

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Konsep Negara Hukum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Negara hukum sebagai terjemahan dari *Rechtsstaat* (ahli-ahli hukum Eropa Barat Kontinental) atau *Rule of law* (ahli-ahli hukum Anglo Saxon).<sup>1</sup> Julius Stahl berpendapat bahwa konsep Negara Hukum atau disebut dengan istilah "*rechtsstaat*" mencakup empat elemen penting yaitu<sup>2</sup> :

- a. Perlindungan hak asasi manusia;
- b. Pembagian kekuasaan;
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang;
- d. Peradilan tata usaha negara.

Sedangkan A.V. Dicey menjelaskan ada tiga ciri penting yang terdapat dalam setiap negara hukum yang disebut dengan istilah "*The Rule of Law*" yaitu<sup>3</sup> :

- a. *Supremacy of law*;
- b. *Equality before the law*;
- c. *Due Process of law*.

---

<sup>1</sup> Moh. Mahfud MD, 1999, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Jakarta, hlm.22

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, [http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf), diakses pada hari Selasa 31 Oktober 2017, Jam. 23:03 WIB.

<sup>3</sup> Moh. Mahfud MD, *Op.cit*, hlm.67

Menurut Azhari konsep negara hukum Indonesia berbeda dengan konsep negara hukum Anglo Saxon dan Eropa Kontinental, konsep kedua negara tersebut didasarkan pada paham liberal individualistis sedangkan konsep negara hukum Indonesia didasarkan pada pandangan hidupnya sendiri yaitu Pancasila.<sup>4</sup> Selain itu masalah kedudukan individu terhadap masyarakat dan hak serta kewajiban individu terhadap masyarakat dalam konsep negara hukum Anglo Saxon dan Eropa Kontinental diberikan porsi kebebasan individu sangat besar, sedangkan di Indonesia berdasarkan pandangan hidup dan latar belakang sejarah peranan negara cukup besar terhadap kepentingan rakyatnya, hal ini tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alenia IV.<sup>5</sup> Oleh karena itu Azhari berpendapat bahwa konsep negara hukum Indonesia dirumuskan sebagai negara kesejahteraan.<sup>6</sup> Rumusan negara hukum Indonesia adalah sebagai negara dimana keadaan kehidupan berkelompok bangsa yang didapat berdasarkan atas rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan didorong oleh keinginan luhur untuk kehidupan bangsa yang bebas berdasarkan ketertiban dan kesejahteraan sosial.<sup>7</sup>

Unsur-unsur Negara Hukum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>8</sup> :

---

<sup>4</sup> Sayuti, 2011, *Konsep Rechtsstaat dalam Negara Hukum*, <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=252760&val=6816&title=KONSEP%20RECHTSSTAAT%20DALAM%20NEGARA%20HUKUM%20INDONESIA%20>, Diakses pada tanggal 10 Desember 2017, Jam 14:30 WIB, hlm. 95-96.

<sup>5</sup> Azhari, 1995, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, Jakarta, UI-Press, hlm. 116.

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 117-118.

<sup>8</sup> Sayuti, *Op.cit*, hlm. 97-101.

- a. Bersumber pada Pancasila
- b. Sistem Konstitusi
- c. Kedaulatan Rakyat
- d. Persamaan dalam Hukum
- e. Kekuasaan Kehakiman yang Bebas
- f. Pembentukan Undang-Undang

Di Indonesia, *rechtsstaat* tidak diartikan langsung sebagai negara hukum tetapi istilah *rechtsstaat* dipahami sebagai negara berdasarkan atas hukum, sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, *rechtsstaat* adalah negara berdasarkan atas hukum sesuai dengan cita negara Pancasila, dengan kata lain bukan termasuk dalam konsep Eropa Kontinental maupun Anglo Saxon. Jadi *rechtsstaat* berarti dalam negara Indonesia yaitu harus sesuai dengan tujuan negara itu sendiri.<sup>9</sup> Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tujuan negara Indonesia adalah menciptakan masyarakat adil dan makmur, masyarakat yang sejahtera. Konsep *rechtsstaat* bagi Indonesia adalah negara berdasarkan hukum yang dikategorikan kepada negara kesejahteraan (*verzorgingsstaat*), yaitu negara yang makmur material dan makmur spiritual.<sup>10</sup>

## **B. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi**

Revolusi Prancis dan konsep *separation of power* merupakan bibit awal pengembangan *judicial review* dan keberhasilan awal tentara Napoleon

---

<sup>9</sup> Azhari, 1995, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, Jakarta, UI-Press, hlm. 144.

<sup>10</sup> Sayuti, *Op.cit*, hlm. 102.

serta pengaruh yang berkelanjutan dari hukum dan budaya Prancis, yang membawa sikap dan pendekatan ini menyebar ke seluruh Eropa dengan sistem hukumnya yang berbeda. Namun Amerika mempunyai pemikiran tentang *judicial review* setelah kasus Marbury Madison tahun 1803 dan kasus Dred Scott pada tahun 1857, mengakibatkan perubahan di benua Eropa yang mulai berpikir bahwa mahkamah terpisah dari Mahkamah Agung mungkin berguna di Eropa.<sup>11</sup>

Hans Kelsen sangat berpengaruh untuk menyusun sebuah konstitusi bagi Republik Austria yang baru muncul dari puing kekaisaran Astro-Hungarian tahun 1919. Kelsen percaya bahwa konstitusi diperlukan sebagai seperangkat norma hukum yang lebih tinggi (*superior*) dari Undang-Undang biasa harus ditegakkan. Menurut Kelsen terdapat ketidakpercayaan yang luas terhadap badan peradilan biasa untuk melaksanakan tugas penegakan konstitusi, sehingga dia merancang mahkamah khusus yang terpisah dari peradilan biasa untuk menguasai Undang-Undang dan membatalkan jika bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Pada bulan Oktober 1920, rancangan Kelsen ini diwujudkan di Austria. Sebelumnya pada Februari tahun 1920, Cekoslowakia mendirikan mahkamah konstitusi berdasarkan model yang dibuat oleh Kelsen.

---

<sup>11</sup> Maruar Siahaan, 2011, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 3.

