

# ARTI PENTINGNYA KETERANGAN DPR DAN PRESIDEN DALAM PROSES UJI MATERI UNDANG-UNDANG

Retno Mawarini Sukmariningsih Fakultas  
Hukum Untag 17 Agustus Semarang Email:  
sukma\_retno@hotmail.com

## Abstract

*In judicial review, the applicant are Indonesian citizen or legal entity in legal standing. The parliament and president could be present in the court. The parliament and president statement needs in the judicial review process. Because they know about the philosophy of legislation in law making. This fact is to reflection justice, legal certainty, and utility in the Constitutional Court's decision for all parties. Its legal consequences are: to execute the decision of the constitutional court that binds force legally. The obligation parliament is prescribed on it. Whether the accepted or rejected petition influences to the revision of legislation, based on the amended 1945 constitution, the parliament and president oblige to revise legislation, in fact the constitutional court had the conditional verdict to declare its decision and to legalize in Indonesian gazette as legal fiction.*

**Keyword:** *the important of parliament and president's evidence, judicial review, The constitutional court.*

## Abstrak

Dalam Uji Materi undang-undang yang dilakukan oleh lembaga kehakiman yang disebut pemohon adalah Warga Negara Indonesia atau Badan Hukum yang memenuhi syarat *legal standing*. Sedangkan pihak yang dapat hadir dalam persidangan adalah DPR dan Presiden. Keterangan DPR dan Presiden menjadi penting dalam Uji Materi Undang-undang, karena kedua lembaga tersebut dianggap mengetahui filosofi dari pembuatan undang-undang yang sedang diuji tersebut. Keterangannya menjadi pertimbangan dalam putusan MK guna mewujudkan putusan yang mencerminkan adanya keadilan, kepastian hukum serta kemanfaatan bagi semua pihak. Konsekuensi yang harus dilakukan oleh termohon setelah ada putusan MK adalah melaksanakan putusan MK, karena putusan MK merupakan perintah hukum yang mempunyai kekuatan hukum dan mengikat umum, kewajiban yang harus dilakukan DPR dan Presiden setelah keluarnya putusan MK adalah terlihat dalam amar putusannya tolak atau kabul sehingga akan membawa konsekuensi termasuk revisi atau tidaknya suatu undang-undang, karena berdasarkan ketentuan UUD 1945 bahwa kewajiban untuk merevisi Undang-undang adalah badan pembuatnya yaitu DPR dan Presiden, selain kewajiban penempatan putusan MK, dan pengundangannya dalam Berita Negara.

**Kata Kunci :** pentingnya keterangan DPR dan Presiden, uji materi, Mahkamah Konstitusi

### A. Pendahuluan

Di era globalisasi saat ini hampir jarang ditemui sebuah negara yang tidak menganut paham dan menerapkan kehidupan demokrasi, meskipun tidak menutup kemungkinan negara-negara dibawah naungan rezim otoriter seperti Suriah atau Korea Utara. Gagasan dasar perubahan UUD 1945 merupakan perwujudan kehendak rakyat dalam mewujudkan Indonesia sebagai negara yang menerapkan paham *constitutional Democracy* dan *rule of Law* sebagaimana yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ke IV. Untuk mewujudkan, diperlukan suatu lembaga yang mempunyai tugas menjaga dan

mengawal konstitusi, Sehingga dalam berjalannya waktu kehadiran lembaga baru yang bernama Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) diharapkan mampu mewujudkan konstitusi yang benar-benar terwujud dalam praktek.

Terbentuknya MK merupakan salah satu perubahan dalam struktur kelembagaan ketatanegaraan Indonesia, tetapi dalam perkembangannya penataan struktur kelembagaan ketatanegaraan Indonesia tidak serta merta berjalan dengan baik tanpa komplikasi ketatanegaraan, dalam batas tertentu keberadaan kelembagaan negara yang bersumber secara langsung dari konstitusi relatif tidak menimbulkan komplikasi

ketatanegaraan serius terkait dengan kedudukan dan struktur ketatanegaraan, walaupun dilihat dari sudut kewenangannya masih mengambang, sangat terbatas dan jauh dari ideal (Thohari, A. Ahsin, 2006: 22). Tujuan dibentuknya MK untuk melakukan *constitutional review* guna menjaga keseimbangan dalam kehidupan ketatanegaraan di Indonesia akibat kesewenang-wenangan pihak pembuat undang-undang yang dapat menggerus rasa keadilan setiap warga negara (Mahmud Azis, 2010: 124).

