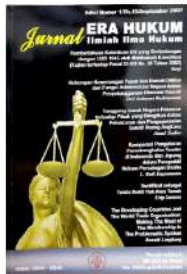




Home / Archives / Vol. 10 No. 1 (2007) / Articles

Pemberlakuan Ketentuan UU yang Bertentangan dengan UUD 1945 oleh Mahkamah Konstitusi (Kajian terhadap Pasal 53 UU No. 30 Tahun 2002)



Rasji,
Universitas Tarumanagara

Abstract

ISSUE
Vol. 10 No. 1 (2007)

SECTION
Articles

Open Journal Systems

LANGUAGE
Bahasa Indonesia
English

INFORMATION
For Readers
For Authors
For Librarians

View Era Hukum Stats

<https://journal.untar.ac.id/index.php/hukum/issue/view/166>

**PEMBERLAKUAN KETENTUAN UU
YANG BERTENTANGAN DENGAN UUD 1945
OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI (KAJIAN TERHADAP
PASAL 53 UU NO. 30 TAHUN 2002)**

Rasji*

ABSTRACT

Constitutional Court has conducted a judicial review concerning the Article 53 Act Number 30/2002. The court decided that the article was against the 1945 Constitution. Despite this, the article is still valid for three years since the decision was made. The legal question that arises is concerning the Act which is claimed to be against the 1945 Constitution but still retains its validity in a limited scope. How does one perceive the legal implementation concerning the Act? Many legal experts attempt to explain both above problems, nevertheless they are all not of the opinion one another. It seems to be interesting for a study, for this reason the writer attempts to discuss them legally in this article.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, UU Bertentangan dengan UUD 1945.

I. PENDAHULUAN

Dalam sistem hukum Indonesia, undang-undang (UU) dibentuk oleh legislatif (lembaga pembentuk UU). Di Indonesia, lembaga yang terlibat dalam pembentukan UU adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Presiden, bahkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) [Pasal 5 Ayat (1), Pasal 20, Pasal 20A, Pasal 22C Undang-Undang Dasar 1945]. Sejak dinyatakan berlaku, UU mempunyai kekuatan hukum berlaku mengikat secara umum, sehingga semua orang atau badan yang menjadi sa-

saran (adresat) wajib mentaatinya.

Selayaknya UU yang dibuat telah sesuai dengan aturan hukum di atasnya, yakni Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dan tidak merugikan hak-hak konstitusional masyarakat. Akhir-akhir ini tidak jarang UU dipermasalahkan masyarakat karena prosedur pembentukan dan/atau isinya dianggap bertentangan dengan UUD 1945 dan hak-hak konstitusional masyarakat. Sejak amandemen ketiga UUD 1945, Indonesia telah memiliki perangkat hukum yang mengakomodasi mekanisme penyelesaian keberatan masyarakat tersebut, yaitu ketentuan Pasal 24C

* Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta.



UUD 1945. Mekanisme keberatan masyarakat atas UU tersebut dikenal denganebutan *judicial review* (pengujian UU oleh lembaga peradilan), baik secara formal maupun secara material. Ketentuan tersebut diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (disingkat UUMK) serta Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (disingkat UUKK).

Menurut ketentuan hukum di atas, lembaga negara yang secara konstitusional diberi wewenang menguji UU terhadap UUD 1945 adalah Mahkamah Konstitusi (disingkat MK). Lembaga negara ini merupakan lembaga negara baru yang muncul setelah UUD 1945 diamandemen. Lembaga ini mulai dibentuk terbentuk tahun 2003 dan telah menjalankan wewenangnya hingga saat ini.

Keberadaan lembaga di atas menuai harapan besar bagi bangsa dan negara Indonesia, mengingat Indonesia adalah sebuah negara hukum [Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945], bahkan sebagai negara hukum kesejahteraan atau *welfare-state* (Pembukaan UUD 1945 Alinea IV). Sebagai negara hukum, maka hukum menjadi landasan pembenar bagi setiap aktivitas kenegaraan dan kemasyarakatan, bahkan untuk menguji dan meminta pertanggungjawaban terhadap pelanggarnya. Salah satu

hukum yang dimaksud adalah UUD 1945. UUD 1945 adalah konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang secara hirarki menempati posisi teratas dalam tata susunan peraturan perundang-undangan, sehingga UUD 1945 merupakan hukum tertinggi dalam kehidupan kenegaraan Indonesia. Karena itu semua aturan yang berkedudukan di bawahnya wajib sejalan dengannya. Atas dasar perangkat hukum di atas, MK diharapkan dapat menjadi lembaga yang mampu mengamankan seluruh norma konstitusi dari berbagai UU yang menyimpang atau bertentangan dengannya, melalui mekanisme pengujian UU.

Menurut Pasal 24 UUD 1945 jo UU MK, MK adalah salah satu lembaga kehakiman yang menjalankan tugas peradilan demi tegaknya hukum dan keadilan. Kedudukannya adalah sejajar dengan Mahkamah Agung (MA). Sebagai lembaga peradilan, maka wewenang MK dilaksanakan melalui proses peradilan, sehingga MK menghasilkan putusan pengadilan yang sebut Putusan Mahkamah Konstitusi. Salah satu Putusannya adalah Putusan MK No. 012-016-019/PUU-IV/2006 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau disebut Komisi Pemberantasan Korupsi (disingkat UCKPK). Putusan itu memutuskan tiga perkara



permohonan pengujian UU KPK, yaitu perkara no. 012/PPU-IV/2006, perkara no. 016/PPU-IV/2006, dan perkara no. 019/PPU-IV/2006. Sesuai dengan judul di atas, penulis hanya mengkaji Putusan MK tersebut yang terkait dengan Pasal 53 UUMK, yaitu perkara no. 016/PPU-IV/2006.

Dalam Putusan MK No. 012-016-019/PUU-IV/2006 yang diucapkan dalam sidang MK yang terbuka untuk umum pada tanggal 19 Desember 2006, salah satu amarnya:

"Menyatakan Paal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menyatakan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250) tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat sampai diadakan perubahan paling lambat tiga tahun terhitung sejak putusan ini diucapkan".

Putusan MK di atas mengundang reaksi, baik dari pemohon uji material maupun kalangan akademisi, karena putusan itu dianggap ganjil. Meskipun demikian, Putusan itu tidak dapat diganggu gugat, karena Putusan MK memiliki sifat final dan mengikat. Sebagai lembaga yang tidak memiliki jenjang hirarki organisasi, yang berarti hanya satu-satunya organisasi di tingkat Pusat, MK memutus setiap permohonan pada tingkat pertama dan terakhir, sehingga tidak terdapat bentuk upaya hukum lebih lanjut dan lembaga yang berwenang membanding atau menguji kembali putusan MK. Putusannya memiliki kapasitas sebagai putusan pengadilan tingkat pertama dan sekaligus putusan pengadilan tingkat akhir (final). Akibatnya, apapun amar putusan MK wajib diterima, meskipun dianggap sebagai an kalangan tidak adil atau kontroversial bahkan aneh. Demikian pula dengan Putusan MK No. 012-016-019/PUU-IV/2006.