Gagasan tentang Mahkamah Konstitusi dengan *judicial review* ini mulai menyebar ke seluruh Eropa setelah perang dunia, yaitu dengan mendirikan Mahkamah Konstitusi secara terpisah dari Mahkamah Agung. Namun tidak semua negara mengadopsi konsep ini, seperti misalnya Prancis secara berbeda membentuk *constitutional council (conseil constitutionnel)*. Begitu pula dengan negara-negara bekas jajahan Prancis juga mengikuti pola Prancis ini. Selain itu negara-negara komunis di Eropa Timur ketika Uni Soviet runtuh, melakukan reformasi dari negara otoriter menjadi negara demokrasi konstitusional yang liberal. Negara-negara ini melakukan revisi pada konstitusinya dan membentuk satu mahkamah yang terdiri atas pejabat-pejabat kekuasaan kehakiman dengan kewenangan untuk membatalkan Undang-Undang dan peraturan lain apabila ternyata ditemukan bertentangan atau tidak sesuai dengan hukum yang lebih tinggi yaitu konstitusi.

Sebanyak 78 negara yang mengadopsi sistem Mahkamah Konstitusi yang didirikan terpisah dari Mahkamah Agung dan Indonesia merupakan negara ke-78 yang mengadopsi sistem ini. Pada tanggal 13 Agustus 2003 diundangkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, undang-undang ini berlaku sejak pengucapan sumpah 9 hakim konstitusi pada tanggal 16 Agustus 2003.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Maruar Siahaan, 2011, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 4.

Di Indonesia Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara yang dibentuk setelah adanya amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahkamah Konstitusi dalam konteks ketatanegaraan dapat dikonstruksikan menjadi 3 (tiga)<sup>13</sup> :

- a. Sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat.
- b. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen warga negara secara konsisten dan bertanggung jawab.
- c. Ditengah kelemahan sistem konstitusi yang sudah ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.

Mahkamah Konstitusi pada hakikatnya berfungsi untuk mengawal supaya konstitusi dijalankan dengan konsisten (*the guardian of constitutions*) dan menafsirkan konstitusi atas Undang-Undang Dasar (*the interpreter of constitutions*). Dewasa ini Mahkamah Konstitusi dapat mengukur segala ketentuan atau kebijakan yang dibuat oleh penyelenggara negara konstitusional atau tidak. Hal ini jelas membuktikan bahwa konstitusi memiliki peranan yang sangat penting dan strategis dalam perkembangan ketatanegaraan.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Jimmly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm. 105.

<sup>14</sup> Titik Triwulan Tutik, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Kencana, hlm. 221.

Ketentuan umum tentang Mahkamah Konstitusi diatur dan dijelaskan dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang isinya antara lain :

a. Susunan keanggotaan

Dalam Mahkamah Konstitusi terdapat tiga pranata, yaitu hakim konstitusi, sekretariat jenderal, dan kepaniteraan.

b. Hakim Konstitusi

Susunan hakim konstitusi terdiri dari 9 orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan dengan keputusan presiden. Kesembilan hakim ini masing-masing dipilih 3 orang oleh Mahkamah Agung, 3 orang dipilih oleh DPR, dan 3 orang lainnya dipilih oleh Presiden. Sebagai hakim Mahkamah Konstitusi harus mereka yang memiliki integritas dan kepribadian yang baik, adil dalam bersikap, serta negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, selain itu hakim Mahkamah Konstitusi tidak boleh merangkap sebagai pejabat negara. Keberadaan masing-masing hakim Mahkamah Konstitusi merupakan institusi yang otonom dan independen, tidak mengenal hierarki dalam pengambilan putusan sebagai pelaksanaan dari kewenangan konstitusionalnya, dalam hal memeriksa, mengadili, dan memutus perkara di Mahkamah Konstitusi ketua dan wakil ketua tidak dapat mempengaruhi pendapat para hakim lainnya begitupun sebaliknya.

### c. Kewenangan dan Tugas Mahkamah Konstitusi

Sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :

- 1) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3) Memutus tentang pembubaran partai politik;
- 4) Memutus tentang perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
- 5) Mahkamah konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia**

Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi, memiliki peran penting dalam memelihara ketentuan-ketentuan dalam konstitusi agar tidak terjadi “huruf-huruf mati” yang tertulis indah dalam buku-buku, melainkan terjelma dan ditaati dalam praktik kehidupan bernegara.<sup>15</sup> Konstitusi adalah

---

<sup>15</sup> Rafiuddin, *Penalaran Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Yang Diuji Lebih Dari Sekali (Studi Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2003-2010)*, Jakarta: Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 44.



sejarah perjuangan manusia untuk mendapatkan jaminan dan perlindungan bagi hak-hak dasarnya, inilah konstitusi modern termasuk Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hasil perubahannya, mencantumkan hak-hak dasar sebagai substansi utama. Apabila Undang-Undang terbukti melanggar hak-hak dasar warga negara maka Undang-Undang tersebut harus dinyatakan bertentangan dengan konstitusi.<sup>16</sup> Oleh karena itu kemudian diatur mekanisme pengujian Undang-Undang atau *judicial review*. Bisa saja sebuah Undang-Undang dibentuk hanya untuk memenuhi hasrat para pembuatnya.<sup>17</sup> *Judicial review* adalah pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dilakukan melalui mekanisme lembaga peradilan terhadap kebenaran suatu norma.<sup>18</sup> *Judicial review* berasal dari negara-negara yang menganut prinsip supremasi konstitusi.<sup>19</sup> Istilah pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial Review*) dapat dibagi berdasarkan subjek yang melakukan pengujian, objek peraturan yang diuji, dan waktu pengujian.

Dilihat dari segi subjek yang melakukan pengujian, pengujian dapat dilakukan oleh hakim (*toetsingsrecht van de rechter* atau *judicial review*), pengujian dilakukan oleh lembaga legislatif (*legislative review*),

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm.45.

<sup>17</sup> Moh. Mahfud MD, 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, Rajawali Press, hlm. 99.

