BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum dan politik merupakan subsistem dalam sistem kemasyarakatan. Masing-masing melaksanakan fungsi tertentu untuk menggerakkan sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Secara garis besar hukum berfungsi melakukan social control, dispute settlement dan social engeneering atau inovation. sedangkan fungsi politik meliputi pemeliharaan sistem dan adaptasi (socialization dan recruitment), konversi (rule making, rule aplication, rule adjudication, interestarticulation dan aggregation) dan fungsi kapabilitas (regulatif extractif, distributif dan responsif).

Virgina Held secara panjang lebar membicarakan sistem hukum dan sistem politik dilihat dari sudut pandang etika dan moral. Ia melihat perbedaan diantara keduanya dari dasar pembenarannya. "Dasar pembenaran deontologis pada khususnya merupakan ciri dan layak bagi sistem hukum, sedangkan dasar pembenaran teleogis pada khususnya ciri dan layak bagi sistem politik. Argumentasi deontologis menilai suatu tindakan atas sifat hakekat dari tindakan yang bersangkutan, sedangkan argumentasi teleogis menilai suatu tindakan atas dasar konsekuensi tindakan tersebut. Apakah mendatangkan kebahagiaan atau menimbulkan penderitaan. Benar salahnya

tindakan ditentukan oleh konsekuensi yang ditimbulkannya, tanpa memandang sifat hakekat yang semestinya ada pada tindakan itu. [1]

Sistem hukum, kata Held lebih lanjut memikul tanggung jawab utama untuk menjamin dihormatinya hak dan dipenuhinya kewajiban yang timbul karena hak yang bersangkutan. Dan sasaran utama sistem politik ialah memuaskan kepentingan kolektif dan perorangan. Meskipun sistem hukum dan sistem politik dapat dibedakan, namun dalan bebagai hal sering bertumpang tindih. Dalam proses pembentukan Undang-undang oleh badan pembentuk Undang-undang misalnya. Proses tersebut dapat dimasukkan ke dalam sistem hukum dan juga ke dalam sistem politik, karena Undang-undang sebagai output merupakan formulasi yuridis dari kebijaksanaan politik dan proses pembentukannya sendiri digerakkan oleh proses politik. [2]

Hukum dan politik sebagai subsistem kemasyarakatan adalah bersifat terbuka, karena itu keduanya saling mempengaruhi dan dipengaruhi oleh subsistem lainnya maupun oleh sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Walaupun hukum dan politik mempunyai fungsi dan dasar pembenaran yang berbeda, namun keduanya tidak saling bertentangan. Tetapi saling melengkapi. Masing-masing memberikan kontribusi sesuai dengan fungsinya untuk menggerakkan sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Dalam masyarakat yang terbuka dan relatif stabil sistem hukum dan

[1] Miriam Budiardjo. 1991. ***Dasar-dasar Ilmu Politik***. Jakarta: Gramedia., 1991, hal 2

[2] Ibid, hal 3

politiknya selalu dijaga keseimbangannya, di samping sistem-sistem lainnya yang ada dalam suatu masyarakat.

Hukum memberikan kompetensi untuk para pemegang kekuasaan politik berupa jabatan-jabatan dan wewenang sah untuk melakukan tindakan-tindakan politik bilamana perlu dengan menggunakan sarana pemaksa. Hukum merupakan pedoman yang mapan bagi kekuasan politik untuk mengambil keputusan dan tindakan-tindakan sebagai kerangka untuk rekayasa sosial secara tertib. Prof. Max Radin menyatakan bahwa hukum adalah teknik untuk mengemudikan suatu mekanisme sosial yang ruwet. Dilain pihak hukum tidak efektif kecuali bila mendapatkan pengakuan dan diberi sanksi oleh kekuasaan politik. Karena itu Maurice Duverger menyatakan: "hukum didefinisikan oleh kekuasaan" dia terdiri dari tubuh undang-undang dan prosedur yang dibuat atau diakui oleh kekuasaan politik. [3]