II. PERMASALAHAN

Putusan MK terkait yang Pasal 53 UUKPK mengandung dua pernyataan yang saling bertolak belakang, yaitu: Pasal 53 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, namun sebaliknya Pasal tersebut tetap mempunyai kekuatan mengikat. Ini berarti ketentuan



Pasal 53 UUKPK yang bertentangan dengan UUD 1945 masih dinyatakan berlaku mengikat, sehingga ketentuan itu tetap menjadi landasan hukum dan harus ditaati. Pertanyaannya adalah apakah MK berwenang memberlakukan ketentuan UU, khususnya Pasal 53 UUKPK yang bertentangan dengan UUD 1945? Apa dampak hukum yang timbul akibat dari putusan MK seperti itu? Pertanyaan itu patut diangkat menjadi masalah dalam tulisan ini, karena terdapat ketidakharmonisan antara fungsi MK dengan putusannya. Di satu sisi MK wajib menguji UU terhadap UUD 1945, namun di sisi lain putusan MK membiarkan UU yang bertentangan dengan UUD 1945 tetap berlaku.

III. KEDUDUKAN UUD 1945 DAN MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Hakikat UUD

Sesuai dengan ketentuan Pasal 24C UUD 1945, MK berwenang menguji UU terhadap UUD. Apa yang dimaksud dengan UUD? Apakah yang dimaksud Pasal 24C itu meliputi Pembukaan dan Pasal-Pasal-pasal, atau hanya Pasal-Pasal-pasal, ataukah beserta konvensi ketatanegaraan? Apakah UUD dimaksud adalah konstitusi? Dalam berbagai literatur, beberapa ahli hukum belum sepaham mengartikan UUD bila dikaitkan de-

ngan istilah konstitusi. Ada ahli hukum yang menganggap kedua istilah itu mempunyai arti yang sama, tetapi ada pula yang menganggap kedua istilah itu memiliki arti yang berbeda. Misalnya Herman Heller yang diikuti oleh Harmaily Ibrahim menyatakan:

“konstitusi itu lebih luas daripada Undang-undang Dasar, karena Undang-undang Dasar hanya merupakan salah satu pengertian dari tiga pengertian konstitusi. Ketiga pengertian konstitusi, yaitu:

- a. Konstitusi mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan (*Die Politische Verfassung als gesellschaftliche Wirklichkeit*). Di sini konstitusi belum merupakan konstitusi dalam arti hukum (*ein Rechtsverfassung*) melainkan dalam arti sosiologis atau politik;
- b. Konstitusi sebagai kesatuan kaidah hukum (*Die Verselbatandigte Rechtsverfassung*). Di sini konstitusi sudah mempunyai pengertian hukum namun masih belum dirumuskan dalam suatu naskah hukum;
- c. Konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi” (Ibrahim, 1980: 60-62)



Menurut pendapat di atas, UUD hanya merupakan konstitusi tertulis, sedangkan konstitusi itu sendiri meliputi juga dua pengertian lainnya seperti tersebut di atas.

Dalam konteks pengertian ini, K.C. Wheare juga menyatakan:

"The word constitutions is commonly used in at least two senses in any ordinary discussion of political affairs. First of all it is used to describe the whole system of government of a country, the collection of rules which establish and regulate or govern the government. These rules are partly legal, in the sense that courts of law will recognize and apply them, and partly non-legal or extra legal, taking the form of usages, understandings, custom, or conventions which courts do not recognize as law but which are not less effective in regulating the government than the rules of law strictly so called... Second, it is used to describe not the whole collection of rules, legal, and non-legal, but rather a collection of them which has usually been embodied in one document or in a few closely related documents" (K.C.Wheare, 1975: 1 dan 2).

Menurutnya, konstitusi memiliki dua pengertian, yaitu konstitusi yang tidak dituangkan ke dalam suatu dokumen dan yang dituangkan ke dalam suatu dokumen. UUD dianggap sebagai konstitusi yang dituangkan ke dalam suatu

dokumen, sedangkan konstitusi meliputi juga hukum dasar yang tidak dituangkan ke dalam suatu dokumen. Pendapat ini diikuti oleh J.C.T. Simorangkir, dengan mengatakan bahwa "UUD 1945 adalah konstitusi yang tertulis sedangkan konvensi ketatanegaraan adalah konstitusi yang tidak tertulis" (J.C.T. Simorangkir, 1987: 2-3). Wolhoft juga memandang konstitusi sebagai genusnya sedangkan UUD sebagai spesiesnya (G.J. Wolhoft, 1960: 19). Pendapat ini mengartikan UUD merupakan bagian dari konstitusi. Beberapa pendapat di atas pernah diperkuat Penjelasan UUD 1945 (Penjelasan UUD 1945 tidak digunakan lagi sejak tahun 2000) dengan menyebutkan "Undang-undang Dasar adalah sebagian hukumnya dasar negara, karena selain hukum dasar negara yang tertulis terdapat pula hukum dasar negara yang tidak tertulis. Hukum dasar yang tidak tertulis ini disebut konvensi ketatanegaraan.

Berbeda dengan pendapat di atas, UUD diartikan sama dengan konstitusi. Penyamaan pengertian ini telah berkembang sejak abad ke-17, ketika Oliver Cromwell menamakan Undang-undang Dasar sebagai *instrument of Government* atau pegangan pemerintah untuk memerintah. Paham ini kemudian diadopsi oleh Amerika Serikat dan Perancis, sehingga muncullah Konstitusi Amerika



Serikat dan Perancis. Lasalle dan Struyken yang menganut paham modern juga mengikuti jejak Cromwell dengan menyamakan konstitusi dengan Undang-undang Dasar (G.J. Wolhoff, 1960: 19).

Di Indonesia, Wirjono Prodjodikoro dan Juniarto memiliki pendapat yang sepaham dengan pendapat Cromwell. Beliau menyatakan:

“Perkataan konstitusi berarti pembentukkan, berasal dari kata kerja *constituer* (Perancis) yang berarti membentuk, sedangkan kita tahu yang dibentuk adalah negara. Jadi konstitusi mengandung permulaan dari segala peraturan mengenai suatu negara. Konstitusi sama dengan *grondwet* dalam bahasa Belanda dan di Indonesia sama dengan Undang-undang Dasar” (Wirjono Prodjodikoro, 1970: 11).

Juniarto mengatakan “untuk menyebut pengertian tersebut (maksudnya UUD) dalam kalangan orang Indonesia, di samping istilah Undang-undang Dasar lazim pula digunakan istilah konstitusi. Demikian pula orang Belanda, di samping menyebut istilah *grondwet* juga mengenal istilah *Konstituatie*” (Juniarto, 1987: 27).

Selain pakar-pakar di atas, Sri Soemantri dalam tulisannya menyebutkan “Negara Republik Indonesia mempunyai Undang-undang Dasar atau Konstitusi” (Sri Soemantri, 1986: 1). Tulisannya

ini mengandung arti UUD sama dengan konstitusi. Hal ini dipertegas dengan pernyataannya yang ditulis dalam catatan kaki dari bukunya bahwa “penulis menggunakan istilah konstitusi sama dengan Undang-undang Dasar (*grondwet*)” (Sri Soemantri, 1986, 1).