<sup>18</sup> Jimly assidiqie, 2010, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 2

<sup>19</sup> Mulyanto Achmad, 2013, *Problematika Pengujian Peraturan Perundang-undangan (judicial Review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi*, <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/download/11070/9902>, Diakses pada tanggal 4 November 2017, Pukul 13:34.

dan pengujian yang dapat dilakukan oleh lembaga eksekutif (*executive review*).<sup>20</sup> *Norm control mechanism* adalah tiga macam yang dapat diuji. Ketiga norma ini merupakan bentuk norma hukum dari proses pengambilan keputusan. Ketiga bentuk norma ini adalah<sup>21</sup> :

- a. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*);
- b. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan administratif (*beschikking*);
- c. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement*) yang biasa disebut vonis.

Dalam kepustakaan (*literature*) ataupun dalam praktiknya terdapat dua macam hak menguji (*toetsingsrecht*), yaitu<sup>22</sup> :

- a. Hak menguji formal (*foemale toetsingsrecht*), pengujian undang-undang yang berkenaan dengan proses pembentukan undang-undang dan hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil, dalam pengujian formil (*foemale toetsingsrecht*) undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang menjadi ukuran adalah formalitas pembentukan undang-undang yang meliputi, institusi atau lembaga yang mengusulkan dan membentuk undang-undang, prosedur persiapan sampai dengan pengesahan undang-undang yang meliputi rencana dalam prolegnas,

---

<sup>20</sup> H. A. S Natabaya, 2006, *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 187.

<sup>21</sup> Mulyanto Achmad, 2013, *Problematika Pengujian Peraturan Perundang-undangan (judicial Review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi*, <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/download/11070/9902>, Diakses pada tanggal 5 November 2017, Pukul 11:12.

<sup>22</sup> Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, hlm. 87.

amanat presiden, tahap-tahap yang ditentukan dalam tata tertib DPR, serta kuorum DPR, dan pengambilan keputusan, yaitu menyetujui secara aklamasi atau *votting*, atau tidak disetujui sama sekali.<sup>23</sup>

- b. Hak menguji Material (*materiele toetsingsrecht*), pengujian undang-undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Jimly Asshiddiqie, pengujian matereriil adalah pengujian suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi mengenai adanya pertentangan materinya atau juga tentang kekhususan yang dimiliki oleh suatu aturan dibandingkan norma yang berlaku umum.<sup>24</sup>

Permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diajukan oleh<sup>25</sup>:

- 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.

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 93.

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 96

<sup>25</sup> Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit*, hlm. 99.

Putusan Mahkamah Konstitusi berupa putusan yang mengabulkan permohonan, menyatakan suatu permohonan pengujian undang-undang tidak dapat diterima, dan menolak permohonan untuk sebagian atau seluruhnya dengan menyatakan suatu undang-undang, pasal, ayat, atau frasa bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat (*legally null and void*). Namun Mahkamah Konstitusi pada perkembangannya mempunyai jenis putusan baru yaitu<sup>26</sup> :

a. Putusan Konstitusional Bersyarat (*conditionally constitutional*).

Putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), putusan konstitusional bersyarat dikeluarkan untuk pertama kalinya pada tanggal 1 Juli 2008 dalam Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008 tentang pengujian Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD). Pada amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 12 huruf c ini konstitusional sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakilkan.<sup>27</sup> Putusan konstitusional bersyarat

---

<sup>26</sup> Mohammad Mahrus Ali, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Syukri Asy'ari, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat dan Memuat Norma Baru*, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/Tindak%20Lanjut%20Putusan%20Konstitusional%20Bersyarat%20MK.pdf>, diakses pada hari Kamis, 16 November 2017, Jam 19:34 WIB.

<sup>27</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, 2013, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (studi putusan tahun 2003-2012)*, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/Model%2>

(*conditionally constitutional*), mempunyai karakteristik atau kekhususan sebagai berikut<sup>28</sup> :

- 1) Tujuan dari adanya putusan konstitusional bersyarat adalah untuk mempertahankan konstitusionalitas dari suatu ketentuan dengan syarat-syarat atau tafsir yang ditentukan Mahkamah Konstitusi;
- 2) Syarat atau tafsir yang ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi ini mengikat dalam proses pembentukan undang-undang;
- 3) Apabila syarat yang telah ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya tidak digunakan sebagai dasar dalam pembentukan undang-undang, maka akan terjadi peluang adanya pengujian kembali norma yang telah diuji;
- 4) Putusan konstitusional bersyarat menjadi dasar atau pedoman bagi Mahkamah Konstitusi untuk menilai konstitusionalitas suatu norma yang sama;
- 5) Dilihat dari perkembangannya pencatuman konstitusional bersyarat, pada umumnya nampaknya Mahkamah Konstitusi mengalami kesulitan dalam merumuskan amar putusan dikarenakan terjadi pada perkara yang pada dasarnya tidak beralasan, sehingga putusannya sebagian besar ditolak sebagaimana ditentukan Pasal 56 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, namun dalam perkembangannya putusan model konstitusional bersyarat terjadi karena permohonan beralasan sehingga suatu permohonan pemngujian undang-undang dinyatakan atau

---

[Odan%20Implementasi%20Putusan%20MK-revisi.pdf](#), Diakses pada tanggal 5 November 2017, Pukul 12:57, hlm. 8.

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 9.

dikabulkan dengan tetap mempertahankan konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi;

- 6) Selain itu putusan konstitusional bersyarat juga memungkinkan adanya pengujian norma yang secara tekstual tidak tercantum dalam suatu undang-undang;
- 7) Adanya putusan konstitusional bersyarat ini juga untuk mengantisipasi terjadinya suatu kekosongan hukum;
- 8) Model putusan konstitusional bersyarat ini mengubah kedudukan atau peranan Mahkamah Konstitusi yang pada dasarnya hanya sebagai penafsir undang-undang sekaligus menjadi pembentuk undang-undang secara terbatas.

b. Putusan Inkonstitusional Bersyarat (*conditionally unconstitutional*).

Putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), merupakan putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap putusan pengujian undang-undang yang telah dinyatakan bertentangan secara bersyarat (*conditionally constitutional*) oleh Mahkamah Konstitusi, dimana putusan yang telah dinyatakan bertentangan secara bersyarat ini tidak dijalankan atau tidak memenuhi syarat yang telah diberikan Mahkamah Konstitusi. Maka ayat, pasal, atau undang-undang yang dimohonkan untuk dilakukan pengujian tersebut menjadi inkonstitusional. Dengan demikian pasal yang dimohonkan untuk diuji tersebut pada saat putusan dibacakan adalah inkonstitusional dan akan menjadi konstitusional apabila syarat yang ditetapkan oleh

Mahkamah Konstitusi dipenuhi oleh *addresaat* putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>29</sup>

c. Putusan yang Pemberlakuannya Ditunda (*limited constitutional*).

Model putusan ini bertujuan untuk memberi ruang peralihan pada suatu aturan yang bertentangan dengan konstitusi untuk tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sampai waktu tertentu. Hal ini didasarkan atas pertimbangan kemanfaatan.

d. Putusan yang Merumuskan Norma Baru.

Model putusan ini didasarkan pada suatu keadaan tertentu dan dianggap mendesak untuk segera dilaksanakan, dengan demikian ada masalah implementasi jika putusan Mahkamah Konstitusi hanya menyatakan suatu norma bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka akan menimbulkan kekosongan norma sementara norma tersebut sedang akan bahkan telah diimplementasikan namun menimbulkan persoalan konstitusi terutama dalam penerapannya.

**D. Tinjauan Umum Tentang Penyelesaian Perkara Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi**

Pada bagian sebelumnya telah penulis jelaskan mengenai *norm control mechanism*. Ketiga bentuk norma hukum ini mempunyai bentuk yang berbeda-beda, dimana ada norma hukum yang berbentuk *individual and concrete norms*, dan ada pula yang bentuknya berupa *general and*

---

<sup>29</sup> *Ibid*

*abstract norm, vonnis*. Sifat dari *Beschikking* selalu *individual and concrete norms*, sedangkan *regeling* selalu bersifat *general and abstract*.<sup>30</sup>

*Judicial review* bertujuan untuk menguji konstusionalitas suatu undang-undang. Artinya, suatu undang-undang dilakukan pengujian tentang nilai konstusionalnya dari segi formil dan materiilnya. Maka dari itu hal penting yang perlu dilakukan pada suatu pengujian konstusional yaitu haruslah dibedakan dengan pengujian legalitas. Hal ini dikarenakan lembaga yang berhak melakukan pengujian berbeda, yang berhak melakukan pengujian konstusionalitas adalah Mahkamah Konstitusi sedangkan pengujian legalitas dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Tahap pertama yang dilakukan dalam pengujian undang-undang (*judicial review*) yaitu dengan membuat permohonan pengujian. Dalam Mahkamah Konstitusi semua perkara disebut permohonan bukan gugatan seperti dalam ranah pidana dan perdata. Dikatakan sebagai permohonan karena pada hakikatnya perkara pengujian undang-undang (*judicial Review*) di Mahkamah Konstitusi tidak bersifat *adversarial* atau *contentious* yang mana para pihaknya saling berselisih atau memiliki kepentingan yang saling bertabrakan. Pada perkara pengujian undang-undang yang digugat adalah berupa kepentingan dalam arti yang luas yaitu kepentingan semua orang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dan undang-undang yang dimintakan diuji tersebut adalah undang-undang yang secara umum mengikat seluruh warga negara. Maka berdasarkan alasan tersebut, perkara

---

<sup>30</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta, Konstitusi Press, hlm. 6.



pengujian undang-undang diajukan bukan dalam bentuk gugatan akan tetapi berupa permohonan, selain itu subjek hukum yang mengajukan disebut dengan pemohon, bukan pengugat.<sup>31</sup>

Pada pengujian undang-undang subjek hukum harus memenuhi syarat sebagai pemohon sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang Mahkamah Konstitusi. Pemohon harus memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* agar permohonan pengujian undang-undang yang diajukannya dapat diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi. Kedudukan hukum atau *legal standing* pemohon dibuktikan dengan cara pemohon memenuhi syarat formal sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang dan memenuhi syarat materiil yaitu pemohon terbukti mengalami kerugian hak dan kewenangan konstitusional dengan adanya atau berlakunya undang-undang yang dimintakan pengujian.

Hal ini tercantum dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, yang ditentukan :

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/ atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, 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”.

---

<sup>31</sup> Jimly Asshiddiqie, 2010, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 45.

Pemohon pengujian undang-undang haruslah :

1. Pemohon adalah salah satu dari keempat subjek hukum tersebut diatas;
2. Pemohon adalah subjek hukum yang memiliki hak atau kewenangan sesuai yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Hak atau kewenangan pemohon dirugikan dengan berlaku ketentuan undang-undang yang dimohonkan untuk dilakukan pengujian;
4. Adanya kerugian tersebut mempunyai hubungan kausal (*causal verband*) dengan berlakunya undang-undang dimintakan pengujian;
5. Jika permohonan pengujian undang-undang pemohon dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi maka kerugian yang diderita oleh pemohon dapat pulih dengan dibatalkannya undang-undang tersebut.

Apabila kelima kriteria yang telah disebutkan diatas terpenuhi, maka pemohon memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang kepada Mahkamah Konstitusi.

Setiap subjek hukum yang mengajukan pengujian undang-undang harus membuktikan kedudukan hukum atau *legal standing*. Apabila subjek hukumnya adalah orang atau individu maka harus membuktikannya dengan membawa atau memperlihatkan kartu tanda pengenal seperti, kartu tanda penduduk atau KTP, *passport*, dan akta kelahiran. Apabila subjek hukumnya berupa badan hukum maka cara membuktikannya dengan

menunjukkan akta yayasan atau surat pengesahan badan hukum atau dokumen lain yang diperlukan. Dan jika subjek hukumnya adalah lembaga negara maka pembuktiannya dengan menunjukan dokumen hukum yang sah, misalnya seperti ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal dari suatu undang-undang tertentu, pasal dari peraturan pemerintah atau keputusan presiden atau peraturan presiden. Subjek hukum juga harus membuktikan hak atau kewenangannya konstitusionalnya yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dirugikan dengan berlakunya suatu undang-undang tertentu.

