



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**



PROSIDING

**KUMPULAN ARTIKEL DAN GAGASAN ILMIAH
EVALUASI PELAKSANAAN HUKUM ACARA MAHKAMAH
KONSTITUSI DALAM RANGKA MENEGUHKAN KEKUASAAN
KEHAKIMAN YANG MODERN DAN TERPERCAYA**

Penyunting:

Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.

Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.

Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.

Muhammad Bahrul Ulum, S.H., LL.M.

SEKRETARIAT JENDERAL

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA (MKRI)

kerjasama dengan

PUSAT PENGAJIAN PANCASILA DAN KONSTITUSI (PUSKAPSI)

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS JEMBER

2016

**PROSIDING
KUMPULAN ARTIKEL DAN GAGASAN ILMIAH
EVALUASI PELAKSANAAN HUKUM ACARA MAHKAMAH KONSTITUSI
DALAM RANGKA MENEGUHKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG
MODERN DAN TERPERCAYA**

Penyunting:

Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.

Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.

Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.

Muhammad Bahrul Ulum, S.H., LL.M.

ISBN: 978-602-74798-3-8.

Desain Sampul dan Tata Letak

Penerbit

UPT Penerbitan Universitas Jember

Redaksi

Jl. Kalimantan 37

Jember 68121

Telp. 0331-330224, Voip. 0319

e-mail: upt-penerbitan@unej.ac.id

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang. Dilarang memperbanyak tanpa izin tertulis dari penerbit, sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun, baik cetak, *photoprint*, maupun *microfilm*.

PRAKATA

Segala puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya sehingga kami mampu merangkai berbagai tulisan berupa artikel dan gagasan ilmiah yang tertuang dalam bentuk prosiding. Prosiding tersebut menjadi wadah dari hasil LOKAKARYA NASIONAL bertema EVALUASI PELAKSANAAN HUKUM ACARA MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM RANGKA MENEGUHKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MODERN DAN TERPERCAYA. Lokakarya Nasional diselenggarakan atas kerja sama antara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) dengan Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (PUSKAPSI) Fakultas Hukum Universitas Jember di Hotel Panorama Jember, pada tanggal 20-21 Mei 2016.

Sebagai pengawal Konstitusi (*The Guardian of Constitution*), berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Mahkamah Konstitusi RI memiliki beberapa kewenangan atribusi. Penjabaran hukum acara masing-masing kewenangan dan kewajiban MK ini, pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang, dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 (selanjutnya disingkat dengan UU MK). Pengaturan 4 kewenangan dan 1 kewajiban tersebut masing-masing juga diatur lebih lanjut dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) yang menjadi satu kesatuan dengan UUD 1945, UU MK sebagai hukum acara MK. Kehadiran MK selama hampir 13 Tahun yang telah membawa banyak dampak positif bagi kehidupan ketatanegaraan Indonesia bukan berarti tidak membutuhkan lagi upaya menyempurnakan pengaturan hukum acaranya maupun ketentuan lainnya melalui perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

Dalam kesempatan ini, kami ingin menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih yang tak terhingga, kepada:

1. Yang Mulia Ketua MK-RI dan seluruh jajarannya yang telah memberi kepercayaan dan mendukung penyelenggaraan lokakarya nasional;
2. Yang terhormat Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kemenkumham RI yang telah memberi arahan dalam pelaksanaan lokakarya nasional;
3. Yang terhormat seluruh nara sumber dan penulis artikel yang telah menuangkan gagasan untuk perbaikan Undang-Undang tentang MK serta seluruh pihak yang berkontribusi yang tidak dapat disebut satu per satu.

Akhirnya, tiada suatu usaha besar akan berhasil tanpa dimulai dari usaha kecil. Tiada gading yang tak retak. Semoga prosiding ini bermanfaat terutama kepada pengamat Hukum Tata Negara demi perbaikan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

TIM PUSKAPSI FH UNEJ.



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

POKOK-POKOK PIKIRAN KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI.

PROF. DR. ARIEF HIDAYAT, S.H.