Hak asasi manusia merupakan materi inti dari naskah undang-undang dasar negara modern. Demikian pula hak dan kewajiban warga negara merupakan salah satu materi pokok yang diatur dalam setiap undang-undang dasar sesuai dengan paham konstitusi negara modern. Hak Asasi Manusia (HAM), adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan setiap manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan

[3] *Ibid*

dilindungi oleh Negara, Hukum, Pemerintahan, dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Artinya, yang dimaksud sebagai hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada diri setiap pribadi manusia. Karena itu, hak asasi manusia (*the human rights*) itu berbeda dari pengertian hak warga negara *(the citizen's rights*). Namun, karena hak asasi manusia itu telah tercantum dengan tegas dalam UUD 1945, sehingga juga telah resmi menjadi hak konstitusional setiap warga negara atau "*constitutional rights"*.

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman yang salah satu kewenangannya adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam rangka mewujudkan negara demokrasi yang berdasarkan hukum sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilihan umum atau pemilu merupakan sarana berdemokrasi bagi warga negara dan merupakan hak warga negara yang dijamin oleh konsitusi, yaitu hak atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam UUD 1945 yang berbunyi "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya" dan "Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum", serta prinsip persamaan kesempatan *(equal opportunity principle*). Hal ini secara khusus

juga dimuat dalam Undang-Undang Hak Asasi Manusia yang berbunyi, "Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."[4]

Berdasarkan Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden hanya memberikan hak tersebut pada warga negara yang sudah terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap atau Daftar Pemilih Tambahan. Sehingga warga negara yang telah memenuhi syarat untuk memilih, akan tetapi masih belum terdaftar dalam DPT telah dirugikan atas keberlakuan pasal dalam undang-undang tersebut. Sehingga dipastikan apabila tidak diajukannya judicial review atas pasal tersebut, maka banyak pemilih yang tidak bisa menggunakan haknya dalam Pemilihan Umum Presiden.

Setelah pengujian (*judicial review*) atas Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang kemudian diputuskan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009, maka hak asasi yang dijamin dalam konstitusi semakin dikuatkan sehingga warga negara yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilh Tetap (DPT) bisa tetap menggunakan haknya dengan kartu Tanda Penduduk (KTP) disertai Kartu Keluarga (KK)

[4] *Ibid*

atau paspor bagi warga negara indonesia yang berada di luar Indonesia dengan syarat-syarat tertentu.

Dalam hal ini masih terdapat permasalahan, yaitu; apakah putusan MK tersebut bisa diterapkan dan bisa semakin menguatkan hak konstitusional warga negara Indonesia? Apakah MK dalam putusannya melampaui kewenangan karena dalam putusannya bersifat mengatur? Mengapa putusan tersebut dibacakan dua hari sebelum hari pemilu presiden? Sehingga warga negara yang tidak masuk DPT dan tidak mempunyai KTP tidak bisa menggunakan hak pilihnya dalam pemilu presiden.

Peranan MK dalam penguatan hak konstitusional warga negara berwujud dalam putusan MK. Sehingga terhadap putusan MK Nomor 102/PUU-VII/2009 inilah yang dianggap penulis perlu untuk dianalisis karena merupakan suatu terobosan dari MK dalam pengujian Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang mana hak tersebut dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga dengan putusan tersebut, MK telah mengembalikan hak konstitusional warga negara Indonesia yang sebelumnya tidak didapatkan karena berlakunya pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tersebut yang belum diartikan sepanjang mencakup warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT dengan syarat dan cara yang diatur oleh MK.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan di atas, maka permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa alasan pemohon mengajukan judicial review?
2. Bagaimana konstruksi hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009?
3. Mengapa Mahkamah Konstitusi mengeluarkan keputusan yang bersifat mengatur dalam penggunaan KTP dalam pilpres?

C. Tujuan Penelitian

Melihat permasalahan diatas, maka penulis dalam melakukan penelitian ini bertujuan untuk memperoleh data :

1. Agar mengetahui apa alasan dari pemohon mengajukan judicial review tersebut.
2. Agar mengetahui konstruksi hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009.
3. Agar mengetahui alasan dikeluarkannya putusan yg bersifat mengatur dalam penggunaan KTP pilpres.

D. Kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Bermanfaat bagi penulis untuk menyusun skripsi sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi dan mendapatkan gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
2. Hasil penelitian ini yang nantinya akan dituangkan dalam bentuk skripsi, diharapkan dapat menjadi masukan atau sumbangan pemikiran dalam Hukum Tata Negara khususnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009

E. Tinjauan Pustaka

Pengertian negara hukum belum terdapat kesamaan pendapat antara para sarjana. Akibatnya ialah, bahwa di Eropa dikenal dua tipe pokok Negara Hukum, yaitu [5]:

1. *Type Anglo Saxon* (Inggris, Amerika), yang berintikan *Rule of Law.*
2. *Type Eropa Kontinental* (Jerman, Belanda, Belgia, Skandinavia), yang berdasarkan pada kedaulatan Hukum (*Rechtsouvereiniteit*); jadi berintikan *Rechtstaat* (Negara Hukum).

[5] C.S.T. Kansil dan Christine S.T Kansil. 2000. ***Hukum Tata Negara Republik Indonesia***. Jakarta: Rineka Cipta, Jakarta, 2000, Hal 80

Negara yang berintikan *Rule of Law* harus memenuhi dua syarat yang berikut[6]:

1. *Supremacy before of law,* artinya hukum diberi kedudukan yang tertinggi, hukum berkuasa penuh atas negara dan rakyat. Konsekuensinya, negara tidak dapat dituntut apabila bersalah, "*the state can do no wrong*". Yang dapat dituntut hanyalah manusianya. Dalam hal ini negara tidak diidentikkan dengan pejabat negara, negara tidak bersalah, yang mungkin hanyalah pejabat negara, dan dialah yang dihukum. Di dalam tipe Negara Hukum *Anglo Saxon* ini Negara mempunyai *immuniteit* kedaulatan, sehingga disana dikenal suatu asas yang disebut *souvereiniteit immuniteit.* Sistem ini hukum tidak dapat diganggu. Satu-satunya badan yang dapat menyatakan suatu hukum tidak berlaku hanyalah *Supreme Court* (Mahkamah Agung di negara kita). Di Amerika Serikat, *Supreme Court* dapat membatalkan suatu produk Parlemen, jika menurut badan ini produk tersebut bertentangan dengan konstitusi.
2. *Equality before of the law,* artinya, semua orang baik penjabat pemerintah maupun masyarakat biasa adalah sama statusnya menurut pandangan hukum. Unsur ini merupakan hal yang baik sebab tidak ada rasdikriminasi subyek hukum dalam hukum. Hal ini merupakan pencerminan dari pendirian liberalisme, individualisme, *freedom of individu* yang meliputi: kebebasan berpikir dan sebagainya.

---

[6] Ni'Matul Huda. 2005. ***Otonomi Daerah : Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika.*** Yogyakarta : Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta, 2005, Hal 24

Dalam tipe Negara Hukum berdasarkan kedaulatan hukum ini, hukumlah yang berdaulat. Negara dipandang sebagai subyek hukum, dan apabila negara salah, maka ia dapat dituntut dimuka pengadilan sebagaimana halnya dengan subyek hukum yang lain. Oleh karena negara kita pernah dijajah oleh Belanda, maka negara kita untuk sebagian besar mengikuti tipe Eropa Kontinental dengan disana-sini mengambil unsur-unsur yang baik dari tipe Negara Hukum *Anglo Saxon*.[7]

Kedua tipe negara ini (*Anglo Saxon dan Eropa Kontinental*) adalah merupakan tipe pokok. Di berbagai negara lalu timbul variasi-variasi lain dari pengertian Negara Hukum itu. Jadi meskipun sama-sama menganut Negara Hukum, tetapi ternyata isi mengenai pengertian negara hukum itu tidak sama pada setiap negara.[8]

Di Indonesia adalah perumusan kehendak bersama dari seluruh rakyat yang dijelmakan oleh MPR dengan Ketetapan-ketetapan dan oleh DPR dengan undang-undang. Negara Hukum menurut UUD 1945 adalah berdasarkan pada kedaulatan Hukum. Hukumlah yang berdaulat. Negara adalah subyek hukum, dalam arti *rechstaat* (badan hukum publik). Karena negara itu dipandang sebagai subyek hukum, maka jika bersalah dapat dituntut di depan pengadilan karena perbuatan melanggar hukum.[9] Dalam penjelasan UUD 1945 dikatakan bahwa "negara Indonesia berdasar atas