Setelah menentukan bahwa pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) maka selanjutnya dilakukan tahap pengajuan permohonan pengujian undang-undang kepada Mahkamah Konstitusi. Permohonan pengujian undang-undang dibuat secara tertulis dengan menggunakan bahasa Indonesia sebanyak 12 rangkap, dan ditandatangani oleh pemohon atau kuasa pemohon. Permohonan dibuat sebanyak 12 rangkap ini karena 9 permohonan diberikan kepada hakim Mahkamah Konstitusi, 1 berkas diberikan kepada Presiden, 1 berkas diberikan kepada DPR, dan 1 berkas diberikan kepada Mahkamah Agung.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup>*Ibid*, hlm. 73.

Permohonan pengujian undang-undang sesuai dengan ketentuan Pasal 31 ayat (1) setidaknya-tidaknya harus memuat<sup>33</sup> :

1. Memuat identitas pemohon pengujian undang-undang, yang setidaknya berisi nama, alamat, dan status hukumnya;
2. Memuat tentang uraian pokok perkara yang menjadi dasar permohonan pengujian undang-undang;
3. Memuat tentang tuntutan pemohon atau *petitum*.

Pemohonan pengujian undang-undang diajukan dengan dilengkapi alat bukti. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 5 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang pedoman beracara dalam perkara pengujian undang-undang yang menyatakan sebagai berikut<sup>34</sup>:

1. Permohonan pengujian undang-undang dibuat secara tertulis dalam 12 rangkap dan ditanda tangani oleh pemohon pengujian undang-undang atau kuasa pemohon, diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya dan harus memuat :
  - a. Memuat identitas pemohon, yang berisikan nama, tempat dan tanggal lahir, umur, agama, pekerjaan, kewarganegaraan, alamat lengkap, nomor telepon atau faksimili, telepon seluler dan email.
  - b. Uraian mengenai pokok permohonan yang didalamnya memuat :
    - 1) Kewenangan Mahkamah konstitusi untuk mengadili pengujian undang-undang;

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 74.

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 74-75.

- 2) Uraian tentang kerugian hak dan kewenangan konstitusional pemohon yang ditimbulkan akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diujikan;
  - 3) Menjelaskan alasan pemohon mengajukan permohonan pengujian undang-undang secara jelas dan rinci.
- c. Hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian formil yaitu :
- 1) Mengabulkan permohonan pengujian undang-undang pemohon;
  - 2) Menyatakan bahwa pembentukan undang-undang yang dimohonkan untuk diujikan tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 3) Menyatakan undang-undang yang dimohonkan untuk diujikan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- d. Hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian materiil sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (3), yaitu :
- 1) Mengabulkan permohonan pengujian undang-undang pemohon;
  - 2) Menyatakan bahwa materi muatan atau ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang dimohonkan untuk diuji bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- 3) Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
  - e. Tanda tangan pemohon pengujian undang-undang atau kuasa pemohon.
2. Permohonan pengujian undang-undang selain diajukan secara tertulis juga diajukan dalam bentuk digital yang disimpan dalam media penyimpanan seperti, disket atau dan lain-lain.

Setelah syarat seperti yang diuraikan diatas telah lengkap maka selanjutnya dilakukan tahap pendaftaran permohonan kepada kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Untuk menentukan apakah berkas permohonan sudah lengkap apa belum maka permohonan pengujian undang-undang diperiksa terlebih dahulu oleh Panitera Mahkamah Konstitusi. Berkas permohonan dianggap lengkap yaitu apabila berkas permohonan pengujian undang-undang memuhi ketentuan Pasal 29 dan Pasal 31 ayat (1) huruf a dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003. Setelah permohonan telah memenuhi persyaratan secara lengkap maka selanjutnya permohonan pengujian undang-undang dicatat dalam buku register perkara (BRPK), kemudian diberi nomer perkara. Selanjutnya panitera akan memberikan akta sebagai bukti jika permohonan pengujian undang-undang telah dilakuakn pencatatan.

Makamah Konstitusi akan melakukan pemeriksaan pendahuluan. Pemeriksaan pendahuluan ini dilakukan sebelum mulai memeriksa pokok perkara, Mahkamah Konstitusi mengadakan pemeriksaan kelengkapan dan kejelasan materi permohonan.

Pemeriksaan pendahuluan dilakukan sebelum memeriksa pokok permohonan, dimana pemeriksaan pendahuluan ini dilakukan pada sidang pertama. Pemeriksaan pendahuluan dapat dilakukan dalam panel hakim dan juga dapat juga dilakukan dengan sidang pleno. Apabila dilakukan dengan panel hakim maka dihadiri oleh 3 hakim dan jika dilakuakn dalam sidang pleno maka dihadiri setidaknya 7 hakim.

Pemeriksaan permohonan perkara pengujian undang-undang, dapat dilakukan dengan panel hakim atau dilakukan dengan pleno hakim. Suatu perkara dapat dilakukan pemeriksaan dengan panel hakim atau pleno hakim ditentukan berdasarkan rapat permusyawaratan para hakim dengan mempertimbangkan perkara dan hal lain yang berhubungan dengan materi permohonan, selain itu hakim mahkamah juga mempertimbangkan banyaknya perkara yang sedang ditangani dan juga hal lain tentang pengaturan jadwal sidang.