Penataan kelembagaan negara yang dilakukan adalah dalam rangka pembatasan kekuasaan agar fungsi dan tanggung jawab masing-masing badan negara dapat dilaksanakan dan dapat diciptakan suatu kondisi *checks and balances* atas kekuasaan-kekuasaan tersebut. Negara-negara modern saat ini tidak menanggalkan prinsip trias politika yang dibangun oleh Montesquieu dengan membekukan ciri-ciri atau sifat-sifat keasliannya, oleh karena itu dibentuknya lembaga-lembaga baru yang independen, seperti pengadilan-pengadilan khusus, badan-badan otonom yang berdasarkan peraturan perundang-undangan, bank sentral, badan-badan pemeriksa keuangan, ombudsman, komisi pemilihan umum (Susan Rose-Ackerman dkk, 2011: 248). Thomas Merrill menganggap doktrin *separation of power* yang memisahkan kekuasaan kehakiman berdiri sendiri dikarenakan secara jelas konstitusi di setiap negara mengatur prinsip keorganisasian yang lebih dari sekedar jumlah pasal-pasal tertentu yang memerintah hubungan-hubungan diantara lembaga-lembaga negara, dalam kerangka ini dapat terlihat latar belakang tujuan keseimbangan diantara cabang-cabang kekuasaan (John F Manning, 2011: 1946).

*In concreto* dari perwujudan dalam *checks and balances* yaitu berdirinya MK, yang sebelum Amandemen UUD 1945 kekuasaan Yudikatif berada ditangan salah satu lembaga negara saja yaitu Mahkamah Agung (untuk selanjutnya disebut MA) kemudian baru Amandemen yang ke 3 (Tiga) UUD 1945 ada penambahan kewenangan yudikatif kepada MK (Pasal 7B Ayat 1 UUD Negara RI Tahun 1945) dan MK juga merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman yang kedudukannya di luar MA (Pasal 24 ayat 2 UUD 1945) (Jimly Assiddiqie, 2006: 47). Dari sudut dukungan beban, ada perbedaan yang esensial, yakni MK dan MA. MK bekerja sendirian, ia sebagai forum pertama dan terakhir (final) sedangkan MA mempunyai perangkat forum pengadilan di bawahnya yang akan menangani pelbagai urusan dan kepentingan masyarakat (Solly M. Lubis, 2006). Walaupun MK sebagai lembaga baru dalam ketatanegaraan di

Indonesia tetapi sudah mempunyai kewenangan yang cukup besar namun sayangnya putusan MK tidak selalu dapat diterima semua pihak baik pemerintah dan DPR sebagai pembuat undang-undang (Maruarar Siahaan, 2009: 365).

Lembaga-lembaga negara lainnya seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden, Mahkamah Agung (MA) akan tetapi MK sebagai lembaga baru yang mempunyai kedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga negara lainnya yang keberadaannya diberikan kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 24c UUD (Kushandajani<sup>2009</sup>). Pengujian ini diharapkan sebagai Kontrol normatif secara tidak langsung kepada DPR dan Presiden sebagai lembaga Negara pembentuk undang-undang agar mereka berhati-hati dalam membuat konkritisasi hukum ke dalam Pasal-pasal lebih memaknai transformasi demokrasi ketimbang memaknai demokrasi yang transaksional, karena hal ini jelas akan mengesampingkan kepentingan masyarakat pada umumnya. Sisi lain, Kesadaran berkonstitusi menjadi bagian yang integral dan harus kita junjung, H.M. Laica Marzuki menulis betapa pentingnya ditumbuhkembangkannya kehidupan yang menjunjung semangat nilai-nilai konstitusional (Laica Marzuki, [www.mahkamahkonstitusi.go.id/](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/)).

Meski begitu, kewenangan MK juga menjadi sesuatu yang layak di cermati, Ni'matul Huda mengemukakan bahwa pembatasan kekuasaan terhadap Mahkamah Konstitusi diperlukan agar tidak disalahgunakan. Perluasan kewenangan yang tidak ditentukan oleh konstitusi dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap konstitusi (Ni'matul Huda, 2011).

Kontrol normatif yang dilakukan masyarakat melalui Uji Materi tersebut diharapkan bisa menjadi penyeimbang dan sekaligus koreksi terhadap norma hukum yang dituangkan dalam pasal-pasal agar tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi (diatasnya) secara hierarkhis, sehingga wajar apabila masyarakat baik secara sendiri maupun kolektif diberikan hak untuk mengontrol para desainer kebijakan melalui hak uji materi. Menurut Salzberger independensi uji materi sangat bermanfaat untuk pemerintah karena hal ini mereflesikan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah dan DPR dan kebijakan ini digugat di pengadilan, Matthew C. Stephanson menyebutnya "*blame deflection*" atau "pengelakan kesalahan" (Matthew C. Stephanson, 2003: 62-63).

Uji Materiil yang dilakukan oleh MK hanya berdasarkan pengajuan dari pemohon yang merasa hak-hak konstitusionalnya dirugikan

setelah berlakunya undang-undang, sehingga tidak semua orang boleh mengajukan perkara permohonan ke MK dan menjadi pemohon, kecuali pemohon yang merupakan subyek hukum dan memenuhi persyaratan menurut Undang-Undang (UU No. 24 Tahun 2003 Jo UU No. 8 Tahun 2011) tentang perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi) seperti persyaratan *legal standing* atau kedudukan hukum yang meliputi persyaratan formal maupun materiil. Syarat formal mencakup persyaratan yang sudah dikemukakan dalam undang-undang tentang MK sedangkan persyaratan materiil lebih kepada kerugian hak atau kewenangan konstitusional dengan berlakunya undang-undang. Dalam Uji materi, pemohon harus bisa mengurai kepentingan hukum yang menjadi dasar *legal standing* dalam mengajukan permohonan di MK. Dua persoalan yang paling mendasar dalam mengurai kepentingan hukum adalah pertama anggapan sejauhmana hak dan atau kewenangan konstitusional pemohon dilanggar oleh undang-undang dan kedua kualifikasi pemohon seperti kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur oleh undang-undang

Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar yang dilakukan oleh lembaga kehakiman biasa disebut *Judicial review*, dan setiap proses pelaksanaan persidangan Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menilai dan memutuskan apakah Undang-undang tersebut bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang Dasar. Dalam perkara permohonan pengujian undang-undang, keterangan DPR dan Presiden sangat diperlukan dalam persidangan dan jika diperlukan DPR maupun Presiden mendatangkan ahli maupun saksi untuk mendukung argumentasinya, sehingga mestinya kehadiran DPR maupun Presiden menjadi wajib hukumnya dalam persidangan untuk hadir memberikan keterangan perihal produk hukumnya yang sedang diuji oleh MK.

Istilah permohonan digunakan menurut Maruarar Siahaan adalah karena nuansa kepentingan umum yang dominan dalam setiap perkara yang ditangani MK, walaupun suatu perkara diajukan oleh individu warga negara, namun putusannya berlaku umum dan mempengaruhi hukum dan ketatanegaraan (Jimly Asshiddiqie, 2010: 31).

Hal tersebut untuk menjawab segala permohonan pengujian undang-undang oleh pihak pemohon yang memenuhi *legal standing* Pasal 51

ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Jo UU No. 8 Tahun 2011 yaitu:

- a. Perorangan Warga Negara Indonesia
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang
- c. Badan Hukum publik atau privat; atau
- d. Lembaga Negara .

Kedudukan DPR dan Presiden dalam perkara permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 dalam memberikan keterangan pada sidang Mahkamah Konstitusi, secara formil tidak disebut sebagai termohon atau tergugat. Hal ini disebabkan kedudukannya adalah sebagai pihak yang diperlukan keterangannya dan bukan sebagai saksi seperti halnya dalam proses peradilan umum, melainkan hanya sebagai narasumber bagi produk legislasinya yang sedang diuji sehingga diperlukan pertanggungjawaban baik secara substansial maupun moral dalam Uji Materi. Ketua MK Moh. Mahfud MD menyebutkan bahwa sejak terbentuk pada Agustus 2003 MK telah memutus perkara pengujian UU terhadap UUD sebanyak 137 kali, Kendati dapat dikatakan tidak ada seratus persen pihak yang menerima maupun menolak putusan MK, dan bahkan putusan MK terkadang kontroversial, namun sebagian besar putusan MK diterima dengan baik oleh masyarakat (Manunggal K Wardaya, 2010: 25).

Berdasarkan uraian diatas, kiranya menarik untuk dilakukan kajian lebih lanjut yang menyoroti tentang arti pentingnya keterangan DPR dan Presiden dalam Proses Uji Materi Undang-undang? Dan bagaimana implikasi pelaksanaan putusan MK?

## **B. Fungsi Keterangan dPR dan Presiden dalam Uji Materi Undang-undang**

Keberadaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia merupakan cabang kekuasaan dibidang yudikatif yang mempunyai tugas berat dan strategis karena sebagai pengawal dan penafsir konstitusi hal ini merupakan tantangan bagi MK untuk mewujudkan putusan-putusan Majelis Hakim yang dihasilkannya dapat mencerminkan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dengan tetap menjalankan kekuasaan kehakiman yang mampu bertindak secara merdeka dan bertanggung jawab sesuai amanat UUD Negara RI Tahun 1945, jadi MK dapat disebut sebagai pengawal konsitusi (*the guardian of the consitution*)

dan penaksir konstitusi (*the interpreter of the constitution*) (Suharizal, 2010: 235). MK juga membuat terobosan hukum yang tidak semata-mata berdasarkan hukum tertulis maupun tidak tertulis sebagai jawaban dari perwujudan menegakkan keadilan, kepastian hukum dan kemaanfaatan yang dikonsepsikan oleh Gustav Radbruch (Muhammad Fauzan, 2009: 4)

Secara teoritik perundang-undangan mempunyai pengertian yaitu proses pembentukan peraturan perundang-undangan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah (Aditya D Dony, 2010: 47). Untuk menghasilkan produk hukum yang populis dan menjaga konstitusionalitas dalam penyelenggaraan ketatanegaraan diperlukan adanya penegakan hukum. Salah satu cara penegakan hukum dan Peraturan perundang-undangan adalah dengan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh lembaga peradilan (*judicial review*) (Maryadi Faqih, 2010: 103).