Apabila memperhatikan praktik penggunaan kedua istilah di atas di Indonesia, Negara Republik Indonesia pernah menggunakan kedua istilah itu untuk maksud yang sama. Misalnya, pada tahun 1945 Indonesia menggunakan istilah UUD (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia). Pada tahun 1949 Indonesia menggunakan istilah Konstitusi (Konstitusi Republik Indonesia Serikat). Pada tahun 1950 Indonesia menggunakan kembali istilah UUD (Undang-undang Dasar Sementara Tahun 1950). Kemudian sejak tahun 1959 Indonesia kembali menggunakan istilah UUD (yakni UUD 1945). Ini berarti oleh negara Indonesia, istilah UUD dan konstitusi digunakan untuk hal yang sama, yakni menunjuk kepada pengertian hukum dasar negara yang tertulis. Pada masa-masa itu juga, selain ada hukum dasar yang tertulis juga terdapat hukum dasar yang tidak tertulis yang disebut konvensi ketatanegaraan. Dari aspek praktis ini, tampaknya untuk Indonesia, kedua istilah tersebut memiliki



arti yang sama, yakni hukum dasar negara yang tertulis dan tidak tertulis. Persoalan lebih lanjut adalah apa yang dimaksud dengan hukum dasar?

Menurut James Brys UUD adalah:

"a frame of political society, organized through and by law, that is to say, one in which law has established permanent institution with recognized functions and definite rights" atau "a collection of principles according to which the power of the government, the rights of governed, and relation between the two are adjusted" (C.F. Strong, 1973: 10).

Menurut beliau ada tiga hal aturan pokok yang diatur di dalam konstitusi, yaitu pokok kekuasaan pemerintah (negara), hak-hak rakyat yang diperintah, dan hubungan antara keduanya.

Dalam pandangan Wirjono Prodjodikoro, aturan pokok dimaksud di atas adalah peraturan permulaan tentang negara (Wirjono Prodjodikoro, 1970: 1), karena itu aturan tersebut masih bersifat aturan dasar, yang hanya mengatur negara dalam garis besar. Dengan kata lain, UUD hanya berisi aturan tentang kerangka dasar negara atau apa yang harus diperbuat oleh bangsa dan negara secara mendasar (*framework of nation and state*) (Amiruddin Sjarif, 1987: 26). Pendapat ini

sejalan dengan pendapat Hans Kelsen, yang menyatakan bahwa *"constitution, usually characterized as it fundamental law, is the basic of national legal order"* (Hans Kelsen, 1973: 258) dan *"regulating the creation of general norms (statutes) may also determine the content of future statutes"* (Hans Kelsen, 1973: 258).

Apabila meminjam pendapat Hans Nawiasky, UUD (di Indonesia dalam arti ketentuan pasal-pasalnya atau batang tubuhnya) disebut *"staat grundgesetz* (aturan dasar negara). Norma ini berada di bawah *staatsfundamentalnorma* (norma fundamental negara, di Indonesia adalah Pembukaan UUD 1945/Pancasila) tetapi di atas *formellegesetz* (aturan formal di Indonesia adalah UU) (A. Hamid S. Atamimi, 1990: 220). *Staatsfundamentalnorm* dicerminkan dalam tata susunan norma negara Indonesia sebagai Pancasila sedangkan *formellegesets* dicerminkan ke dalam UU / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) (Atamimi, 1990: 224). Dengan demikian UUD merupakan aturan dasar negara yang dibentuk berdasarkan Pancasila dan menjadi dasar pembentukan UU atau Perpu.

Sebagai hukum dasar negara, UUD hanya mengatur ketentuan-ketentuan negara yang strategis, sehingga belum mengatur kehi-



dupan bernegara yang bersifat operasional apalagi bersifat teknis. Prinsip-prinsip dasar kehidupan negaralah yang boleh diatur di dalamnya, baik menyangkut kedaulatan, bentuk negara, bentuk pemerintahan, sistem pemerintahan, lembaga-lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara, hak-hak rakyat, dan hubungan antara lembaga-lembaga negara dengan rakyat.

IV. KEDUDUKAN UUD 1945 DALAM STRATA HUKUM NEGARA INDONESIA

Dalam hukum positif Indonesia, UUD telah ditempatkan pada strata norma hukum negara yang strategis. Menurut UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara berturut-turut dari norma hukum tertinggi hingga norma hukum terendah meliputi: UUD, UU/Perpu, PP, Peraturan Presiden (Perpres), dan Perda (Pasal 7). Dalam UU itu, Pancasila ditempatkan sebagai segala sumber hukum nasional, sehingga memiliki derajat/kedudukan di atas UUD 1945 (Pasal 2 jo. Pasal 7).

Meskipun masih menimbulkan kritik yang serius, susunan norma itu menunjukkan gradasi yang berbeda kedudukan dan fungsinya antara satu dengan yang lain. Setiap norma memiliki derajat yang berbeda, sehingga memi-

liki materi pengaturan yang derajatnya berbeda pula. Makin tinggi norma tersebut maka makin tinggi pula derajat atau kedudukannya, sehingga makin abstrak/pokok pula normanya. Sebaliknya makin ke bawah norma itu memiliki derajat/kedudukan makin rendah sehingga makin konkret/rinci normanya. Dengan derajat seperti ini, maka setiap norma tidak boleh mengatur hal-hal yang menjadi wewenang pengaturan norma di atasnya atau di bawahnya. Demikian pula dengan UUD, tidak boleh mengatur norma yang menjadi wewenang Pancasila dan wewenang UU, atau peraturan lain di bawahnya.

V. KEDUDUKAN MAHKAMAH KONSTITUSI

UUD 1945 (pasca amandemen) menyatakan kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD [Pasal 1 Ayat (2)]. Rumusan itu menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara, namun pelaksanaan kekuasaannya harus memperhatikan petunjuk UUD 1945. Melalui Pasal 24 dan Pasal 24C, UUD menyerahkan pelaksanaan kedaulatan di bidang kekuasaan kehakiman kepada MA dan MK. Di sini tampak bahwa MK merupakan lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman di samping MA, yang



memiliki kedudukan sejajar dengan MA, Presiden, MPR, DPR, BPK, bahkan MPR. Kesejajaran ini memberi makna lembaga negara memiliki kekuasaan yang sederajat, karena itu antar lembaga negara tidak diperkenankan intervensi terhadap kekuasaan lembaga lain. Setiap lembaga negara telah diberikan kekuasaannya oleh UUD 1945 yang dijabarkan lebih lanjut ke dalam setiap UU yang mengatur kekuasaan lembaga negara yang bersangkutan. Dengan demikian UUD 1945 dan UU yang bersangkutan itu menjadi batas-batas kekuasaan lembaga negara masing-masing.

VI. WEWENANG PENGUJIAN UU OLEH MK

Sebagaimana dikemukakan di atas, salah satu wewenang MK menguji UU. Secara redaksional Pasal 24C Ayat (1) merumuskan "MK berwenang ... menguji UU terhadap UUD...". Pertanyaannya adalah apa makna rumusan redaksional wewenang MK tersebut?

Rumusan di atas tampak memiliki makna sederhana, karena sekilas rumusan itu mudah dipahami. Namun kiranya kita perlu mencari pemahaman makna dengan mengetengahkan beberapa pertanyaan, yaitu apa makna fungsi MK dalam pengujian UU terhadap UUD 1945? Apa makna pengujian UU terhadap UUD 1945?

bagaimana hasil pengujian UU oleh MK terhadap UUD 1945? Berikut ini, penulis kemukakan uraian atas pertanyaan-pertanyaan tersebut.