Jika pemeriksaan pendahuluan dapat dilakukan melalui panel hakim maka pemeriksaan untuk mendengarkan keterangan resmi lembaga-lembaga negara yang berkaitan dilakukan dalam pleno bukan panel. Pengaturan seperti ini dimaksudkan sebagai bentuk menghormati lembaga-

lembaga negara. Jadi dapat dikatakan bahwa pemeriksaan pendahuluan selalu dilakukan dengan pleno hakim, artinya pada sidang pleno hakim ini memeriksa semua yang berkaitan dengan permohonan pengujian undang-undang. Sidang pleno dapat memeriksa hal-hal sebagai berikut <sup>35</sup>:

1. Memeriksa kelengkapan permohonan dan kesesuaian permohonan dengan ketentuan undang-undang dan Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK);
2. Pemeriksaan tentang kejelasan materi permohonan termasuk mengenai maksud pengujian undang-undang yang diajukan, apakah bersifat materiil atau formil, kejelasan *fundamentum petendi* atau *posita* dan kejelasan *petita* atau *petitum* yang diminta dalam permohonan;
3. Pemeriksaan tentang berbagai aspek yang berkaitan dengan keberwenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan mengadili permohonan yang diajukan;
4. Pemeriksaan mengenai pemenuhan syarat-syarat kedudukan hukum atau *legal standing* pemohon;
5. Pemeriksaan terhadap keterangan saksi-saksi, keterangan ahli atau para ahli, dan pemeriksaan alat-alat bukti lainnya, seperti alat bukti surat dan lain sebagainya;

---

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 114-115.



6. Pemeriksaan terhadap keterangan pihak-pihak yang terkait kepentingannya sehingga mengajukan permohonan untuk menyampaikan keterangan sebagai *ad-informandum* yang tidak mengikat;

7. Pemeriksaan terhadap keterangan Presiden atau Pemerintah yang diwakili oleh menteri-menteri, DPR, dan DPD.

Setelah melakukan pemeriksaan pendahuluan, apabila berkas permohonan dianggap belum lengkap maka harus dilakukan pelengkapan berkas dalam waktu tujuh hari sejak adanya pemberitahuan. Setelah berkas permohonan pengujian undang-undang telah dilengkapi atau diperbaiki maka panitera akan melakukan pemeriksaan kembali untuk memastikan kelengkapan yang diminta telah dipenuhi. Apabila setelah diberi kesempatan untuk melengkapi atau memperbaiki ternyata tidak lengkap, yang disebabkan dari kelalaian dan keengganan pemohon untuk melengkapi permohonan, maka panitera tidak perlu mencatat permohonan tersebut dalam buku registrasi perkara dan permohonan dikembalikan kepada pemohon. Tetapi jika ketidaklengkapan atau kurang lengkapnya berkas permohonan tidak termasuk dalam pemberitahuan yang dimintakan maka panitera akan kembali memberikan kesempatan untuk melengkapi berkas permohonannya.

Setelah berkas permohonan sudah lengkap maka selanjutnya dicatat secara resmi di dalam buku register perkara (BRPK), kemudian berkas akan disampaikan kepada ketua mahkamah untuk menentukan susunan hakim dan panitera pengganti. Selain itu mahkamah konstitusi

dalam 14 hari harus menentukan hari sidang pertama. Sesuai dengan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, jangka waktu 14 hari bukanlah jangka waktu keharusan untuk penyelenggaraan persidangan, melainkan waktu untuk menentukan tanggal atau hari sidang pertamanya.<sup>36</sup>

Penetapan sidang pertama ini kemudian disampaikan kepada pemohon dan diumumkan kepada masyarakat luas melalui penempelan pada papan pengumuman resmi di depan kantor Mahkamah Konstitusi, internet melalui situs resmi Mahkamah Konstitusi ([www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id)) dan diumumkan juga melalui media cetak dan elektronik yang memudahkan masyarakat untuk mengaksesnya. Pemberitahuan kepada masyarakat ini juga mengenai perkara itu sendiri yang seharusnya sudah diketahui oleh masyarakat luas. Tujuan dilakukannya pemberitahuan kepada masyarakat adalah untuk transparansi, oleh karena itu semua perkara pengujian undang-undang yang sudah teregistrasi harus diumumkan kepada masyarakat. Sehingga setiap orang atau pihak yang berkepentingan dalam perkara tersebut dapat ikut serta sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Selain memberitahukan kepada masyarakat melalui pengumuman secara resmi, Mahkamah Konstitusi juga berkewajiban untuk memberitahukan kepada Presiden, DPR, Mahkamah Agung, dan juga pihak-pihak terkait secara langsung terhadap undang-undang yang diuji. Pemberitahuan pertama disampaikan kepada Presiden dan DPR, hal ini dikarenakan Presiden dan DPR merupakan pembentuk undang-undang,

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 79.

yang dalam hal ini juga merupakan pembentuk dari undang-undang yang dimohonkan untuk diuji. Perlunya Mahkamah Konstitusi untuk memberitahukan kepada Presiden dan DPR adalah untuk mendengarkan keterangannya, karena tidak *fair* jika tidak mendengarkan keterangan dari pembentuk dan yang mengesahkan undang-undang tersebut. Kemudian diberitahukan juga kepada Mahkamah Agung hal ini dikarenakan semua perkara pengujian undang-undang harus diberitahukan kepada Mahkamah Agung. Hal ini dikarenakan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan oleh Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi. Ini sesuai dengan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003. Selain hal tersebut pemberitahuan kepada Mahkamah Agung ini berkaitan dengan perkara yang sedang diperiksa oleh pengadilan dalam lingkup Mahkamah Agung yang menggunakan ketentuan undang-undang yang dimohonkan untuk dilakukan pengujian.

Ketentuan ini penting untuk mencegah timbulnya kesimpangsiuran norma hukum akibat adanya dualisme kewenangan menguji norma umum, yaitu pengujian konstiusionalitas undang-undang (*constitutional review of law* atau *judicial review on the constitutionality of law*) oleh Mahkamah Konstitusi, dan pengujian legalitas peraturan perundang-undang di bawah undang-undang oleh Mahkamah Agung. Oleh karena itu perlu dilakukan

penghentian pemeriksaan agar tidak terjadi pengujian secara bersamaan di Mahkamah Konstitusi dan juga Mahkamah Agung.

Selanjutnya dilakukan tahap pembuktian, namun sebelum dilakukannya pembuktian akan dilakukan penilaian alat bukti oleh hakim. Penilaian terhadap alat bukti ini yaitu dengan mencocokkan atau menyamakan antara alat bukti yang diajukan pada persidangan dengan alat bukti yang ada pada hakim. Hal ini perlu dilakukan untuk menghindari terjadinya kesalahan pada kemudian hari, misalnya seperti bukti yang diajukan oleh pemohon akan tetapi pada berkas yang dibawa oleh hakim tidak ada karena mungkin tidak diajukan atau sudah ditarik kembali oleh pemohon. Berkas alat bukti yang diajukan oleh pemohon diberi kode huruf, yaitu P untuk Pemohon dan T untuk termohon, tujuan pemberian kode ini adalah untuk mempermudah proses pemeriksaan.