PADA LOKAKARYA NASIONAL

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS JEMBER

Jember, 20 Mei 2016

1. Secara jujur harus diakui, UU Mahkamah Konstitusi belum memberikan pengaturan secara komprehensif bagi kebutuhan pelaksanaan kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi, termasuk pengaturan hukum acara Mahkamah Konstitusi. Di samping diatur terlampau singkat, juga masih terdapat sejumlah pertanyaan dalam UUMK yang memerlukan rincian, penjelasan, dan penegasan lebih lanjut.
2. Kelemahan dan kekurangan itu baru dirasakan ketika UU Mahkamah Konstitusi diterapkan pada saat Mahkamah Konstitusi menjalankan tugas dan wewenang konstitusionalnya. Berbagai kelemahan dan permasalahan dalam UU Mahkamah Konstitusi sejauh ini dapat diatasi dengan mengacu pada Pasal 86 UU Mahkamah Konstitusi, *Mahkamah Konstitusi dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya.*
3. Berdasarkan Pasal 86 UU Mahkamah Konstitusi telah disusun berbagai Peraturan Mahkamah Konstitusi, terutama berkaitan dengan hukum acara pada masing-masing kewenangan. Namun demikian, PMK dipandang belum cukup memadai untuk menutupi kelemahan UU Mahkamah Konstitusi dan menunjang pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi kedepan. Pada satu sisi, meskipun dibenarkan atas

perintah UUM Mahkamah Konstitusi, legitimasinya dianggap kurang kuat, sementara di sisi lain, PMK juga dianggap belum dapat menjawab dan mengatasi kekurangan UU Mahkamah Konstitusi.

4. Meskipun UU Nomor 24 Tahun 2003 telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011, namun kehendak untuk melakukan perubahan UU Mahkamah Konstitusi terus disuarakan. Dalam kesempatan ini perlu saya tekankan, bahwa melakukan perubahan terhadap undang-undang merupakan domain pembentuk undang-undang. Hal ini secara tegas dituangkan dalam Pasal 20 UUD 1945. Ada pola *fifty-fifty* dalam pembentukan undang-undang yang melibatkan DPR dan Presiden. Artinya, untuk menjadi undang-undang, perlu pembahasan bersama dan persetujuan antara DPR dan Presiden;
5. Dengan ketentuan demikian, secara konstitusional, Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan, bahkan menurut saya dilarang untuk ikut-ikutan membahas perubahan undang-undang. Alasannya, RUU akan menjadi undang-undang, sementara semua undang-undang berpotensi untuk di-*judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Maka, menjadi kurang elok dan kurang tepat, bahkan dapat dikatakan melanggar UUD 1945 jikalau Mahkamah Konstitusi terlibat dalam pembahasan perubahan undang-undang, termasuk dalam hal ini perubahan undang-undang Mahkamah Konstitusi;
6. Dalam lokakarya ini, selaku Ketua Mahkamah Konstitusi, saya tidak boleh ikut-ikutan menyampaikan pokok pikiran yang terkait secara langsung dengan materi-materi perubahan. Atas dasar itu, yang dapat saya sampaikan pada kesempatan ini antara lain, walaupun kelak pembentuk undang-undang benar-benar akan melakukan revisi terhadap UU Mahkamah Konstitusi, saya berharap perubahan tersebut nantinya dapat memenuhi sekurang-kurangnya empat hal sebagai berikut, yaitu:
 - a) Perubahan UU Mahkamah Konstitusi harus dilakukan dalam kerangka memperkuat kelembagaan Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan konstitusi pengawal UUD 1945.

Artinya, perubahan UU Mahkamah Konstitusi hendaknya semakin mengukuhkan independensi dan imparialitas Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman. Jangan lagi kiranya terjadi hal-hal seperti yang terjadi pada UU Nomor 8 Tahun 2011 yang begitu mudah ditangkap oleh publik mengandung semangat dan dimensi membatasi kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan kewenangannya. Hasilnya seperti yang kita ketahui bersama, beberapa norma hukum dalam UU Mahkamah Konstitusi dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi ketika di-*judicial review* karena terbukti berpeluang mengintervensi independensi dan imparialitas Mahkamah Konstitusi;

- b) Perubahan UU Mahkamah Konstitusi hendaknya semakin melancarkan proses pelaksanaan kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi. Pada intinya, perubahan UU Mahkamah Konstitusi ini haruslah tetap mendukung eksistensi Mahkamah Konstitusi yang telah dikenal publik sebagai peradilan yang modern dan terpercaya, terutama karena Mahkamah Konstitusi menerapkan prinsip peradilan yang sederhana, cepat, dan tanpa biaya. Setidaknya perubahan UU Mahkamah Konstitusi mengakomodir dua arah kepentingan, yaitu kepentingan Mahkamah Konstitusi untuk dapat dengan lancar melaksanakan kewenangan memutus perkara-perkara konstitusi dan kepentingan publik pencari keadilan yang membutuhkan kepastian prosedur dan kelengkapan pengaturan dalam hal beracara di Mahkamah Konstitusi.
- c) Perubahan UU Mahkamah Konstitusi hendaknya bersifat integral dalam kerangka membangun tata hukum yang sinkron dan harmonis dengan undang-undang lain yang terkait, misalnya dengan UU Mahkamah Agung dan UU Kekuasaan Kehakiman.