A. Fungsi MK dalam Pengujian UU terhadap UUD

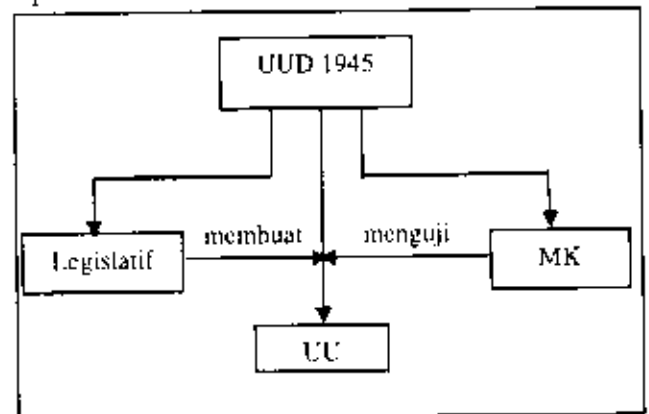
UUD 1945 tidak memberikan jawaban atas pertanyaan pertama mengenai fungsi MK dalam menguji UU terhadap UUD 1945, karena UUD 1945 tidak memberikan penjelasan. Dalam ketentuan UUMK (baik dalam pasal-pasal maupun penjelasan pasal demi pasal) juga tidak ditemukan jawabannya, karena Pasal 10 hanya merumuskan redaksi yang sama dengan redaksi Pasal 24C UUD 1945 dan penjelasan Pasal 10-pun menyatakan cukup jelas. Apabila coba ditelusuri, jawaban itu dapat sedikit dilihat dari dasar pemikiran pembuat UUMK yang terdapat di dalam ketentuan "Menimbang dan Penjelasan Umum UUMK. Dalam ketentuan menimbang butir b terdapat rumusan: "Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Kemudian Penjelasan U-



mum "...Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung-jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terpeliharanya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi". Dalam konteks pengujian UU, rumusan di atas memberi makna fungsi MK sebagai lembaga penjaga konstitusi dan memberi tafsir ketentuan konstitusi agar konstitusi dilaksanakan secara bertanggungjawab. Pertanyaan berikutnya adalah apa yang dimaksud dengan MK sebagai penjaga konstitusi dan MK memberi tafsir konstitusi?

Beberapa Hakim Konstitusi mengartikan fungsi MK sebagai penjaga konstitusi dengan istilah *"the guardian of constitution"* (pengawal konstitusi) (H.M. Laica Marzuki, 2007: 8, lihat pula H. Achmad Roestandi, 2007: tanpa halaman; lihat pula Hardjono, 2007: 16). Sebagai pengawal konstitusi, MK berfungsi mene-

gakkan nilai-nilai dan norma-norma konstitusi melalui mekanisme peradilan (Hardjono, 2007: 16). Pengawal berarti benteng pertama dan sekaligus terakhir dari setiap penyimpangan atau pelanggaran yang dilakukan oleh UU, sehingga norma UUD dilaksanakan dengan semestinya. Fungsi tersebut dapat penulis gambarkan seperti bagan berikut:



UUD 1945 memberikan kekuasaan kepada legislatif untuk membentuk UU dan memberi kekuasaan kepada MK untuk menguji UU terhadap UUD 1945. Pengujian MK tersebut dilakukan melalui proses peradilan. Dalam hal MK mengabulkan permohonan, UU atau bagian UU tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 [Pasal 57 Ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003]. Dengan demikian, MK telah menjaga/membentengi UUD 1945 agar tidak dilanggar/disimpangi oleh UU.



Selain sebagai penjaga konstitusi, MK juga berfungsi pemberi tafsir konstitusi. Tafsir disebut juga interpretasi, yang berarti memberikan penjelasan mana atau arti atau maksud yang sesungguhnya. Melalui penafsiran, sesuatu akan menjadi jelas arti, makna, maksud, atau penjabaran yang sesungguhnya. Dengan demikian, yang dimaksud MK berfungsi sebagai pemberi tafsir konstitusi (UUD 1945) adalah MK memberikan penjelasan yang sesungguhnya tentang arti, makna, maksud, atau penjabaran lebih lanjut ketentuan UUD 1945. Pertanyaannya adalah apa yang dimaksud dengan UUD 1945 dalam konteks pengujian UU oleh MK?

Pasca amandemen, UUD 1945 terdiri atas dua bagian, yaitu Pembukaan dan Pasal-pasalnya (ketika belum diamandemen, UUD 1945 terdiri atas tiga bagian: Pembukaan, batang tubuh, dan penjelasan). Pembukaan diidentikan dengan Pancasila, yang dalam tata usunan norma disebut oleh Hans Kelsen sebagai *staatsfundamentalnorn*, yang oleh Notonagoro diartikan norma dasar negara atau norma pokok negara (Maria Farida Indrati Suprpto, 1998: 48-49). Pasal-pasal atau Batang Tubuh UUD 1945 oleh Hans Nawiasky disebut *staatsgrundgesetz* yang diterjemahkan sebagai aturan dasar negara atau aturan pokok negara (Maria Farida

Indrati Suprpto, 1998: 49-50). Kedua norma itu mempunyai hubungan hirarki, yaitu Pembukaan UUD 1945 (Pancasila) memiliki kedudukan lebih tinggi dari Pasal-pasal UUD 1945. Ketika Penjelasan UUD 1945 masih berlaku, di sana dinyatakan "Pembukaan menciptakan pokok-pokok pikiran dalam pasal-pasalnya", yang berarti Pasal-pasal atau Batang Tubuh UUD 1945 dibentuk berdasarkan dan bersumber pada Pembukaan UUD 1945 (Pancasila). Dari uraian di atas, tampak ketidakjelasan maksud UUD 1945 dalam konteks pengujian UU, yaitu apakah UUD 1945 yang dimaksud adalah kedua bagiannya atau hanya Pasal-pasalnya yang dijadikan alat ukur/tolok ukur/dasar menguji UU oleh MK? Ketidakjelasan tersebut telah diatasi oleh UU No. 10 Tahun 2004 yang menempatkan pengaturan Pancasila dan UUD 1945 secara berbeda. Pancasila disebutkan pada Pasal 2 sedangkan UUD 1945 disebutkan pada Pasal 3. Ini berarti Pancasila yang disebut pada Pasal 2 mengandung arti Pembukaan UUD 1945, sedangkan UUD 1945 yang disebut pada Pasal 3 mengandung arti Pasal-pasalnya (Batang Tubuh UUD 1945). Dengan demikian, maka dalam konteks pengujian UU, yang dimaksud UUD 1945 sebagai tolok ukur/alat ukur/dasar



pengujian UU adalah Pasal-Pasal UUD 1945.

Sebagaimana dikemukakan di atas, UUD 1945 (dalam hal ini Pasal-Pasalnya) adalah hukum dasar negara atau hukum tertinggi negara, yang mengatur negara secara garis besar. Di bawah UUD 1945 terdapat peraturan lain yang kedudukannya lebih rendah. Hans Kelsen (dalam teorinya: *Stufen-theorie*) dan Hans Nawiasky (dalam teorinya: *Theorie vom Stufenaufbau der Rechtsordnung*) menyatakan setiap norma hukum (peraturan) dibentuk berdasar dan bersumber pada norma (aturan) di atasnya (Maria Farida Indrati Suprpto, 1998: 25 dan 27). Ini berarti pembentukan norma atau aturan UU bersumber dan berdasar pada UUD 1945. Ini berarti pula materi muatan UU harus bersumber atau berdasar atau sesuai dengan materi muatan UUD 1945. Hal ini telah dinyatakan secara eksplisit oleh negara Indonesia melalui UU No. 10 Tahun 2004 Pasal 8 yakni:

Materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi hal-hal yang:

- a. mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang meliputi:
 1. hak-hak asasi manusia,
 2. hak dan kewajiban warga negara,

3. pelaksanaan dan penegakkan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan Negara,
 4. wilayah negara dan pembagian daerah,
 5. kewarganegaraan dan kependudukan
 6. keuangan negara
- b. diperintahkan oleh oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang.