Dalam permohonan pengujian materi undang-undang terhadap UUD Negara RI tahun 1945 diajukan oleh pihak yang merasa hak konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya suatu undang-undang, oleh Mahkamah Konstitusi selalu dijadikan ukuran dalam menilai kedudukan hukum (*legal standing*), sesuai dengan Pasal 51 khususnya ayat (3) huruf b bahwa materi muatan dalam ayat, Pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan UUD Negara RI tahun 1945. Perkara pengujian di MK, setelah dianggap terpenuhi syarat-syaratnya, maka perkara tersebut dapat dilanjutkan. Selanjutnya dalam persidangan, sesuai dengan Pasal 54 dari Undang-Undang No 24 Tahun 2003 Jo UU No. 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Hakim Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada MPR, DPR, DPD, dan/ atau Presiden. Menurut analog penulis kalimat "dapat" dalam Pasal 54 tersebut menjadi persoalan tersendiri ketika Undang-undang tertentu sedang diuji oleh MK, karena Keterangan DPR maupun Presiden dalam perkara uji materi tersebut sangatlah diperlukan untuk digelar pada sidang Mahkamah Konstitusi sehubungan dengan fungsi legislasinya, memang kehadiran DPR maupun Presiden hanya sebagai *narasumber* saja tetapi hal ini merupakan bentuk pertanggung jawaban para legislator terhadap masyarakat ketika mengkonkritkan sebuah idealisme kedalam konkritisasi hukum dalam bentuk Pasal-pasal dan ayat, sehingga

kedua lembaga tersebutlah (DPR dan Presiden) yang paling mengetahui *roh* daripada undang-undang itu dibentuk, Sehingga sudah menjadi kewajiban kedua lembaga tersebut untuk hadir dan memberikan keterangan dalam persidangan, dari data yang didapat dari tahun 2003 sampai 2009 di Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang yang diujikan (uji materi) di Mahkamah Konstitusi mencapai 108 kasus dengan jumlah 267 perkara. Dalam putusannya terdiri dari 61 perkara yang amar putusannya dikabulkan, 72 perkara amar putusannya ditolak, sisanya perkaranya ditarik kembali dan masih dalam proses. Dari data diatas dapat dikatakan bahwa dari tahun 2003 sampai 2009 Undang-Undang yang diuji materi yang bertentangan dengan keterangan Presiden/DPR berjumlah 61 perkara sedangkan yang tidak bertentangan dengan keterangan Presiden/DPR berjumlah 72 perkara.

Selanjutnya walaupun kedudukan Pembentuk Undang-Undang tidak sebagai pihak yang diadili oleh Mahkamah Konstitusi, tetapi paling tidak bagi Presiden dan DPR yang produk legislasinya sedang di uji materi oleh Mahkamah Konstitusi karena permohonan pemohon memenuhi persyaratan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 Jo UU No. 8 Tahun 2011 akan menjadi catatan bersama dalam membentuk Undang-Undang berikutnya, untuk tetap memperhatikan hak-hak konstitusional, karena permohonan Uji materi merupakan salah satu dampak akumulasi dari tidak diakomodirnya kepentingan rakyat dan inkonsistensi terhadap konstitusi. Dalam kondisi yang demikian baik DPR maupun Presiden cenderung menggunakan kewenangannya dengan membuat kebijakan-kebijakan yang berbalut undang-undang yang tidak berorientasi pada kepentingan rakyat melainkan adanya komplikasi kepentingan dan komplikasi pengaturan. Untuk menghindarinya di perlukan pemahaman yang komprehensif tentang asas-asas pembentukan hukum yang baik menurut UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu meliputi: Kejelasan tujuan; Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; Kesesuaian antara jenis dan materi muatan; Dapat dilaksanakan; Kedayagunaan dan kehasilgunaan; Kejelasan rumusan; dan Keterbukaan.

Selanjutnya adanya *judicial review* juga dimaksudkan sebagai upaya untuk mengurangi bahkan koreksi terhadap prinsip mayoritas dalam setiap pembuatan suatu perundang-undangan di lembaga pembuatnya, sebab mayoritas belum tentu menyuarakan kebenaran dan keadilan. Undang-Undang Dasar manapun tidak dapat dimengerti hanya di baca teksnya saja atau cukup

hanya menyelidiki pasal-pasal Undang-Undang Dasarnya (*Loi des constitutionelle*) saja, akan tetapi harus menyelidiki bagaimana pelaksanaan dan bagaimana suasana kebatinan (*geistlichen Hintergrund*) dari Undang-Undang Dasar itu di buat, sehingga bisa memahami secara utuh maksud dari sebuah Undang-Undang Dasar. Begitu juga yang terjadi dalam pelaksanaan undang-undang harus dipahami bagaimana suasana kebatinan dari undang-undang itu dibuat.

Hasil survei *Transparency International* realitas praktik hukum di lapangan ternyata ditandai dengan ketidakpuasan masyarakat terhadap putusan-putusan peradilan yang dinilai tidak adil, tidak jujur, memihak, tidak sesuai dengan hukum yang ada atau dengan kata lain peradilan bukan lagi sebagai tempat yang dapat memberi perlindungan bagi para pencari keadilan (*justibelen*). Untuk itu diperlukannya fungsi peradilan yang kuat untuk menegakkan hukum dan keadilan serta melindungi hak-hak asasi manusia dari virus-virus *judicial corruption* yang merugikan bangsa (Pajar J. Widodo, 2012: 108).