[7] Miriam Budiardjo. ***Dasar-dasar Ilmu Politik***. Gramedia, Jakarta, 1991, Hal 2

[8] Ibid, hal 3

[9] Jimly Asshiddiqie, ***Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara***, Konstitusional Press, Jakarta, 2005. Hal 10

hukum (*rechstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machstaat*)". Oleh karena itu negara tidak boleh melaksanakan aktivitasnya atas dasar kekuasaan belaka, tetapi harus berdasarkan pada hukum. Selanjutnya penjelasan UUD 1945 itu menerangkan bahwa "Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusional (hukum dasar) tidak bersifat *absolutisme* (kekuasaan yang terbatas), karena kekuasaan eksekutif dan administrasi, di Indonesia berada dalam satu tangan, yaitu ada pada presiden maka administrasi harus berdasar atas sistem konstitusional tidak bersifat absolut. Artinya administrasi dalam menjalankan tugasnya dibatasi oleh peraturan perundangan.[10]

Prof. Dr. Ismail Suny, SH, MCL., dalam brosur beliau *Mekanisme Demokrasi Pancasila* mengatakan, bahwa negara hukum Indonesia memuat unsur-unsur[11]:

1. Menjunjung tinggi hukum.
2. Adanya pembagian kekuasaan.
3. Adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia serta remedi-remedi prosedural untuk mempertahankannya.
4. Dimungkinkan adanya peradilan administrasi.

Dari apa yang diuraikan di atas dapatlah dipahami, bahwa Hukum Tata Pemerintahan di Indonesia menganut asas sebagai berikut[12]:

---

[10] Harsono Suwardi dkk, ***Politik, Demokrasi dan Manajemen Komunikasi***. Galang Press, Yogyakarta, 2002, Hal 34

[11] Dahlan Thalib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda. 2003. ***Teori dan Hukum Konstitusi***, PT Raja Grafindo Persada., Jakarta, 2003, Hal 50

1. Pejabat-pejabat administrasi dalam menjalankan fungsinya harus berdasarkan hukum.
2. Negara merupakan subyek hukum yang tertinggi.

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden telah berlangsung, akan tetapi bukannya Pemilihan Umum sudah selesai begitu saja, pemungutan suara merupakan bagian dari tahapan pemilu. KPU harus menghitung jumlah suara secara demokratis, netral dan profesional. Setelah itu, masih ada tahapan-tahapan yang dilalui untuk terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Seperti apabila hasil pemilu dinyatakan tidak fair, atau dalam serangkaian tahapan pemilu sebelumnya dinyatakan terdapat kecurangan yang sistematis, struktural dan massif, maka MK bisa memutus dengan diadakannya pemilihan ulang, yang pada intinya MK menjunjung demokrasi dan hak konstitusional warga negara Indonesia yang dijamin dalam konstitusi kita apabila terbukti terdapat kecurangan dalam pemilu presiden.

Beberapa implikasi yang timbul setelah adanya putusan MK No. 102/PUU-VII/2009 adalah sebagai berikut:

1. Semakin kuatnya hak warga negara Indonesia sebagai wujud dari Indonesia adalah negara demokrasi dan hukum yang berbunyi

[12] C.S.T. Kansil dan Christine S.T Kansil. ***Hukum Tata Negara Republik Indonesia***. Rineka Cipta, Jakarta, 2000, Hal 87-90

"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar" dan "Negara Indonesia adalah negara hukum.