Jauh sebelum ada perubahan UU Mahkamah Konstitusi, dalam Putusan 005/PUU-IV/2006 perihal pengujian UU Komisi Yudisial, Mahkamah Konstitusi menegaskan mengenai perlunya perubahan UU

Mahkamah Konstitusi. Dalam pertimbangan putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan,

....*Bahkan, DPR dan Presiden dianjurkan pula untuk **melakukan perbaikan-perbaikan yang bersifat integral dengan juga mengadakan perubahan dalam rangka harmonisasi dan sinkronisasi atas UUKK, UUMA, UUMK, dan undang-undang lain yang terkait dengan sistem peradilan terpadu...***"

- d) Perubahan UU Mahkamah Konstitusi setidaknya memuat norma yang menegaskan kepada seluruh pemangku kepentingan Putusan Mahkamah Konstitusi, terutama lembaga negara, untuk wajib menghormati, menerima, dan melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi. Dalam perspektif konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat *final and binding*. Artinya, terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat ditempuh upaya hukum apapun. Konsekuensinya, tidak ada hal lain yang dapat dilakukan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi, kecuali harus menerima dan melaksanakan. Karena, memang demikian desain konstitusional menurut UUD 1945.

Tidak dapat dipungkiri, soal implementasi putusan Mahkamah Konstitusi masih menjadi persoalan, bukan hanya di Indonesia, melainkan juga di negara-negara lain. Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi sangat mengandalkan respek dan kesadaran lembaga negara lain. Tanpa respek dan kesadaran tersebut, maka kehendak kita membangun negara hukum demokratis dan negara demokrasi berdasarkan hukum sulit diwujudkan;

Sehubungan dengan hal tersebut, dalam pandangan saya, pembangunan sistem hukum kita masih menyisakan persoalan, yakni kultur hukum untuk menghormati dan melaksanakan putusan pengadilan. Realitas selama ini menunjukkan bahwa putusan pengadilan lebih sering dikomentari, bahkan ada diantaranya yang menyerukan untuk menolak putusan. Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi, masih ada lembaga negara yang ikut-ikutan memberikan

komentar terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi. Dalam pandangan saya, tidak sepatutnya lembaga negara mengomentari Putusan Mahkamah Konstitusi. Biarlah urusan mengomentari dan memberikan kritik Putusan Mahkamah Konstitusi menjadi pekerjaan LSM atau akademisi di kampus-kampus melalui kegiatan eksaminasi putusan yang jelas-jelas basis argumentasi ilmiahnya. Di samping itu, secara etika kelembagaan negara penting untuk ditegakkan, yakni untuk saling menghormati proses dan hasil pelaksanaan kewenangan masing-masing lembaga negara.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
KATA PENGANTAR	iii
POKOK-POKOK PIKIRAN KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI	iv
DAFTAR ISI	ix
REKOMENDASI LOKAKARYA	xii

BAGIAN I

PERKEMBANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1	<i>Perkembangan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi</i>	2
	Janedri M. Gaffar	
2	<i>Rekonstruksi Rekrutmen dan Masa Jabatan Hakim Konstitusi Dalam Rangka Memperkuat Independensi Hakim Konstitusi</i>	13
	Bayu Dwi Anggono	
3	<i>Pengisian dan Masa Jabatan Hakim Konstitusi</i>	25
	Muchamad Ali Safa'at	

BAGIAN II

MAHKAMAH KONSTITUSI DAN UNDANG-UNDANG MAHKAMAH KONSTITUSI

4	<i>Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Pelaksanaan Kewenangannya Untuk Mengadili Perkara Konstitusi</i>	32
	Nunuk Nuswardani	
5	<i>Menjaga Marwah Mahkamah Konstitusi Dalam Perspektif Publik</i>	44
	Andi Saputra	
6	<i>Evaluasi Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal dan Penafsir Konstitusi</i>	52
	Cora Elly Novianti	
7	<i>Penguatan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Pembubaran Partai Politik</i>	62
	Icha Cahyaning Fitri	
8	<i>Deregulasi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi</i>	70
	Nurul Laili Fadhilah	
9	<i>Konsistensi Negara Dalam Menjamin Hak-hak Konstitusional Warga Negara (Rekomendasi Atas Perubahan UU Mahkamah Konstitusi)</i>	78
	I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani	
10	<i>Re-norma-isasi Ketentuan yang Telah Dinyatakan Bertentangan</i>	84

Dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan Tidak Memiliki Kekuatan Hukum Mengikat oleh Mahkamah Konstitusi

Ahmad Redi

- 11 *Suatu Alternatif Pemikiran Atas “Insurance Model of Judicial Review” Sebagai Dasar Evaluasi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi* 94
M. Ilham Hermawan

BAGIAN III

HUKUM ACARA MAHKAMAH KONSTITUSI

- 12 *Amicus Curiae Dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* 102
Al Khanif
- 13 *Pembaruan Hukum Acara MK Dari Perspektif Kepastian Hukum* 114
Jimmy Z. Usfunan
- 14 *Kodifikasi Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Mewujudkan Kepastian dan Keadilan Hukum* 125
Imam Ropii
- 15 *Meneguhkan Kedudukan Warga Negara Sebagai Pemohon Dalam Permohonan Perkara Pembubaran Partai Politik di Mahkamah Konstitusi* 136
Dian Ferricha
- 16 *Redesain: Legal Standing Pembubaran Politik dan Standarisasi Rekrutmen Hakim Mahkamah Konstitusi* 141
Dri Utari Christina Rahmawati
- 17 *Meninjau Ulang Kriteria Legal Standing Dalam Hukum Acara MK* 154
Adam Muhshi
- 18 *Analisis Hukum Terhadap Gagasan Jaksa Dapat Mewakili Pemerintah Sebagai Pemohon atau pemberi Keterangan Pemerintah Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi (Suatu Kajian Hukum Normatif)* 159
Roberia
- 19 *Pembatasan Rentang Waktu UU Sebagai Objek Judicial Review oleh Mahkamah Konstitusi* 168
Fajri Nursyamsi

BAGIAN IV

SELEKSI HAKIM KONSTITUSI

- 20 *Mebutuhkan Pembaruan Hukum Demi Penguatan Seleksi Hakim Konstitusi* 179
Abdul Wahid
- 21 *Rekonstruksi Proses Seleksi Pemilihan Hakim Mahkamah Konstitusi Melalui Perubahan Peraturan Perundang-undangan* 188
Rosita Indrayati

22	<i>Prinsip Akuntabilitas dan Transparansi Rekrutmen Calon Hakim Konstitusi</i> Antikowati	198
23	<i>Rekrutmen Hakim Konstitusi yang Transparan Dalam Rangka Mewujudkan Partisipatif Rakyat</i> Sekar Anggun Gading Pinilih	204
24	<i>Keadilan Gender Dalam Mekanisme Pemilihan Hakim Konstitusi</i> Siti Marwiyah	211

BAGIAN V

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

25	<i>Putusan Konstitusional/Inkonstitusional Bersyarat: Dari Negative Legislator Menuju Positive Legislator</i> Anang Zubaidy	219
26	<i>Konflik Norma Ketentuan Konstitusional Mengenai Peninjauan Kembali Dalam Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014</i> Martitah	229
27	<i>Implementasi Putusan MK No. 21/PUU-XII/2014 Tentang Penetapan Tersangka Ditinjau Dari Perspektif Keadilan (Studi Kasus Perkara No. 04/Pid.Pra/2016/PN.Bwi)</i> Y.A. Triana Ohoiwutun	244

REKOMENDASI
LOKAKARYA NASIONAL EVALUASI PELAKSANAAN HUKUM ACARA
MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM RANGKA MENEGUHKAN KEKUASAAN
KEHAKIMAN YANG MODERN DAN TERPERCAYA

Diselenggarakan Oleh Sekretariat Jenderal MKRI kerjasama dengan
Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (Puskapsi)
FH Universitas Jember
Jember, 20-22 Mei 2016

Sesuai dengan hasil Lokakarya Nasional evaluasi Pelaksanaan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Dalam Rangka Meneguhkan Kekuasaan Kehakiman yang Modern dan Terpercaya dapat disampaikan rekomendasi sebagai berikut:

1. Perubahan UU Mahkamah Konstitusi

Perubahan UU MK merupakan suatu keniscayaan. Namun, MK tidak boleh terlibat dalam rencana penyusunan atau pembahasan perubahan UU MK. Untuk itu, pemrakarsa perubahan diusulkan sebaiknya oleh Pemerintah (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia). Adapun isu-isu krusial perubahan UU MK disebutkan sebagai berikut:

- a. Kewenangan MK;
- b. Pengangkatan Hakim Konstitusi (termasuk keterwakilan perempuan);
- c. Seleksi hakim konstitusi;
- d. Masa jabatan hakim konstitusi;
- e. Tenaga Ahli.

ad.a Kewenangan MK

Kewenangan MK sebaiknya kembali pada amanah konstitusi (UUD NRI 1945), sehingga beberapa kewenangan MK yang diberikan oleh UU seperti UU Pilkada tidak perlu diakomodir.

ad.b Pengangkatan Hakim Konstitusi

Syarat-syarat pengangkatan hakim yang telah ditentukan dalam UUD perlu diperjelas atau diatur lebih rinci dalam UU MK. Syarat-syarat seperti memiliki integritas dan kepribadian tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, merupakan syarat ideal yang masih bersifat umum dan abstrak. Oleh karenanya, UU MK perlu merumuskan kriteria-kriteria yang lebih terukur yang bisa menunjukkan seseorang mendekati atau berperilaku sesuai dengan syarat ideal tersebut. Perlu juga dipertimbangkan keterwakilan perempuan dalam susunan Hakim Konstitusi, dengan dua alternatif:

- a. Diusulkan persentase tertentu (30%) untuk calon hakim konstitusi
- b. Tidak perlu disebutkan ketentuan persentase.

ad.c Seleksi Hakim Konstitusi

Berkaitan dengan Seleksi Hakim Konstitusi maka tata cara seleksi hakim konstitusi harus ditentukan aturan yang baku bagi masing-masing lembaga negara (Pemerintah, DPR, MA). Hal ini dimaksudkan setiap lembaga negara tersebut menggunakan kriteria yang terukur, transparan, dan akuntabel. Salah satu aturan baku tersebut adalah setiap lembaga negara yang berhak mengajukan calon hakim konstitusi harus membentuk panitia seleksi (Pansel) untuk membantu proses seleksi calon hakim konstitusi, dimana Pansel terdiri atas unsur mantan hakim MK, akademisi, tokoh masyarakat. Selain itu semua lembaga negara yang memiliki kewenangan mengajukan hakim konstitusi haruslah memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga negara yang memenuhi persyaratan untuk dapat mencalonkan diri/mendaftar menjadi hakim konstitusi.

ad.d Masa Jabatan Hakim Konstitusi

Best practices di beberapa negara telah menerapkan masa jabatan hakim konstitusi untuk satu periode dengan masa jabatan antara 9 sampai dengan 12 tahun, sesudahnya tidak dapat diajukan kembali. Ini seperti yang telah dipraktikkan di banyak negara seperti Rusia, Jerman, Italia, Afrika Selatan, Spanyol, dan lain-lain. Untuk itu sebaiknya pengaturan masa jabatan hakim konstitusi di Indonesia hanya untuk 1 periode masa jabatan dengan masa jabatan 9-12 Tahun, mengingat hal tersebut dapat lebih menjamin kemandirian hakim konstitusi dalam menjalankan wewenangnya ketimbang model masa jabatan hakim konstitusi saat ini yaitu selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1(satu) kali masa jabatan berikutnya.

ad.e Tenaga Ahli

Mengingat tugas-tugas MK yang kompleks dan untuk percepatan penyelesaian penanganan perkara maka eksistensi tenaga ahli menjadi suatu hal yang niscaya. Meskipun harus diyakini bahwa putusan MK tetap berada di Hakim Konstitusi, dan bukan oleh tenaga ahli. Tenaga ahli hanya bersifat membantu memberikan bahan dan menyusun rancangan pertimbangan.

2. Penyusunan RUU Hukum Acara MK

Pengaturan mengenai hukum acara MK yang selama ini masih tersebar dalam PMK harus diatur ke dalam UU untuk memberikan kepastian hukum. Sehingga perlu dibuat UU tersendiri tentang hukum acara MK. Juga diakomodir putusan MK yang berdimensi hukum acara MK.

Terkait dengan batas waktu penyelesaian penanganan perkara pengujian UU maka dalam Hukum Acara MK harus ditentukan secara jelas dan tegas.