Berkiblat pada pendapat dari Reisman, hukum merupakan suatu proses keputusan yang berasal dari lembaga yang memiliki otoritas dan berwenang, oleh sebab itu hukum dalam hal ini undang-undang harus menyesuaikan diri dengan harapan-harapan yang dituntut dan dapat dinikmati oleh kelompok masyarakat. Kemudian dia juga menegaskan bahwa fungsi utama hukum ialah untuk menentukan sumber-sumber cara pembuatan hukum, baik secara materil maupun simbolik artinya hukum itu dapat diterapkan di dalam masyarakat seperti halnya untuk menentukan prosedur-prosedur untuk pembuatan hukum. Sesungguhnya tidak ada suatu rumusan yang tepat sebagai keseimbangan antara kebutuhan untuk mewujudkan kewenangan dan keefektifitasan suatu norma hukum, tegasnya terdapat campuran khusus antara keduanya secara luas, meskipun tidak pernah ada hukum yang efektif (Mautner Menachem, 2009: 506), sehingga dalam proses pembentukan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan secara hati-hati, konseptual dengan memperhatikan asas-asas dan tujuan dibentuknya peraturan tersebut.

Dalam proses berperkara di MK secara ringkas dapat diawali dari (a) pengajuan permohonan, (b) kemudian pendaftaran permohonan, (c) setelah itu penjadwalan persidangan dalam 14 hari kerja setelah registrasi dan ditetapkan hari sidang pertama kecuali perkara perselisihan hasil pemilu, dilanjutkan pemberitahuan para pihak atau dipanggil baru diumumkan kepada masyarakat, (d)

pemeriksaan pendahuluan termasuk kelengkapan syarat-syarat permohonan dan kejelasan materi permohonan dan memberi nasehat kesemuanya dalam waktu 14 hari harus sudah dilengkapi dan diperbaiki (e) pemeriksaan persidangan, persidangan terbuka untuk umum, memeriksa alat bukti, para pihak hadir guna memberikan keterangan termasuk Lembaga negara dapat diminta keterangan (f) putusan. Dalam pengujian undang-undang, disampaikan kepada DPR, DPD, Presiden dan MA.

Pada uraian sebelumnya telah dijelaskan bahwasanya di dalam Undang-Undang No 24 Tahun 2003 Jo UU No. 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi pada Pasal 54 dikatakan "Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, DPD, dan/atau Presiden". Pasal 54 dari Undang-Undang No 24 Tahun 2003 Jo UU No. 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi tersebut tidak memberikan ketegasan kepada MK untuk meminta keterangan baik DPR maupun Presiden dalam Uji Materil karena kalimat "dapat" bisa memberikan penafsiran yang tidak menjadi keharusan untuk memberikan keterangan dalam suatu perkara uji materi undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, padahal Keterangan DPR dan Presiden sangat diperlukan untuk menggali hal-hal yang lebih mendalam terkait latar belakang serta makna dari materi muatan yang terkandung dalam pasal, ayat, bab, bagian atau paragraf yang sedang di uji materi sehingga didapatkan makna pembentukan undang-undang secara komprehensif, sangat ironis sekali apabila keterangan DPR maupun Presiden hanya dibuat secara tertulis oleh pihak yang ditunjuk untuk mewakili kedua lembaga tersebut tetapi secara personifikasi kurang memahami persoalan sehingga makna dari keterangan DPR maupun Presiden menjadi sangat jauh dari makna yang seutuhnya dikehendaki oleh pembentuk undang-undang.

Keterangan DPR dan Presiden sebenarnya dapat melengkapi pertimbangan hukum Majelis Hakim dalam memberi putusan suatu perkara uji materi Undang-undang agar dapat memenuhi rasa keadilan semua pihak. Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) mempunyai kekuatan hukum tetap pada saat putusan dibacakan serta tidak berlaku surut. Hal ini mengandung makna bahwa sebelum putusan dibacakan objek yang menjadi perkara adalah uji materi Undang-Undang

terhadap Undang-Undang Dasar harus selalu dianggap sah atau tidak bertentangan sebelum putusan hakim konstitusi menyatakan sebaliknya. Konsekuensinya akibat putusan hakim tersebut adalah "ex nune" yaitu dianggap ada sampai saat pembatalannya, artinya akibat ketidaksahan undang-undang karena dinyatakan oleh MK bertentangan dengan Undang-Undang Dasar (Laica. M Marzuki, 2006: 1).

Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan perbuatan hakim MK sebagai pejabat negara yang berwenang yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum dan dibuat secara tertulis untuk mengakhiri sengketa yang dihadapkan kepadanya. Putusan MK mempunyai daya ikat terhadap seluruh warga negara, penyelenggara negara dan memiliki daya laku yang bersifat umum, sehingga secara logis jika MK menguji UU kemudian membatalkan satu materi, ayat, pasal dan atau muatan UU (*negative legislator*). Maka keluarannya yang termuat dalam putusan juga mempunyai kekuatan mengikat yang berlaku umum (*erga omnes*) yang akibat hukumnya juga meliputi seluruh warga negara maupun penyelenggara negara.