2. Putusan MK tersebut kemungkinan besar akan diadopsi oleh DPR untuk dimasukkan dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Umum, melalui amandemen Undang-Undang atau Undang-Undang Pemilu untuk lima tahun ke depan;
3. Dapat mengurangi terjadinya perselisihan hasil Pemilihan Umum Presiden antar peserta pemilu presiden mengenai masalah DPT dan KTP yang berhubungan dengan putusan MK tersebut;
4. Setelah dibacakan putusan MK tersebut, KPU akan bertindak ekstra, mengingat pelaksanaan pemungutan suara tinggal dua hari, sehingga KPU harus memaksimalkan waktu dua hari tersebut untuk menjaga profesionalitas KPU.
5. Pada pemilu berikutnya dimungkinkan penggunaan DPT ditiadakan, sehingga warga bisa menggunakan hak pilihnya hanya dengan KTP, sehingga pemilu menjadi lebih efektif dan menjamin hak konstitusional warga yang berakibat meningkatkan taraf demokrasi di Indonesia.
6. Hak konstitusional warga yang tidak masuk dalam DPT telah hilang pada pemilu legislatif, maka pada pemilu presiden telah dikuatkan berkat putusan MK tersebut;
7. Warga yang tidak mempunyai KTP akan ditindak lanjuti oleh pemerintah, sehingga jika pada pemilu mendatang menggunakan tidak

lagi menggunakan DPT tetapi KTP, maka akan mewujudkan pemilu yang lebih demokratis;

8. Memacu kesadaran warga akan berkonstitusi, yaitu apabila warga merasa hak konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya suatu Undang-Undang, maka warga dapat mengajukan judicial review ke MK, sehingga peran MK dalam proses demokratisasi sejalan dengan kesadaran berkonstitusi warga;
9. Putusan MK tersebut menjadi yurisprudensi ketika nantinya terdapat permasalahan tentang DPT, seperti pada pemilukada, dan sebagainya;
10. Semakin menguatkan mekanisme checks and balances antara MK dan KPU, yang mana Indonesia sudah menuju ketatanegaraan modern, checks and balances tidak hanya dengan kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif karena tidak lagi mampu menjawab kompleksitas, tetapi dengan komisi independen, karena KPU sebagai organ konstitusi. Bruce Ackerman berpendapat:
11. … *the American system contain (at least) five branches: house, senate, President, Court, and Independent Agencies such as the federal Reserve Board. Complexity is compounded by the bewildering institutional dynamics of the American federal system. The crucial question is not complexity, but whether we Americans are separating power for the right reason.*

Demikianlah beberapa implikasi dan implementasi Putusan MK No. 102/PUU-VII/2009. MK memutus dengan putusan konstitusional bersyarat

(*conditionally constitutional),* yaitu pasal undang-undang a quo adalah konstitusional sepanjang tidak merugikan hak warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT. Walaupun awalnya terdapat upaya penolakan berbagai kalangan karena MK memutus dengan ketentuan pengaturan, akan tetapi dalam penerapannya merupakan wujud MK dalam upaya penguatan hak konstitusional warga negara Indonesia, sehingga asas tujuan hukum juga telah terpenuhi, yaitu asas kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan.

Mahkamah Konstitusi adalah institusi baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Institusi ini diadakan setelah dilakukannya perubahan atau amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Tepatnya diatur dalam pasal 24 ayat 2 yang menyatakan "kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-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", oleh karena itu, dalam membicarakan kedudukan dan peranan MK dalam sitem ketatanegaraan Indonesia saat ini tidak bisa dilakukan tanpa terlebih dahulu meninjau sistem ketatanegaraan yang berlaku sebelum dilakukan amandemen terhadap UUD 1945 itu.

Perubahan fundamental yang terjadi setelah dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945 adalah berubahnya struktur dan mekanisme kerja lembaga-lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yakni

sistem yang bercorak vertical-hierakis menjadi horizontal-hierakis. Dalam sistem lama, yakni sistem yang bercorak vertical hierakis itu, lembaga-lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia disusun secara vertikal dan bertingkat dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) berada di struktur dan kedudukan sebagai lembaga tertinggi negara.

Di bawahnya terdapat sejumlah lembaga negara, yakni presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Agung (MA) yang kedudukannya sederajat dan masing-masing diberi status sebagai lembaga tinggi negara.