Pesoalannya adalah bagaimana pembentuk UU merumuskan materi muatan UU di atas agar tidak bertentangan dengan UUD 1945? Pada saat merumuskan ketentuan (ayat, pasal, dan/atau bagian lain) UU, pada saat itu sebenarnya, pembentuk UU telah membuat tafsiran materi muatan UUD 1945 ke dalam materi muatan UU yang dibuatnya. Melalui tafsiran ini, pembuat UU berusaha menselaraskan kebutuhan hukum masyarakat dengan ketentuan UUD 1945. Misalnya, masyarakat membutuhkan aturan tentang perkawinan padahal di dalam UUD 1945 tidak ada aturan tentang perkawinan. Pada saat itu pembentuk UU melakukan penafsiran materi muatan UUD, maka terbentuklah UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Adakalanya, tafsiran yang dibuat oleh pembuat UU dianggap tidak tepat, sehingga UU yanghasilkannya diajukan permohonan uji material ke MK. Ini terlihat



dari 129 perkara permohonan uji material yang telah diajukan ke MK sampai dengan September 2007 (Jimly Asshiddiqie, 2007: 22). Permohonan uji material UU menunjukkan adanya perbedaan penafsiran materi muatan konstitusi (UUD 1945) yang dituangkan ke dalam UU antara pembentuk UU dengan pemohon, yang wajib diputuskan oleh MK. Sesuai dengan kewenangannya, MK melakukan pengujian material UU yang dimohonkan itu berdasarkan UUD 1945. Pada saat itu MK melakukan penafsiran materi muatan ketentuan UUD 1945 untuk menguji apakah materi muatan UU bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD 1945. Apabila Putusan MK mengabulkan permohonan pemohon, ini berarti MK memberikan tafsiran konstitusi sama dengan tafsiran pemohon. Sebaliknya apabila Putusan MK menolak permohonan pemohon, maka MK memberi tafsiran konstitusi sama dengan tafsiran pembentuk UU. Mengingat Putusan MK bersifat final dan mengikat, maka tafsiran konstitusi oleh MK (melalui proses uji material UU), tidak dapat diganggu gugat, artinya tidak dapat diajukan upaya hukum lebih lanjut untuk mendapatkan tafsiran oleh lembaga lain, karena tidak ada lembaga lain yang dapat membatalkan tafsiran MK. Ini berarti MK berfungsi memberikan tafsiran terakhir ter-

hadap materi muatan ketentuan konstitusi (UUD 1945).

B. Hasil Pengujian UU oleh MK

Pengujian UU oleh MK dibedakan atas dua bentuk pengujian, yaitu pengujian formal dan pengujian material UU. Pengujian formal adalah pengujian terhadap proses pembuatan UU sedangkan menguji material adalah pengujian terhadap isi/materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian UU berdasarkan ketentuan isi/materi muatan UUD 1945 [Pasal 51 Ayat (3) UUMK]. Pengujian mana yang akan dilakukan oleh MK?, adalah sangat bergantung pada permohonan pemohon, sebab bisa saja pemohon mengajukan permohonan uji material atau mengajukan permohonan uji formal UU.

Hasil pengujian UU oleh MK adalah Putusan MK yang mengabulkan atau menolak permohonan pemohon. Berikut masing-masing putusan MK dimaksud:

1. Putusan Atas Uji Formal UU
Apabila Putusan MK mengabulkan permohonan pemohon, maka amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945, UU tersebut tidak mempunyai kekuatan mengikat [Pasal 57 Ayat (2) UUMK]. Sebaliknya apabila Putusan MK menolak



permohonan pemohon, karena pembentukan UU tidak bertentangan dengan ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945, maka amar putusannya menyatakan permohonan ditolak [Pasal 56 Ayat (5) UUMK].

2. Putusan Atas Uji Material UU Apabila Putusan MK mengabulkan permohonan pemohon, maka amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian UU bertentangan dengan UUD 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian UU itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat [Pasal 57 Ayat (1) UUMK]. Sebaliknya apabila Putusan MK menolak permohonan pemohon karena materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian UU tidak bertentangan dengan UUD 1945, maka amar putusannya menyatakan permohonan ditolak [Pasal 56 Ayat (5) UUMK].

Apabila memperhatikan Putusan MK sebagai hasil pengujian UU di atas, dan Pasal 56 serta Pasal 57 UU MK, tampak bahwa yang menjadi alat ukur/tolok ukur atau dasar pengujian oleh MK adalah UUD 1945, baik yang menyangkut ketentuan pembentukan maupun materi muatan UU. Dengan kata lain, MK tidak mengukur kesesuaian pembentukan

atau materi muatan UU dengan peraturan lain selain UUD 1945. Ini merupakan bentuk konsistensi dari fungsi MK sebagai penjaga atau benteng konstitusi (UUD 1945), sehingga terhadap dugaan suatu UU yang bertentangan dengan UUD 1945 dapat diselesaikan oleh MK.

VII. PEMBERLAKUAN PASAL 53 UU NO. 30 TAHUN 2002

A. Wewenang MK

Sebagaimana dikemukakan di atas, salah satu amar putusan MK di atas menyatakan Pasal 53 UU No. 30 Tahun 2002 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, karena bertentangan dengan Pasal 24 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3), Pasal 24A Ayat (5), dan Pasal Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945. Pasal-pasal tersebut mengatur:

Pasal 24

- (1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara,



dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pasal 24A

(5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan-badan peradilan lain di bawahnya diatur dengan undang-undang.

Pasal 28D

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal-pasal tersebut mengandung makna Pengadilan Tipikor termasuk pelaksana kekuasaan kehakiman yang berbentuk peradilan khusus Korupsi dan berada di lingkungan pengadilan umum. Karena itu, seharusnya pembentukan Pengadilan Tipikor ditetapkan dengan UU tersendiri yaitu UU Pengadilan Tipikor. Kenyataannya Pengadilan Tipikor dibentuk berdasarkan Pasal 53 UUKPK, bukan dengan UU Pengadilan Tipikor. Karena itu Pasal 53 UUKPK yang mengatur pembentukan Pengadilan Tipikor bertentangan dengan UUD 1945.

Meskipun Putusan MK Pasal 53 UUKPK bertentangan dengan UUD 1945, namun amar berikutnya menyatakan Pasal 53 UUKPK tetap mempunyai kekuatan hukum

mengikat sampai diadakan perubahan paling lambat 3 (tiga) tahun sejak putusan ini diucapkan. Mengapa MK tetap memberlakukannya padahal Pasal tersebut telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945?