Putusan MK yang menyatakan suatu kaedah undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, mengandung makna bahwa MK tidak membatalkan kaedah undang-undang tapi menyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bahwa undang-undang tersebut kehilangan kekuatan hukum mengikat selaku kaedah dan berubah secara *mutatis mutandis*. Putusan MK membawa perubahan akibat hukum yaitu perubahan yang terjadi melalui pengujian undang-undang oleh pengadilan. MK tidak diwajibkan untuk memerintah atau mencabut redaksi pasal, ayat atau bagian undang-undang yang dinyatakan tidak mengikat hukum itu dari undang-undangnya, tetapi dengan dimuatnya putusan MK dalam Berita Negara telah menegaskan bahwa tidak mengikatnya lagi pasal, ayat, bab, bagian dan paragraf dari undang-undang yang dimaksud. Putusan MK dalam pengujian undang-undang tidak memiliki sanksi hukum yang tegas jika tidak dipatuhi dan konsep putusan tanpa sanksi dalam hukum konstitusi disebut "*lex imperfecta*".

### C. Implikasi Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan MK akan membawa akibat hukum yang tidak hanya mengenai orang seorang atau pemohon saja, tetapi juga orang lain termasuk lembaga negara, hal ini akan terasa ketika

pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, Nuansa *publik interest* yang melekat akan menjadi pembeda dengan perkara-perkara lain seperti perkara perdata, pidana, dan perkara tata usaha negara yang menyangkut kepentingan pribadi dengan individu yang lain bahkan dengan pemerintah sekalipun, hal inilah yang menjadi karakteristik dari suatu perkara yang diajukan kepada MK dan sekaligus sebagai pembeda dengan hukum acara dari perkara-perkara yang lain.

Implikasi yang timbul dalam pelaksanaan putusan MK adalah :

#### a. Kewajiban Revisi Undang-Undang

Putusan peradilan bukan bagian dari peraturan perundang-undangan, namun dapat mengikat perundang-undangan. Putusan peradilan dapat dikategorikan ke dalam hukum tertulis. Pada umumnya, perubahan suatu kaidah peraturan perundang-undangan yang diadakan melalui putusan peradilan, didasarkan pada kewenangan pengujian dari peradilan, baik pengujian secara formil maupun secara materiil. Menurut Sri Soemantri yang dimaksud hak menguji formal adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara (prosedure sebagaimana yang ditentukan/diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak, sedangkan Harun Alrasid mengemukakan bahwa hak menguji material adalah mengenai kewenangan pembuat UU dan apakah isinya bertentangan atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi.

Sebagai legislator positif, lembaga negara pembentuk undang-undang adalah DPR dan bersama-sama Presiden sebagai legislator. Pasal 20 UUD Negara RI Tahun 1945 ayat (1), menyatakan bahwa: "DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang", sedangkan ayat (2), "setiap rancangan undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama." Pengertian dari rumusan Pasal 20 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 di atas telah ditentukan bahwa setiap rancangan Undang-Undang (RUU) dibahas oleh DPR bersama Presiden dengan persetujuan bersama. Pembahasan RUU yang dilakukan oleh DPR dan Presiden tidak berarti dibahas bersama namun harus mendapatkan persetujuan bersama. Artinya

RUU yang bersangkutan dapat saja dibahas sendiri-sendiri oleh DPR dan Presiden secara terpisah, asalkan akhirnya mendapat persetujuan bersama.

Berdasarkan ketentuan UUD Negara RI Tahun 1945 bahwa kewajiban untuk merevisi Undang-Undang adalah DPR dan Pemerintah (Presiden), hal ini dikembalikan kepada badan pembentuknya, termasuk putusan MK yang mengandung perintah hukum untuk itu. Putusan MK membawa perubahan akibat hukum yaitu perubahan yang terjadi melalui pengujian undang-undang oleh pengadilan. Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kekuasaan eksekutorial terhadap putusan MK. sehingga menjadi otomatis manakala ada perintah hukum termasuk putusan MK untuk dilaksanakan oleh pembuat undang-undang yang produknya diuji oleh MK tergantung dalam amar putusannya tolak atau kabul. Dalam hal MK berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusannya menyatakan permohonan dikabulkan. Dalam hal permohonan dikabulkan, MK menyatakan dengan tegas bahwa materi, muatan, ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (*not legally binding*). Sebaliknya dalam hal undang-undang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

Selanjutnya walaupun MK tidak mempunyai kekuasaan eksekutorial terhadap putusan MK mestinya Pasal 57 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No 24 Tahun 2003 Jo UU No. 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi merupakan *warning* bagi termohon karena produk legislasinya yang sedang diuji oleh MK sudah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi dan terlebih dalam amar putusannya menyatakan undang-undang bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945 karena tidak memenuhi aspirasi yang tersurat dalam UUD Negara RI Tahun 1945. Dalam pertimbangan hukum Majelis Hakim terdapat pertimbangan-pertimbangan hukum yang mendasari putusan Majelis Hakim sehingga dalam Putusan MK ada perintah hukum yang harus dilaksanakan, jika pejabat negara tidak melaksanakan, maka sang pejabat

dalam posisi melawan perintah jabatan atau dalam posisi yang melawan hukum sehingga sang pejabat telah gagal menjalankan peran sebagai pejabat negara hukum. Menurut Supandi, Hakim Agung MA mengemukakan bahwa pejabat merupakan personifikasi organ negara hukum, wujud manusia dari suatu jabatannya sehingga perilaku yang melekat pada manusia tersebut adalah perilaku pejabat yang terikat sumpah jabatan sehingga harus taat, patuh dan konsisten dengan kewenangan yang dimilikinya. Kaitannya dengan pejabat yang tidak melaksanakan putusan hukum ( termasuk putusan MK) maka dia tidak layak untuk menjabat dan segera diberhentikan (Supandi, 2011).

