁰

Dengan dasar mengedepankan "keadilan substantif," MK pernah menganulir Putusan KPU dan menetapkan pasangan calon terpilih, misalnya, dalam Pemilukada di Kabupaten Kotawaringin Barat. Dalam Putusannya, MK mendiskualifikasi pasangan calon Sugianto-Eko Soemarno sebagai pemenang Pemilukada di Kabupaten Kotawaringin Barat (versi KPU), dan memerintahkan KPU Kabupaten Kotawaringin Barat untuk menetapkan surat Keputusan yang menetapkan pasangan calon Ujang Iskandar-Bambang Purwanto sebagai Bupati dan Wakil Bupati terpilih dalam ajang Pemilihan Kepala Daerah Kotawaringin Barat.³¹

Dari pemaparan di atas, jelas tergambar betapa besar kewenangan yang dimiliki oleh MK. Melalui putusan-putusannya, MK nyatanya tidak hanya menyatakan sebuah norma UU dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, tetapi lebih dari itu juga beberapa kali membuat norma baru. Biasanya pintu masuk perumusan norma baru dapat mengambil bentuk putusan konstitusional bersyarat ataupun putusan inkonstitusional bersyarat. Maksudnya adalah, 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

³⁰*Ibid.*, hlm. 250.

³¹MK Batalkan Pemenang Pemilukada Kabupaten Kotawaringin Barat, Rabu, 7 Juli 2010, <http://www.tribunnews.com/regional/2010/07/07/mk-batalkan-pemenang-pemilukada-kabupaten-kotawaringin-barat.>, diakses pada tanggal 1 Juni 2018.

inkonstitusional sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.³²

Model putusan ini, menurut Mahfud MD, adalah boleh-boleh saja. Bahkan menurutnya, MK bisa keluar dari UU jika ternyata UU tersebut tidak memberikan rasa keadilan. Setidaknya ada 5 putusan yang di dalamnya MK membuat norma baru, yaitu Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 ihwal calon perseorangan dalam pilkada, 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 perhitungan 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 batas usia pensiun jenjang jabatan fungsional kepaniteraan MK.³³

Apa yang diperankan MK dengan melakukan penafsiran terhadap konstitusi dengan menyatakan suatu UU tidak berlaku atau bahkan membuat norma baru, menurut Peneliti, adalah selaras dengan pendapatnya David A. Strauss dalam bukunya, *The Living Constitution* (2010), terkait dengan bagaimana menjadikan sebuah konstitusi menjadi hidup.

Menurut Strauss, sebuah konstitusi dikatakan hidup jika ia bisa menyesuaikan dengan keadaan atau kondisi yang baru, tanpa harus secara resmi diubah. Kemampuan seperti ini menjadi keharusan karena jalur amandemen untuk melakukan perubahan konstitusi sangat sulit dilakukan setiap saat. Sementara perkembangan dan tantangan ketatanegaraan berkembang dengan cepat. Fenomena seperti inilah yang oleh Strauss dikatakan sebagai sesuatu yang tidak realistis jika hanya mengharapkan proses amandemen yang rumit untuk mengawal perubahan zaman. Konstitusi harus bisa menjawab perubahan yang terjadi tanpa melalui prosedur yang rumit. Ia harus berubah dan terus berubah. Jika tidak

³²Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)* (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2013), hlm. 14

³³*Ibid.*

berubah, akan sangat merugikan masyarakat yang pada gilirannya masyarakat akan mengabaikan isi konstitusi tersebut, atau lebih buruk dari itu, yakni konstitusi menjadi penghambat kemajuan dan menyulitkan warga negara untuk melakukan hal baik.³⁴

Masalah terbesar dalam persoalan “menghidupkan” konstitusi menurut Staruss adalah adanya fakta bahwa ada “seseorang” atau kelompok yang diharuskan tiap waktu untuk bisa mengubah konstitusi sesuai dengan kebutuhan zaman.

“...If the Constitution is not constant—if it changes from time to time—then someone is changing it. And that someone is changing it according to his or her own ideas about what the Constitution should look like. The “someone,” it’s usually thought, is some group of judges. So a living constitution would not be the Constitution at all; in fact it is not even law any more. It is just a collection of gauzy ideas that appeal to the judges who happen to be in power at a particular time and that they impose on the rest of us.”³⁵

Di sinilah kemudian diperlukan adanya sistem yang akuntabel yang mampu menjaga agar “seseorang” tersebut tetap amanah dalam menjalankan kewenangan yang dimilikinya. Tanpa adanya sistem yang baik, maka semua lembaga apapun akan rawan terjerembab ke dalam penyelagunaan kekuasaan dan korupsi.