Jika menyimak putusannya, ada empat alasan yang digunakan oleh MK untuk tetap memberlakukan Pasal 53 di atas. Keempat alasan dimaksud adalah:

1. agar proses peradilan Tipikor atas pemeriksaan perkara yang sedang ditangani tidak terganggu atau tidak macet, apalagi menimbulkan kekacauan hukum.
2. jangan menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum (*rechts-onzekerheid*) yang dapat mengakibatkan kekacauan dalam penanganan atau pemberantasan tindak pidana korupsi.
3. jangan sampai pula menimbulkan implikasi melemahnya semangat (*disinsentive*) pemberantasan tindak pidana korupsi yang telah menjadi musuh bersama bangsa dan masyarakat Indonesia.
4. untuk melakukan penyempurnaan UUKPK dan penataan kelambagaan pengadilan khusus yang diperlukan untuk itu, tidak dapat diselesaikan seketika sehingga membutuhkan waktu yang cukup.

Apakah alasan-alasan itu cukup valid sebagai dasar pembenaran Putusan MK yang tetap memberlakukan Pasal 53 UUKPK yang bertentangan dengan UUD 1945?



Penulis coba membahas setiap alasan tersebut.

Menurut penulis, alasan pertama tidak memiliki validitas bagi MK untuk memberlakukan Pasal 53 UUKPK yang bertentangan dengan UUD 1945, karena pasal tersebut tidak dapat dijadikan dasar pembeda keberadaan Pengadilan Tipikor. Putusan MK tersebut bertentangan dengan UUD 1945, sehingga keberadaan Pengadilan Tipikor tetap tidak memiliki dasar hukum konstitusi. Karena itu keberadaan Pengadilan Tipikor adalah inkonstitusional, sehingga tidak memiliki wewenang mengadili perkara korupsi. Keadaan ini justru menimbulkan kekacauan hukum, karena segala kegiatan dan putusan Pengadilan Tipikor yang inskonstitusional tidak memiliki kekuatan hukum apapun. Hal itu akan berbeda apabila MK tidak memberlakukan Pasal 53 UUKPK, karena justru tidak akan menimbulkan kekacauan hukum. Dengan tidak berlakunya Pasal 53 UUKPK, maka Pengadilan Tipikor menjadi hilang, dan sesuai dengan asas legalitas dalam perkara pidana maka perkara korupsi yang sedang ditangani oleh Pengadilan Tipikor beralih ke Pengadilan Umum (karena Pengadilan Umum masih eksis dan memiliki dasar hukum konstitusi). Ini berarti proses pemeriksaan dan peradilan perkara korupsi yang sedang berjalan ti-

tidak akan terhambat, tidak macet, dan diselesaikan oleh pengadilan yang konstitusional.

Alasan MK yang kedua juga tidak tepat, karena pemberlakuan Pasal 53 UU KPK itulah yang justru menimbulkan ketidakpastian hukum. Dengan pemberlakuan pasal tersebut timbul dua hukum yang berbeda. Pertama, UUD 1945 menetapkan pembentukan pengadilan, termasuk Pengadilan Tipikor, dengan UU tersendiri, sedangkan kedua Pasal 53 UUKPK menetapkan Pembentukan Pengadilan Tipikor tidak dengan UU tersendiri (melainkan dengan UUKPK). Kedua aturan itu menunjukkan ketidakpastian hukum tentang aturan pembentukan Pengadilan Tipikor. Ketentuan mana yang digunakan untuk membentuk Pengadilan Tipikor?, tidak jelas mana yang seharusnya digunakan. Seyogyanya, menurut asas *lex superiori derogat legi inferiori*, ketentuan UUD 1945-lah yang diberlakukan, tetapi kenyataannya MK memberlakukan Pasal 53 UUKPK. MK telah mengenyampingkan ketentuan yang lebih tinggi (UUD 1945) dengan ketentuan yang lebih rendah (UUKPK). Ini merupakan bentuk pelanggaran terhadap aturan normatif dan asas hukum, yang menyebabkan hukum menjadi tidak pasti dan kacau.

Alasan MK yang ketiga sangat menyesatkan hukum dan keadilan,



karena melanggar prinsip negara hukum atau *rechtstaat* [Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945]. Salah satu ciri negara hukum adalah setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum atau undang-undang (Moh. Kusnardi Harmaily Ibrahim, 1988: 153). Hukum atau UU menjadi dasar dan alat ukur kebenaran suatu tindakan pemerintah/penguasa, termasuk tindakan pembentukan pengadilan dan proses mengadili perkara. Adanya semangat bangsa dan masyarakat untuk memberantas korupsi, bukan berarti harus melupakan atau mengenyampingkan landasan hukum dan membenarkan alasan yang tidak memiliki landasan hukum. Apabila hal itu dilakukan, maka terjadi kesewenang-wenangan, sebagaimana yang terjadi pada negara kekuasaan (*machtstaat*). Pemberlakuan Pasal 53 UUKPK oleh MK atas dasar alasan ketiga ini merupakan bentuk kesewenang-wenangan MK, karena alasan itu tidak berdasarkan hukum dan tidak ada dasar hukum bagi MK untuk memutuskan hal itu. Sebenarnya semangat bangsa dan masyarakat memberantas korupsi dapat direalisasikan melalui lembaga peradilan yang sah yaitu pengadilan umum. Apabila pengadilan tersebut dipandang tidak memiliki kapasitas memadai, maka menurut UUKK dan UUMA yang harus dilakukan adalah MA membina pengadilan umum.

sehingga kapasitasnya memadai untuk memberantas korupsi.

Alasan keempat putusan MK tidak relevan dengan penyempurnaan UUKPK, karena apabila MK tidak memberlakukan Pasal 53 UUKPK, maka legislatif secara otomatis akan menyempurnakan UUKPK, bahkan akan membentuk UU Pengadilan Tipikor tersendiri. Batas waktu tiga tahun yang diberikan MK juga tidak mencerminkan solusi bagi keberadaan Pengadilan Tipikor menjadi sah, karena andaikata legislatif tetap tidak menyempurnakan UUKPK meskipun batas waktu itu telah berakhir, maka Pengadilan Tipikor menjadi hilang secara otomatis, yang berarti harapan adanya pengadilan Tipikor yang mampu memberantas korupsi tidak terwujud. Akibatnya semua perkara korupsi akan kembali juga diadili oleh Pengadilan Umum.

Atas dasar kajian di atas, maka pemberlakuan Pasal 53 UUKPK oleh MK adalah tidak berdasar atau tidak berdasarkan hukum. Selain itu, dilihat dari dasar kewenangan hukumnya, tidak satupun aturan hukum yang ditemukan di dalam Putusan MK tersebut yang dijadikan landasan hukum tetap memberlakukan Pasal 53 UUKPK. Ini berarti MK tidak memiliki wewenang hukum untuk memberlakukan pasal tersebut, bahkan melanggar wewenangnya sendiri, sebagaimana ditentukan



oleh Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, yang dijabarkan lebih lanjut oleh UUMK Pasal 56 jo Pasal 57, yang mencakup:

1. menyatakan permohonan permohonan tidak dapat diterima, apabila permohonan pengujian (formal atau material) UU tidak memenuhi syarat.
2. menyatakan permohonan permohonan dikabulkan, apabila UU yang diuji (formal atau material) terbukti bertentangan dengan UUD 1945. Dalam hal ini MK berwenang menyatakan:
 - a. UU bertentangan dengan UUD 1945, dan
 - b. UU yang bertentangan dengan UUD 1945 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
3. menyatakan permohonan permohonan ditolak, apabila UU yang diuji (formal atau material) terbukti tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Dari ketentuan di atas, tidak ada satupun ketentuan atau aturan hukum yang memberi wewenang kepada MK untuk tetap memberlakukan ketentuan UU yang bertentangan dengan UUD 1945. Karena itu tindakan dan Putusan MK di atas adalah tindakan dan putusan inskonstitusional.