Pada tahap Pembuktian ini dapat dilakukan oleh panel hakim. Disini panel sebagai alat kelengkapan Mahkamah Konstitusi yang difungsikan secara penuh untuk memeriksa perkara. Hasil dari pemeriksaan perkara ini langsung dilaporkan kepada forum yang bersifat tertutup yaitu rapat pleno permusyawaratan hakim untuk diambil keputusan final.

Adanya panel hakim ini membuat penyelesaian perkara di Mahkamah Konstitusi menjadi lebih efisien dan bermutu. Kenapa demikian, karena 3 hakim disini akan memusatkan perhatiannya untuk mendalami kasusnya sedangkan sisanya yaitu 6 hakim dapat mendalami kasus lainnya. sangat membantu upaya untuk memahami berbagai aspek menyangkut

pokok-pokok perkara secara lebih mendalam. Hal ini akan mempermudah upaya untuk memahami berbagai aspek pokok perkara secara mendalam.

Terdapat enam jenis alat bukti yang diakui oleh Mahkamah Konstitusi untuk dijadikan pertimbangan bagi hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, keenam alat bukti tersebut adalah<sup>37</sup> :

1. Surat atau tulisan;
2. Keterangan saksi;
3. Keterangan ahli;
4. Keterangan para pihak;
5. Petunjuk;
6. Alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Salah satu alat bukti yang digunakan adalah surat atau tulisan. Surat atau tulisan yang dimaksud yaitu hal-hal yang dapat memberikan pengertian tertentu dimana didalamnya dapat berisi huruf, angka, tanda baca, kata, kalimat atau anak kalimat, gambar dan juga bagan dokumen yang bersifat tertulis, berisi huruf, angka, tanda baca, kata, anak kalimat atau kalimat, termasuk gambar, bagan. Bentuk dari dokumen resmi ini dapat berupa undang-undang yang sedang dimintakan untuk diuji dan peraturan

---

<sup>37</sup> Jimly Asshiddiqie, 2010, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 148-149.

lain yang bersifat resmi. Sifat resmi dari peraturan perundang-undangan berada pada referensinya dan cara penyajiannya.

Selain alat bukti surat atau alat bukti tertulis, alat bukti lainnya yang dapat diajukan yaitu berupa keterangan para pihak, saksi, keterangan ahli, dan penerjemah apabila dibutuhkan. Setelah dilakukan pemberitahuan kepada pemohon dan pihak-pihak yang terkait maka selanjutnya dilakukan pemanggilan pihak-pihak. Para pihak yang berperkara dalam permohonan pengujian undang-undang ini wajib dipanggil untuk memberikan keterangan atau memberikan keterangan secara tertulis. Hakim konstitusi wajib memanggil para pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan atau meminta keterangan secara tertulis. Keterangan tertulis ini dapat berupa penyerahan fisik kepada kepaniteraan Mahkamah Konstitusi atau dapat juga dilakukan dengan cara korespondensi.

Dalam persidangan perkara pengujian undang-undang dapat juga menggunakan alat bukti elektronik, seperti misalnya kaset atau audio visual. Alat bukti elektronik ini bukan hanya sebagai alat bukti tetapi juga sarana penunjang pemeriksaan dan pembuktian, selain itu juga mempermudah proses komunikasi jarak jauh apabila mengharuskan pemeriksaan saksi secara jarak jauh atau *teleexamination (teleconference)*.

Selain memanggil pihak-pihak atau lembaga yang menyusun, pembentuk, atau perubah Undang-Undang Dasar, Mahkamah Konstitusi juga memanggil pihak-pihak terkait dengan undang-undang yang dimohonkan untuk diuji. Pihak terkait yang dimaksud disini misalnya

apabila undang-undang yang dimintakan pengujian adalah undang-undang tentang pemilu maka pihak terkaitnya KPU (Komisi Pemilihan Umum). Mahkamah Konstitusi hanya mengharuskan lembaga-lembaga negara terkait hadir dalam persidangan sekurang-kurangnya satu kali hadir, adapun dalam persidangan berikutnya sepenuhnya menjadi hak lembaga tersebut untuk datang atau tidak atau juga mengutus stafnya saja untuk mencatatkan pembicaraan selama persidangan.

Pemohon atau pihak yang sedang berperkara dapat mengajukan saksi selain itu majelis hakim berdasarkan inisiatifnya juga dapat memanggil pihak-pihak sebagai saksi untuk memberikan keterangan dalam persidangan. Pihak-pihak yang dapat mengajukan saksi dalam perkara pengujian undang-undang yaitu<sup>38</sup> :

1. Pihak pemohon pengujian undang-undang;
2. Pihak *co*-pembentuk undang-undang (*co-legislator*) yaitu dalam hal ini pemerintah bersama dengan DPR dan DPD;
3. Lembaga negara yang mempunyai kepentingan langsung sebagai pelaksana atau terikat dengan undang-undang yang sedang dimohonkan untuk diuji;
4. Dan pihak terkait lainnya yang mempunyai kepentingan secara langsung terkait dengan pokok permohonan pengujian yang diajukan oleh pemohon.

---

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 158.