³⁴ Lihat juga Abdul Ghoffar, *Konstitusi Yang Bernyawa*, Majalah Konstitusi Edisi Mei tahun 2012.

³⁵David A. Strauss, *The Living Constitution* (2010), New York: Oxford University, 2010), Hlm.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Charles L. Black, *Impeachment: a Handbook*, (New Haven and London: Yale University Press, 1974).
- David A. Strauss, *The Living Constitution* (2010), New York: Oxford University, 2010)
- Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).
- Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005)
- _____, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).
- Simon Butt, *The Constitutional Court and Democracy In Indonesia*, (Leiden: Koninklijke Brill NV, 2015).

Jurnal

- Tom Ginsburg, *Constitutional Courts In New Democracies: Understanding Variation In East Asia*, *Global Jurist Advances*, Volume 2, Issue 1, Article 4, 2002.
- Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, (Oxford: Oxford University Press, 2000)

Majalah

- Abdul Ghoffar, *Konstitusi Yang Bernyawa*, *Majalah Konstitusi* Edisi Mei tahun 2012.

Disertasi

- Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik Di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959 – 2004)*, Disertasi, Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2009.

Makalah

Mahfud MD, Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Makalah disampaikan pada Temu Wicara Ketua Mahkamah Konstitusi dengan Civitas Akademika IAIN Ar-Raniry, Universitas Syiah Kuala serta Ulama Aceh, di Banda Aceh, Kamis 29 Oktober 2009.

_____, *Pengujian Konstitusional: Doktrin dan Praktik Menurut Sistem Konstitusi Indonesia*, Makalah disampaikan pada *International Conference "Constitutional Review: Doctrine and Practice"* yang diselenggarakan dalam rangka Peringatan Ulang Tahun ke-20 Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia, pada 28-30 Oktober di Palace's of Congresses, Saint Petersburg, Rusia.

Harjono, *Lembaga Negara Dalam UU, 1945*, Makalah disampaikan pada acara "Temu Wicara MK dengan Guru Pendidikan Kewarganegaraan se-eks Karesidenan Surakarta," bertempat di Universitas Sebelas Maret, Solo, pada Sabtu, 31 Oktober 2009.

Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)* (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2013)

Internet:

MK: Divestasi Newmont Harus Persetujuan DPR, Selasa, 31 Juli 2012, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5017b88235b48/mk--divestasi-newmont-harus-persetujuan-dpr>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

Germany Constitution, http://www.servat.unibe.ch/icl/gm00000_.html. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

Amit Goel, *Political Parties: 5 Major Functions of Political Parties in Democracy*, 21 Juli 2015, <https://www.importantindia.com/16621/functions-of-political-parties-in-democracy/>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

Dinesh Saraf, *Importance of Elections*, 23 October 2013, <https://www.importantindia.com/7236/importance-of-elections/>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

MK Perintahkan Pemungutan Suara Ulang di Nias Selatan, Hukumonline.com, Rabu, 10 Juni 2009, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol22251/mk-perintahkan-pemungutan-suara-ulang-di-nias-selatan>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

MK Perintahkan Penghitungan dan Pemungutan Ulang di Yahukimo, Detik.com, Selasa 09 Juni 2009, <https://news.detik.com/pemilu/1145049/mk-perintahkan-penghitungan-dan-pemungutan-ulang-di-yahukimo>. Diakses pada tanggal 3 Juni 2018.

The Constitution Of The United States: The Bill of Rights & All Amendments. <http://constitutionus.com/>. Diakses pada tanggal 4 Juni 2018.

MK Hapus Kewenangan Sengketa Pemilukada, Hukumonline, 19 Mei 2014, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5379f071d5173/mk-hapus-kewenangan-sengketa-pemilukada>. Diakses pada tanggal 4 Juni 2018.

MK Batalkan Pemenang Pemilukada Kabupaten Kotawaringin Barat, Rabu, 7 Juli 2010, <http://www.tribunnews.com/regional/2010/07/07/mk-batalkan-pemenang-pemilukada-kabupaten-kotawaringin-barat>., diakses pada tanggal 1 Juni 2018.