B. Dampak Pemberlakuan Ketentuan UU yang Bertentangan dengan UUD 1945

Sebagaimana dikemukakan di atas, pada tanggal 19 Desember 2006 MK memutuskan Pasal 53 UUKPK bertentangan dengan UUD 1945 namun tetap dinyatakan mempunyai kekuatan mengikat selama tiga tahun sejak putusan itu diucapkan. Berarti Pasal tersebut berlaku mengikat sampai dengan tanggal 18 Desember 2009. Apabila dikaji secara normatif, putusan MK tersebut menimbulkan dampak Putusan MK inkonstitusional, timbulnya norma hukum baru di luar UUD 1945, ketidakpastian hukum, dualisme peradilan korupsi, pelanggaran hak konstitusional rakyat. Berikut ini, penulis uraikan masing-masing dampak tersebut.

1. Putusan MK Inkonstitusional

MK adalah salah satu lembaga negara yang keberadaan dan kewenangannya diberikan konstitusi (UUD 1945). Keberadaan dan kewenangannya itu diatur lebih lanjut dengan UUMK. Salah satu kewenangan yang dimilikinya adalah "menguji UU terhadap UUD 1945 (Pasal 24 C UUD 1945). Dengan kewenangannya itu, MK mendapat sebutan sebagai benteng konstitusi (UUD 1945), sehingga MK wajib menjaga dan mengamankan UUD 1945 dari berbagai norma hukum yang me-



langgar/menyimpang dari UUD 1945. Berdasarkan kewenangannya itu, MK berwenang menyatakan UU bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakan UU atau bagiannya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (Pasal 56 jo 57 UUMK).

Apabila penulis menyimak Putusan MK di atas, yang tetap memberlakukan Pasal 53 UUKPK, putusan itu tidak sesuai dengan wewenang konstitusional yang dimilikinya. Ini berarti Putusan MK tersebut bertentangan dengan UUD 1945 (Pasal 24C) jo. UUMK (Pasal 57). Dengan demikian, Putusan MK tersebut adalah inkonstitusional (melanggar UUD 1945), tidak menghormati atau menjaga konstitusi (UUD 1945), bahkan putusan tersebut menghancurkan UUD 1945.

2. Timbulnya Norma Hukum Baru di Luar UUD 1945.

Putusan MK merupakan salah satu jenis putusan pengadilan. Dilihat dari aspek sumber hukum, putusan pengadilan adalah salah satu sumber hukum yang lebih dikenal dengan sebutan yurisprudensi. Karena itu putusan pengadilan, dalam hal ini adalah Putusan MK merupakan norma hukum. Sebagai norma hukum, putusan pengadilan, termasuk Putusan MK mempunyai kekuatan hukum mengikat untuk dilaksana-

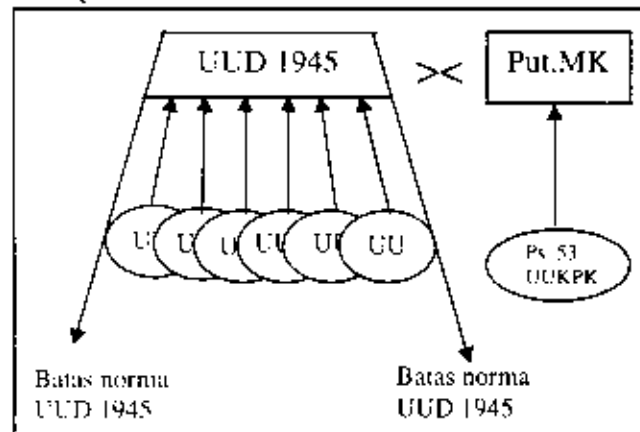
kan, apabila sesuai dengan dasar hukum yang mengaturnya.

Jika melihat ketentuan Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945, MK adalah salah satu lembaga negara pelaku kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman itu sendiri adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan [Pasal 24 Ayat (1) UU 1945]. Ini berarti wewenang MK dilaksanakan melalui proses peradilan dan menghasilkan putusan pengadilan. Proses peradilan adalah proses memeriksa dan memutus perkara atau sengketa berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Pada akhirnya pengadilan memutuskan, apakah perkara/sengketa itu melanggar peraturan perundang-undangan atau tidak. Karena itu, tolok ukur untuk menguji perkara adalah peraturan perundang-undangan. Demikian pula dengan MK, dalam memeriksa dan memutus permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945, wajib menggunakan tolok ukur ketentuan UUD 1945, apakah ketentuan UU yang diuji bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD 1945. Ini berarti MK tidak mengukur berlaku atau tidak berlakunya ketentuan UU berdasarkan ketentuan selain UUD 1945.

Menurut *stufen theorie* yang dikemukakan Hans Kelsen, norma



hukum termasuk norma dinamik, karena dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi dan mempunyai kekuatan mengikat apabila dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi (Maria Farida Indrati Soeprapto, 1989: 27-28). UU adalah norma hukum formal (*formellesgesetz*) yang dibentuk berdasar dan bersumber pada konstitusi atau UUD 1945 (*staatsgrundgesetz*). Ini berarti Pasal 53 UUKPK berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat apabila mempunyai dasar hukum pemebentukannya di UUD 1945. Sebagaimana dikemukakan di atas, pemberlakuan Pasal 53 UUKPK tidak memiliki dasar hukum konstitusi. Dengan menyatakan Pasal 53 UUKPK tetap memiliki kekuatan mengikat (berlaku), maka Putusan MK itulah yang menjadi dasar hukum Pasal 53 UUKPK, yang berarti Putusan MK menimbulkan norma hukum baru di luar UUD 1945. Hal itu dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar di atas memperlihatkan UUD 1945 memberi batas-batas norma pembentukan ketentuan UU, sehingga setiap ketentuan UU harus berada (bersumber) pada norma UUD 1945. Ketentuan Pasal 53 UUKPK berada di luar batas norma (ketentuan UUD) sehingga tidak mempunyai dasar hukum UUD 1945. Dasar pemberlakuan atau kekuatan mengikat ketentuan Pasal 53 UUKPK adalah Putusan MK yang sebenarnya Putusan MK tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian MK telah membentuk "norma hukum baru di luar UUD 1945" baik berupa Putusan MK itu sendiri maupun ketentuan Pasal 53 UUKPK. Ini berarti ada dua norma (aturan) pembentukan pengadilan, yaitu pertama yang terdapat di dalam konstitusi/UUD yaitu Pasal 24 Ayat (3) jo Pasal 24A Ayat (5), dan kedua yang di luar UUD 1945 yaitu Putusan MK dan Pasal 53 UUKPK.

Pembentukan norma baru di luar UUD 1945 oleh MK adalah pelanggaran terhadap UUD 1945 dan sistem hukum Indonesia pada umumnya. Dalam sistem hukum Indonesia (menurut Pasal 7 UU No. 10 Tahun 2004), ketentuan UUD 1945 dilaksanakan oleh UU, sehingga tidak ada dasar dan alasan apapun untuk



menetapkan ketentuan UU di luar UUD 1945. Apa yang dilakukan oleh MK di atas adalah preseden buruk (tidak baik), karena dapat dijadikan rujukan tidak baik bagi Putusan MK berikutnya atau lembaga peradilan pada umumnya untuk melakukan hal yang sama.