Pihak-pihak harus diberi kesempatan yang adil untuk mengajukan pertanyaan kepada saksi sebagaimana mestinya. Majelis hakim dalam menguji kejujuran dan kebenaran keterangan saksi, dapat melakukan *cross examination* yang terbatas. Dilakukannya tanya jawab atau *cross examination* ini dikarenakan biasanya saksi yang dihadirkan akan memberikan keterangan berdasarkan pada siapa yang menghadirkan saksi. Misalnya jika saksi dihadirkan oleh pihak pemohon maka saksi akan cenderung berpihak pada pihak pemohon dan sebaliknya jika saksi dihadirkan oleh pihak pemerintah maka saksi akan berpihak pada pihak pemerintah. Maka dari itu majelis hakim memberikan kesempatan untuk melakukan tanya jawab (*cross examination*) kepada saksi termasuk saksi yang diajukan atas inisiatif majelis hakim. Selain itu apabila saksi mengeluarkan pernyataan-pernyataan yang berubah-ubah, majelis hakim dapat juga mengajukan pertanyaan-pertanyaan atas hal tersebut. Pada pengujian undang-undang saksi dapat dibedakan menjadi dua kelompok yaitu saksi yang memperkuat undang-undang yang diuji dan saksi yang memperlemah undang-undang yang sedang diuji.

Selain mengajukan saksi dalam praktik persidangan di Mahkamah Konstitusi, para pihak juga dapat menghadirkan saksi untuk didengarkan keterangannya dalam persidangan terkait dengan perkara yang dimohonkan. Ahli yang dihadirkan dalam persidangan tergantung pada materi yang dimohonkan, jika materinya kompleks maka ahli yang dihadirkan yaitu ahli dari masing-masing bidang keahlian atau keilmuan yang berkaitan dengan



materi. Setiap ahli mempunyai pendapat yang berbeda sesuai dengan aliran pemikirannya, maka dari itu semakin ragamnya dan luas atau mendalamnya pandangan ahli pada saat memberikan keterangan maka proses pembuktian semakin baik. Sehingga hakim dapat membuat kesimpulan terhadap materi permohonan pengujian undang-undang. Para pihak biasanya mengajukan Ahli sebagai berikut<sup>39</sup> :

1. Ahli dibidang ilmu hukum di bidang hukum tata negara;
2. Ahli di bidang hukum selain dari hukum tata negara yang berkaitan dengan materi undang-undang yang diuji;
3. Ahli diluar bidang hukum yang berkaitan dengan substansi undang-undang yang sedang diuji;
4. Ahli lainnya dari bidang-bidang yang bersifat menunjang dalam proses pembuktian terhadap substansi yang sedang diuji.

Biasanya ahli diluar bidang ilmu hukum keterangannya dianggap penting oleh majelis hakim hal itu dikarenakan ilmu diluar ilmu hukum tidak digeluti secara intensif oleh hakim Mahkamah konstitusi. Akan tetapi majelis hakim tidak pernah menolak ahli dibidang ilmu hukum seperti hukum tata negara yang dihadirkan dalam persidangan.

Selanjutnya yang dapat dihadirkan sebagai saksi dalam persidangan perkara penujian undang-undang apabila dibutuhkan adalah penerjemah. Penerjemah ini akan membantu jika pada proses pemeriksaan

---

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm. 165.

perkara pengujian undang-undang menghadirkan pihak yang tidak dapat berbahasa Indonesia atau tidak mengerti bahasa Indonesia yang harus memberikan keterangan dalam persidangan. Penerjemah ini bekerja dibawah sumpah. Penerjemah sendiri sebenarnya berfungsi untuk memperlanjar komunikasi pada proses persidangan dan untuk memperjelas pengertian-pengertian yang berkaitan dengan alat bukti.

Pada perkara pengujian undang-undang penerjemahan dapat dilakukan secara lisan maupun tertulis. Jika dilakukan secara tertulis maka yang menjadi alat bukti adalah terjemahan yang bersifat tertulis tersebut akan tetapi jika terjemahan secara lisan maka terjemahan tersebut harus diserahkan kepada petugas kepaniteraaran dalam bentuk rekaman untuk ditulis kembali.

Sebenarnya dari keenam alat bukti yang telah dijelaskan diatas ada tiga alat bukti yang dapat dikatakan sering dipakai dan juga paling menentukan dalam proses pemeriksaan perkara pengujian undang-undang yaitu<sup>40</sup> :

1. Keterangan secara tertulis ataupun lisan dari pihak pembuat undang-undang dalam hal ini DPR dan pihak Pemerintah;
2. Bukti yang diajukan oleh pemohon baik bukti berupa surat ataupun tulisan;

---

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm. 177.

3. Keterangan dari ahli yang diajukan oleh para pihak dalam proses pemeriksaan.

Alasan mengapa ketiga alat bukti diatas dikatakan paling penting atau sering dipakai karena undang-undang dimohonkan untuk dilakukan pengujian adalah norma hukum yang terdapat pada suatu undang-undang, dimana undang-undang tersebut masyarakat sudah mengetahui keberadaannya, sehingga undang-undang yang diuji tersebut merupakan dokumen milik publik. Jadi, sangat diperlukan untuk mendengarkan keterangan yang terdapat dalam undang-undang tersebut, maksudnya disini adalah keterangan pihak-pihak yang terlibat dalam pembuatan undang-undang yang diuji yaitu keterangan DPR dan Pemerintah. Dan juga keterangan ahli untuk memperjelas bidang ilmu tertentu diluar keilmuan yang dimiliki oleh majelis hakim<sup>41</sup>.

Tahap terakhir pada penyelesaian perkara pengujian undang-undang yaitu penetapan putusan. Putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengujian undang-undang dibuat atau dirancang oleh satu hakim atau beberapa hakim saja yang mewakili hakim mayoritas<sup>42</sup>. Artinya adalah walaupun suatu putusan hanya dibuat oleh beberapa hakim saja tetapi putusan tersebut sudah disepakati oleh para hakim. Hakim yang ditugasi menjadi perancang undang-undang memiliki tanggungjawab penuh atas putusan tersebut. Pada proses perancangan putusan hakim dibantu oleh panitera pengganti. Panitera

---

<sup>41</sup> *Ibid*

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm. 208-209.

akan membantu dalam proses administrasi, selain itu pada bagian pengantar sampai bagian duduk perkaranya juga dibuat oleh panitera. Hakim juga akan dibantu oleh *proof-reader* untuk mengoreksi apabila terjadi kesalahan atau kekeliruan redaksional. Setelah putusan tidak ada kesalahan atau kekeliruan maka putusan dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum dan salinan putusan diberikan kepada para pihak secara langsung sebelum sidang ditutup oleh ketua sidang.