Mencermati masih banyaknya substansi Hukum Acara MK yang memerlukan pembahasan lebih lanjut maka diusulkan perlu dilakukan

beberapa kegiatan dalam rangka memantapkan konsep-konsep pengaturan RUU Hukum Acara MK (termasuk judul RUU).

Demikian rekomendasi Lokakarya Evaluasi Pelaksanaan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Dalam Rangka Meneguhkan Kekuasaan Kehakiman yang Modern dan Terpercaya disampaikan sebagai bahan masukan bagi pemangku kepentingan (Pemerintah dan DPR).

Jember, 21 Mei 2016

a.n. Forum Lokakarya Nasional Evaluasi Pelaksanaan Hukum Acara
Mahkamah Konstitusi Dalam Rangka Meneguhkan Kekuasaan Kehakiman
yang Modern dan Terpercaya.

Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.

Direktur Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (Puskapsi)
Fakultas Hukum Universitas Jember

17

Meninjau Ulang Kriteria *Legal Standing* Dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi

Adam Muhshi, S.H., S.AP., M.H.²⁵²

1. PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis. Hal ini tercermin dari adanya pengakuan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (UUD). Dalam hal ini Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 menentukan bahwa: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Ketentuan Pasal 1 ayat (2) tersebut selain menegaskan adanya pengakuan terhadap kedaulatan rakyat, sekaligus menunjukkan adanya kedaulatan hukum yang secara implisit ditandai oleh frase “menurut Undang-Undang Dasar”. Keberadaan kedaulatan hukum itu kemudian dipertegas lagi oleh Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menentukan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Sebagai konsekuensi dari penegasan sebagai sebuah negara hukum tersebut, maka hak-hak warga negara dan hak asasi manusia menjadi keniscayaan untuk dijamin oleh UUD NRI 1945. Dikatakan demikian karena ciri utama negara hukum modern (*modern rule of law*) adalah adanya jaminan hak asasi manusia (HAM) dalam konstitusinya. Atau dengan kata lain, jaminan perlindungan konstitusional terhadap HAM merupakan ciri yang mutlak harus ada dalam setiap negara hukum. Bahkan dalam perkembangannya, jaminan terhadap HAM itu juga diharuskan tercantum dengan tegas dalam undang-undang dasar atau konstitusi tertulis negara demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*).²⁵³

Untuk itulah, para pendiri negara (*founding fathers*) telah membangun negara hukum Indonesia dengan mencantumkan jaminan HAM dan hak warga negara pada UUD NRI 1945. Artinya bahwa sejak awal UUD NRI 1945 telah menjamin HAM tersebut meskipun hanya terbatas pada tujuh rumusan yang tercantum pada Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 34. Ketentuan tentang HAM dan hak warga negara tersebut kemudian bertambah secara sangat signifikan dalam UUD NRI 1945 pasca amandemen. Dalam UUD NRI 1945 pasca amandemen terdapat 26 rumusan tentang jaminan HAM yang termuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, dan ditambah beberapa ketentuan lainnya yang tersebar di beberapa pasal.²⁵⁴

HAM dan hak-hak warga negara yang telah dicantumkan dalam UUD NRI 1945 (untuk selanjutnya disebut hak konstitusional atau *constitutional*

²⁵² Penulis adalah Dosen pada Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember (email: adammuhsih.fh@unej.ac.id dan web: <http://www.adamlaw.web.unej.ac.id>

²⁵³ Adam Muhshi, *Teologi Konstitusi; Hukum Hak Asasi Manusia atas Kebebasan Beragama di Indonesia*, (Yogyakarta, LKiS, 2015), h.1.

²⁵⁴ Baca lebih lanjut, *Ibid*, h.1.

rights)²⁵⁵ tersebut, tentu saja tidak hanya sekedar diakui dan dihormati melainkan juga harus dijamin perlindungan dan pemenuhannya. Pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara tersebut merupakan konsekuensi logis dari doktrin konstitusionalisme yang menekankan bahwa perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara hanya mungkin diwujudkan apabila kekuasaan negara dibatasi oleh dan melalui konstitusi. Untuk dapat menegakkan prinsip konstitusionalisme yang merupakan ciri utama negara hukum yang demokratis tersebut, maka dibentuklah Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai sebuah lembaga pengawal konstitusi.²⁵⁶ Artinya bahwa MK dalam hal ini dibentuk dengan tujuan agar dapat berperan sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of constitutional rights*) selain fungsinya sebagai sebuah lembaga negara yang dapat mengatasi kemungkinan terjadinya sengketa antar lembaga negara dalam kerangka prinsip *check and balances*.