3. Ketidakpastian Hukum

Dampak lain yang timbul dari Putusan MK di atas adalah ketidakpastian hukum. Ketidakpastian hukum dimaksud adalah tidak adanya jaminan bahwa ketentuan hukum akan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Analogi sederhana misalnya, rumusan hukum menyatakan A, namun belum tentu pelaksanaannya adalah A, karena bisa terjadi pelaksanaannya adalah B atau C dan sebagainya. Demikian pula yang terjadi pada Putusan MK di atas. Rumusan Pasal 24 Ayat (3) jo Pasal 24A Ayat (5) UUD 1945 menyatakan pembentukan pengadilan ditetapkan dengan UU tersendiri, namun ternyata Putusan MK menetapkan pembentukan Pengadilan Tipikor tidak dengan UU tersendiri (semestinya dengan UU Pengadilan Tipikor) melainkan boleh dengan UU lain yaitu UUKPK. Ini berarti prinsip hukum yang dirumuskan UUD 1945 tidak dilaksanakan oleh MK sebagaimana mestinya. Ini adalah wujud ketidakpastian hukum

Ketidakpastian hukum oleh Putusan MK bisa berdampak buruk pada hal-hal lain, sehingga norma-norma UUD 1945 belum tentu akan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Apa yang dilakukan oleh MK akan menjadi preseden, sehingga penyimpangan-penyimpangan dari aturan hukum dianggap hal yang wajar, bahkan dianggap sebagai sesuatu yang benar. Ini akan menimbulkan kekhawatiran semua kalangan tentang pelaksanaan norma hukum secara tidak pasti di lapangan.

4. Dualisme Peradilan Korupsi

Korupsi merupakan tindak pidana, yang diatur secara khusus oleh UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perkara tindak pidana korupsi diselesaikan melalui Pengadilan Umum. Sesuai dengan Pasal 24 Ayat (3) jo Pasal 24A Ayat (5) UUD 1945, pembentukan Pengadilan Umum ditetapkan dengan UU Pengadilan Umum. Setelah UUKPK dinyatakan berlaku, Pasal 53 mengamanatkan pembentukan Pengadilan Tipikor. Atas dasar pasal tersebut dibentuklah Pengadilan Tipikor, yang diberi wewenang (kompetensi) khusus mengadili perkara korupsi.



Meskipun telah dibentuk dan berfungsinya Pengadilan Tipikor, Pengadilan Umum masih memiliki kompetensi mengadili perkara korupsi, sehingga dalam praktik terjadi dualisme pengadilan yang mengadili perkara korupsi, yaitu Pengadilan Umum dan Pengadilan Tipikor. Kewenangan Pengadilan Umum tidak bisa diambil alih oleh Pengadilan Tipikor, karena Pengadilan Tipikor tidak memiliki dasar hukum konstitusi (UUKPK tidak mencantumkan Pasal 24 UUD 1945 sebagai dasar hukum pembentukannya) melainkan berdasarkan Putusan MK, sedangkan Pengadilan Umum memiliki dasar hukum konstitusi (UU Pengadilan Umum mencantumkan Pasal 24 UUD 1945 sebagai dasar hukum pembentukannya). Akibatnya kedua pengadilan di atas eksis dan masing-masing melaksanakan kewenangannya mengadili perkara korupsi, sehingga terjadi dualisme pengadilan korupsi.

5. Pelanggaran Hak Konstitusional Rakyat.

Rakyat atau warga negara atau manusia Indonesia memiliki hak-hak yang diatur di dalam konstitusi (UUD 1945), yang kemudian disebut hak konstitusional. Hak konstitusional dimaksud, antara lain: persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan [Pasal 27 Ayat (1)], serta hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan,

an, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum [Pasal 28D Ayat (1)]. Putusan MK di atas melanggar hak-hak konstitusional tersebut, karena pemberlakuan Pasal 53 UUKPK merupakan wujud nyata tidak adanya persamaan hukum, pengakuan hukum yang sama, jaminan hukum yang sama, perlindungan hukum dan pengadilan yang sama, dan ketidakpastian hukum.

VIII. PENUTUP

MK adalah lembaga negara yang memiliki wewenang, yang salah satunya adalah menguji UU terhadap UUD 1945. Dari hasil pembahasan terhadap kewenangan kewenangan MK sesuai dengan permasalahan di atas, penulis menyimpulkan:

- A. MK tidak memiliki wewenang untuk memberlakukan ketentuan UU, khususnya Pasal 53 UUKPK, yang bertentangan dengan UUD 1945. Tidak ada satupun dasar hukum yang memberikan wewenang MK seperti itu, karena MK hanya berwenang menguji UU terhadap UUD 1945 untuk menyatakan UU tersebut bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD 1945 serta menyatakan UU atau bagian UU tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (tidak ber-



laku) karena bertentangan dengan UUD 1945. Karena itu Putusan MK di atas, khususnya amar putusan yang menyatakan Pasal 53 masih memiliki kekuatan mengikat selama tiga tahun adalah inkonstitusional.

- B. Putusan MK yang memberlakukan Pasal 53 UUKPK berdampak pada: putusan MK inkonstitusional, timbul norma hukum baru di luar UUD 1945, keridakpastian hukum, dualisme peradilan Tindak Pidana Korupsi, dan pelanggaran hak konstitusional warga negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. (2007). "Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia." Jakarta: tanpa penerbit.
- Atamimi, A. Hamid S. (1990). "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara". Disertasi. Jakarta: FH UI.
- Harjono. (2007). "Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia". Makalah disampaikan pada Temu Wicara Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Jakarta: tanpa penerbit.
- IndonesiA. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- _____. (2003). *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.
- _____. (2004). *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Keuasaan Kehakiman*.
- _____. (2004). *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.
- Joeniarto. (1987). *Selayang Pandang Sumber-sumber Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Kelsen. Hans. (1973). (Translated by Anders Wedberg). *General Theory of Law and State*. New York: Russel & Russel.
- Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim. (1988). *Pengantar Hukum Tata Negara*. Cet. Kedelapan. Jakarta: Pusat Studi HTN FH UI.
- Marzuki, H.M. Laica. (2007). "Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan RI". Makalah disampaikan pada Temu Wicara Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Jakarta: tanpa penerbit.



- Prodjodikoro, Wirjono. (1970). *Azaz-azaz Hukum Tata Negara di Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat.
- Roestandi, Achmad. (2007). "Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia". Makalah disampaikan pada Temi Wicara Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Jakarta: tanpa penerbit.
- Simorangkir, J.C.T. (1987). *Hukum dan Konstitusi Indonesia I*. Cet. 2 Jakarta: Gunung Agung.
- Soemantri, Sri. (1986). *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. (1989). *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius.
- Stong, C.F. (1973). *Modern Political Constitutions*. London: Sidgwick & Jackson, 1973.
- Sjarif, Amiruddin. (1987). *Perundang-undangan, Jenis, Dasar, dan Teknik Membuatnya*. Jakarta: Bina Aksara.
- Wheare, K.C. (1974). *Modern Constitutions*. New York: Oxford University Press.
- Wolhoft, G.J. (1960). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Timun Mas.