Dalam fakta pernah terjadi putusan MK bersyarat, barangkali menurut analog penulis untuk lebih mendekati putusan MK kepada keadilan, kepastian hukum bahkan lebih kepada kemanfaatan, karena sulit suatu putusan hukum Majelis Hakim bisa memenuhi ke tiga (3) unsur tersebut, paling tidak mendekati unsur-unsur tersebut. Pasal I Aturan Peralihan UUD Negara RI Tahun 1945 Yang menyatakan bahwa "Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini." Barangkali pasal tersebut bisa menjadi pertimbangan tersendiri untuk mengantisipasi kevakuman (*rechtsvacuum*) selain putusan MK yang mempersyaratkan sesuatu dalam amar putusannya.

#### **b. Kewajiban Penempatan Putusan**

Keputusan Mahkamah Konstitusi adalah putusan yang bersifat *erga omnes*, yaitu putusan yang harus dipatuhi. Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan. Putusan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Putusan Mahkamah Konstitusi yang dimaksud disampaikan kepada DPR, DPD, Presiden dan Mahkamah Agung dan terhadap materi muatan ayat, pasal atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali. Namun oleh Mahkamah Konstitusi diartikan dapat saja diajukan kembali pengujiannya terlepas dari ketentuan tersebut, permohonan pengujian undang-undang terhadap muatan, ayat, pasal atau bagian yang sama dengan perkara yang

pernah diputus, dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat konstusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda. Terdapat perbedaan tempat pemuatan antara Undang-Undang dengan putusan Mahkamah Konstitusi. Undang-Undang ditempatkan dalam Lembaran Negara sedangkan putusan Mahkamah Konstitusi dimuat dalam Berita Negara.

Kegiatan Pengundangan Dalam Berita Negara berdasarkan ketentuan dalam undang-undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah disebutkan di atas, bahwa Peraturan Perundang-undangan yang wajib diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia adalah:

- 1) Peraturan Menteri/ Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen
- 2) Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Dalam Pasal 57 ayat (3) dari Undang-Undang No 24 Tahun 2003 Jo UU No. 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa Putusan Mahkamah yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan. Ketua Mahkamah Konstitusi menyampaikan naskah putusan yang telah ditetapkannya dan telah diberi nomor tahun ke sekretariat Kementrian, yang tugasnya dan tanggung jawabnya di bidang Peraturan Perundang-undangan, akan mengundangkannya. Selanjutnya Menteri mengundang putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dengan menempatkan dalam Berita Negara Republik Indonesia. Menteri menandatangani perundangan dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah tersebut. Dalam hal ini Menteri yang dimaksud adalah menteri Hukum dan HAM.

Naskah yang telah diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia disampaikan oleh Menteri kepada Ketua Mahkamah Konstitusi untuk disimpan sesuai Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Penempatan putusan Mahkamah Konstitusi harus dilakukan karena selain pemohon, orang lain juga dapat segera mengetahui bahwa ayat, pasal atau bagian Undang-Undang yang telah diuji tersebut

tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pemuatan putusan Mahkamah Konstitusi dalam Berita Negara mengandung arti bahwa setiap orang dianggap telah mengetahui putusan tersebut (terjadinya Fiksi Hukum atau anggapan hukum bahwa semua orang dianggap mengetahui putusan itu). Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 87 menyebutkan bahwa Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. tetapi putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum (dalam Pasal 47 UU No. 24 Tahun 2003 Jo UU No. 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Menjadi analog penulis adalah kekuatan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi termasuk yang *dikecualikan* dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 karena sebelum diundangkan dalam berita negara akan tetapi selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum maka sudah mempunyai kekuatan hukum tetap.

#### d. Simpulan

Keterangan DPR dan Presiden dalam uji materi undang-undang terhadap UUD Negara RI Tahun 1945 mempunyai arti penting dalam Uji Materi untuk menggali hal-hal yang lebih mendalam terkait latar belakang serta makna dari materi muatan yang terkandung dalam pasal, ayat, bab, bagian atau paragraf yang sedang di uji materi sehingga didapatkan makna pembentukan undang-undang secara komprehensif, sehingga diwajibkan kehadiran DPR maupun Presiden untuk memberi keterangan terkait produk legislasinya yang sedang diuji oleh MK, sangat ironis sekali apabila keterangan DPR maupun Presiden hanya dibuat secara tertulis oleh pihak yang ditunjuk untuk mewakili kedua lembaga tersebut tetapi secara personifikasi kurang memahami persoalan sehingga makna dari keterangan DPR maupun Presiden menjadi sangat jauh dari makna yang seutuhnya dikehendaki oleh pembentuk undang-undang.

Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pelaksanaan Putusan MK, adalah ada

kewajiban untuk merevisi Undang-Undang hasil putusan MK. Revisi undang-undang dikembalikan kepada badan pembuatnya yaitu DPR dan Pemerintah (Presiden), termasuk perintah hukum yang tercermin dalam amar putusan MK. Walaupun Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kekuasaan eksekutorial terhadap putusan MK, tetapi dalam pertimbangan hukum Majelis Hakim terdapat pertimbangan-pertimbangan hukum yang mendasari putusan Majelis Hakim, sehingga dalam Putusan MK otomatis menjadi perintah hukum yang harus dilaksanakan. Selanjutnya ada kewajiban penempatan Putusan MK dan pengundangan dalam Berita Negara agar terjadinya fiksi hukum atau anggapan hukum bahwa semua orang dianggap mengetahui putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dan membawa konsekuensi untuk dilaksanakannya.

## E. Saran

*pertama*, Perlunya peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Undang-Undang dan penataan kembali mengenai regulasi hukum acara MK khususnya yang menyangkut keterangan DPR maupun Presiden dalam Uji Materi menjadi wajib memberikan keterangan dalam persidangan sebagai narasumber. *Kedua*, Perlunya perbaikan sistem rekrutmen politik bagi anggota DPR dan peningkatan penguasaan ilmu bidang *Legal Drafting* mengingat *basic* anggota DPR tidak hanya dari Ilmu Hukum tetapi interdisiplin ilmu. *Ketiga*, Adanya mekanisme pengaturan lebih lanjut mengenai pelaksanaan putusan MK. Selama ini Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kekuasaan eksekutorial terhadap putusan MK.

## daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Model-model pengujian konstutusional di berbagai Negara*. Jakarta: Konstitusi Press.
- . 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Azis, Mahmud, “Pengujian Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia”. *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 5, Oktober 2010.
- Dony, Aditya D, *Jurnal Konstitusi*, Vol. III No. 1 Juni 2010, P3KHAM LPPM UNS.MK RI.
- Faqih, Maryadi, “Nilai-Nilai Filosofis Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7 Nomor. 3 Juni 2010.
- Huda, Ni’matul, “Pembatasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang”, *Jurnal Konstitusi*, Pusat Studi Hukum Konstitusi FH UII Yogyakarta, Yogyakarta, Volume IV No. 2, 2011.
- Kushandajani, “Menakar Peran DPD RI”, *Jurnal Konstitusi*, PKK-FH Undip Semarang, Volume 01, No.1 November 2009.
- Lubis, M. Solly, “Mahkamah Konstitusi dan Putusannya antara Harapan dan kenyataan”, *Jurnal Konstitusi*. Vol.3 No. 4 Desember 2006. Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.
- Manning, John F., *Separation of powers as Ordinary Interpretation*, Harvard Law Review, Vol. 124:1939, 2011.
- Menachem, Mautner. “Michael Reisman’s Jurisprudence of Suspicion”, *The Yale Journal Of International Law*, Vol. 34: 505, 2009.
- Laica Marzuki, “Kesadaran Berkonstitusi dalam Kaitan Konstitusionalisme”, 2009, *Jurnal Konstitusi*, e-Jurnal, tersedia di [www.mahkamahkonstitusi.go.id/](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/) diakses tanggal 7 September 2012.
- , “Judicial Review di Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Legislasi Indonesia Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM RI*, Vol 1 No. 3, 2004.

- Rose-Ackerman, Susan. Diane A. Desierto dan Natalia Volosin, "Hyper-Presidentialism: Separation of Powers without Checks and Balances in Argentina and the Philippines", *Berkeley Journal Of International Law*, Vol. 29:1, 2011.
- Siahaan, Maruarar, "Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakkan Hukum Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 16 No. 3, Juli 2009.
- Stephanson, Matthew C, "When the Devil Turns . . . : The Political Foundations of Independent Judicial Review". *Journal of Legal Studies*, the University of Chicago, Vol. 32, January 2003.
- Suharizal, "Formulasi Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan, (Pencarian Bentuk dan Batasan Pengaturan)", *Jurnal Dinamika Hukum*, FH UNSOED Purwokerto, Vol. 10 No. 3 September, 2010.
- Thohari, Ahsin, "Kedudukan Komisi-komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Jentera (Jurnal Hukum)*, Komisi Negara , Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) edisi 12 , tahun III April-Juni 2006, Jakarta.
- Wardaya, Manunggal K, "Perubhan Konstitusi Melalui Putusan MK: Telaah Atas Putusan 138/PUU-VII/2009", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 2, April 2010.
- Widodo, J. Pajar, "Reformasi Sistem Peradilan Pidana Dalam Rangka Penanggulangan Mafia Peradilan", *Jurnal Dinamika Hukum*, FH UNSOED Purwokerto, Vol. 12 No. 1 Januari 2012.