Tercapai tidaknya tujuan pembentukan MK tersebut tentu saja akan sangat bergantung pada kedudukan dan kewenangan yang dimiliki MK berdasarkan UUD NRI 1945. Dalam hal ini, MK memiliki kedudukan sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman²⁵⁷ yang merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.²⁵⁸ Dengan kedudukannya sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman tersebut, kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945, MK diberi kewenangan sebagai berikut:

1. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
3. Memutus pembubaran partai politik;
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
5. Memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Agar kewenangan-kewenangan konstitusional yang dimiliki MK tersebut dapat berjalan, maka perlu disediakan hukum acara MK. Hukum acara MK ini merupakan hukum formil yang berfungsi untuk menegakkan hukum materilnya, yaitu bagian dari hukum konstitusi yang menjadi wewenang MK.²⁵⁹ Oleh sebab itu, Pasal 24C ayat (6) UUD NRI 1945 memerintahkan

²⁵⁵ Penjelasan Pasal 51 (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa: "Hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Baca lebih lanjut *Ibid*, h.20.

²⁵⁶ Pembentukan MK berawal dari disahkannya Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C UUD NRI 1945 yang menjadi bagian Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2001. Untuk menindaklanjuti ketentuan konstitusional tersebut, kemudian pada tanggal 13 Agustus 2003 disahkan dan dundagkanlah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

²⁵⁷ Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945.

²⁵⁸ Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945.

²⁵⁹ Muchammad Ali Safa'at dkk, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), h.14.

pengaturan hukum acara MK dengan undang-undang. Dalam hal ini Pasal 24C ayat (6) UUD NRI 1945 menentukan bahwa: “Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, **hukum acara** serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang” (cetak tebal oleh penulis).

Berdasarkan perintah konstitusi tentang pengaturan hukum acara MK tersebut, maka kemudian diaturlah tentang hukum acara MK dalam Bab V (Pasal 28 sampai dengan Pasal 85) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU Nomor 24 Tahun 2003). Namun demikian, Pasal 86 UU Nomor 24 Tahun 2003 memberi kewenangan pada MK untuk mengatur lebih lanjut hukum acara MK tersebut. Dalam hal ini, Pasal 86 UU Nomor 24 Tahun 2003 menentukan bahwa: “Mahkamah Konstitusi dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya menurut Undang-Undang ini”. Berdasarkan ketentuan Pasal 86 UU Nomor 24 Tahun 2003 tersebut, MK kemudian mengeluarkan beberapa peraturan terkait hukum acara MK yang tersebar dalam beberapa peraturan mahkamah konstitusi.

Berdasarkan sedikit uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa hukum acara MK berfungsi untuk menegakkan hukum materiil termasuk dalam hal ini yang paling fundamental adalah melindungi hak konstitusional warga negara yang merupakan esensi utama dari keberadaan sebuah konstitusi.²⁶⁰ Dalam konteks tema Lokakarya Nasional ini, yaitu “Evaluasi Pelaksanaan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dalam Rangka Meneguhkan Kekuasaan Kehakiman yang Modern dan Terpercaya”, persoalannya kemudian adalah apakah hukum acara MK yang telah diatur dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 berikut perubahannya dan peraturan-peraturan MK tersebut sudah benar-benar dapat menegakkan kewenangan MK (melindungi hak konstitusional warga negara).

2. KRITERIA *LEGAL STANDING*

Legal standing merupakan keadaan di mana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi. Artinya bahwa siapapun yang mengajukan gugatan ke MK harus benar-benar memiliki *legal standing*. Konsekuensinya, mereka yang tidak memiliki *legal standing* akan menerima putusan MK yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).²⁶¹

Berdasarkan hal tersebut, pertanyaannya adalah apa saja kriteria yang dapat dijadikan sebagai dasar dalam menentukan seseorang memiliki atau

²⁶⁰ Konstitusi secara esensial berisi pembatasan kekuasaan dimana pembatasan kekuasaan ini ditujukan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan yang dapat melanggar hak konstitusional warga negara, sehingga sebenarnya MK sebagai sebuah lembaga pengawal konstitusi itu fungsinya adalah untuk mengawal hak konstitusional warga negara.

²⁶¹ Harjono, *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa*, (Jakarta Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), h.176.

tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi. Untuk menjawab pertanyaan ini, mengingat fungsi MK sebagai sebuah lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), maka ukurannya harus dikembalikan pada materi konstitusi itu sendiri yang akan dikawal.

Ketika berbicara tentang materi konstitusi, maka pembahasannya tidak bisa dilepaskan dari prinsip konstitusionalisme. Di mana prinsip konstitusionalisme tersebut bermakna bahwa kekuasaan negara harus didefinisikan dan sekaligus ditentukan batas-batasnya dengan maksud untuk menghindari terjadi pelanggaran terhadap hak warga negara dan HAM. Artinya bahwa pembatasan kekuasaan ini pada hakikatnya dilakukan karena terkait dengan sejarah panjang kelahiran konstitusi itu sendiri akan perlunya perlindungan terhadap hak-hak warga negara dan HAM. Atau dengan kata lain fungsi utama sebuah konstitusi adalah untuk melakukan perlindungan terhadap hak-hak warga negara dan HAM yang telah tercantum dalam konstitusi sehingga ia menjadi hak konstitusional warga negara.

Berdasarkan materi atau fungsi utama konstitusi tersebut, maka sebagai lembaga pengawal konstitusi, tentu saja fungsi utama MK adalah untuk mengawal dan menegakkan perlindungan terhadap hak konstitusional tersebut. Sehingga menurut penulis, kriteria pertama dan utama untuk menentukan seseorang memiliki *legal standing* dalam pengajuan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi adalah adanya keterkaitan dengan hak konstitusional yang telah dijamin dalam UUD NRI 1945. Artinya bahwa siapapun yang mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi dengan disertai alasan kuat dan rasional bahwa hal yang dimohonkan tersebut terkait dengan kepentingan perlindungan terhadap konstitusional warga negara sebagaimana telah dijamin dalam UUD NRI 1945, maka ia harus dinyatakan memiliki *legal standing*.

Tentu saja kriteria adanya kepentingan untuk perlindungan hak konstitusional tersebut harus disandingkan dengan kriteria kedua, yaitu bahwa hal yang telah dimohonkan tersebut terkait dan tidak keluar dari lima kewenangan MK sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 24C UUD NRI 1945. Keterkaitan dengan lima kewenangan MK tersebut penting karena secara konstitusional MK tidak boleh menangani permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di luar kewenangan yang telah ditentukan dalam Pasal 24C UUD NRI 1945.

Berangkat dari dua kriteria penentuan *legal standing* tersebut, maka menurut penulis tidak dibenarkan kemudian ketika dalam hukum acara MK dilakukan pembatasan atau mempersempit makna *legal standing* untuk dapat mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi. Seperti misalnya, makna kerugian potensial warga negara yang dimungkinkan akan mengalami kerugian konstitusional terhadap keberadaan sebuah ketentuan Undang-Undang jangan sampai limitatif. Sebagai contoh misalnya untuk menggugat Undang-Undang Keistimewaan DIY, apakah kemudian cuma warga

masyarakat Yogyakarta yang memiliki legal standing untuk mengajukan *constitutional review*?. Menurut penulis, jawaban atas pertanyaan tersebut jelas “tidak. Dalam hal ini, idealnya semua warga negara (tidak hanya terbatas pada warga Yogyakarta) diberi hak yang sama selama yang bersangkutan dapat menunjukkan dan membuktikan secara rasional bahwa suatu aturan undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan berpotensi menimbulkan kerugian konstitusional warga negara.

3. PENUTUP

Berdasarkan prinsip konstitualisme, esensi konstitusi itu adalah adanya pembatasan kekuasaan dengan tujuan mencegah terjadi pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara. Dengan demikian keberadaan MK sebagai sebuah lembaga pengawal konstitusi fungsi utamanya adalah untuk mengawal agar tidak terjadi pelanggaran hak konstitusional warga negara. Oleh sebab itu, kriteria legal standing harus diperluas pemaknaannya yaitu bahwa selama suatu pengajuan permohonan terkait dengan perlindungan hak konstitusional warga negara dan tidak keluar dari lima kewenangan MK, maka si pemohon harus dinyatakan memiliki *legal standing*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Muhshi, Adam. 2015. *Teologi Konstitusi; Hukum Hak Asasi Manusia atas Kebebasan Beragama di Indonesia*. Yogyakarta: LKiS.
- Harjono. 2008. *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Safa'at, Muchammad Ali dkk. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Pengadilan

- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.