MPR diberi kedudukan sebagai lembaga tertinggi negara karena (MPR) dikonstruksikan sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. MPR secara hipotetik dianggap sebagai penjelmaan seluruh rakyat adalah keanggotaan MPR itu terdiri atas anggota DPR ditambah dengan utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan yang diatur dengan undang-undang. Oleh karena MPR dianggap sebagai penjelmaan seluruh rakyat, maka kepadanya diberi kekuasaan yang hampir tak terbatas yaitu sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat.

Selanjutnya oleh karena MPR adalah pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat berarti seluruh kekuasaan dalam negara terpusat di MPR. Dengan kata lain, MPR-lah sumber dari seluruh kekuasaan yang ada di dalam

negara. Dari sini kekuasaan itu dibagi-bagikan kepada lembaga-lembaga tinggi negara tadi, yakni Presiden, DPR, DPA, MA, dan BPK.

Inilah alasan sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum dilakukan amandemen pertama terhadap UUD 1945 juga disebut sebagai sistem ketatanegaraan dengan supremasi MPR atau sistem pembagian kekuasaan (division of power). Dengan kekuasaan yang besar itu dalam praktiknya, MPR bisa berada di atas Undang-Undang Dasar atau bahkan MPR sama dengan negara itu sendiri.

Atribut kedaulatan setelah dilakukan perubahan terhadap UUD 1945, keadaan itu berubah sama sekali. Tidak ada kualifikasi lembaga-lembaga negara ke dalam lembaga tertinggi dan tinggi negara. Semua lembaga negara kedudukannya sederajat. Lembaga-lembaga negara itu sesuai dengan fungsi-fungsinya. Memperoleh kedudukan dan kekuasaannya dari atau berdasarkan UUD dan pada saat yang sama dibatasi oleh UUD.

Dalam hal ini UUD 1945 yang telah mengalami perubahan atau amandemen itu. Kedaulatan rakyat tidak lagi diserahkan sepenuhnya kepada satu lembaga melainkan oleh UUD. Atribut kedaulatan itu disebar kepada lembaga-lembaga negara yang ada.

Mahkamah Konstitusi adalah bagian dari kekuasaan kehakiman, yaitu kekuasaan yang oleh UUD 1945 (yang telah diamandemen) diberi pengertian kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna

menegakkan hukum dan keadilan. Makna kata-kata "menegakkan hukum dan keadilan" tersebut adalah berkait erat dengan paham negara hukum (rule of law).

Paham inilah yang dianut di Indonesia. Secara tegas oleh UUD 1945 pasal 1 ayat 3 menyatakan "Indonesia adalah negara hukum". Sejauh ini diketahui ada tiga prinsip dasar yang berlaku dalam tiap negara hukum, yakni supremacy of law (supremasi hukum), equality before law (persamaan atau kesederajatan di hadapan hukum), due process of law (penegakan hukum yang tidak boleh dilakukan dengan melanggar hukum dengan melanggar hak-hak asasi manusia). Dari ketiga prinsip inilah kemudian diturunkan ciri-ciri yang secara umum digunakan sebagai indikator bahwa suatu negara menganut paham negara hukum, yakni adanya legalitas dalam arti hukum bahwa tindakan negara maupun warga negara harus didasarkan atas dan melalui hukum.

Adanya pemisahan kekuasaan dalam negara, dalam arti bahwa kekuasaan negara itu tidak terpusat di satu tangan. Adanya kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka, dan adanya jaminan atau peradilan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Selain itu, ciri ini harus ada dalam konstitusi atau undang-undag suatu negara yang menganut paham negara hukum. Oleh karena konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah hukum dasar yang melandasi keseluruhan sistem hukum yang berlaku di suatu negara yang menganut paham negara hukum, maka "menegakkan

hukum dan keadilan" adalah berarti menegakkan ketiga prinsip itu dalam kehidupan bernegara.

Hal itu baru bisa dicapai, terutama apabila seluruh ketentuan hukum yang berlaku di suatu negara benar-benar mengacu dan tidak bertentangan dengan konstitusi atau UUD yang berlaku di negara itu. Ini sesungguhnya yang menjadi tugas utama Mahkamah Konstitusi yakni menjaga atau menjamin terselenggaranya konstitusionalitas hukum. Oleh karena itu, betapapun beragamnya kekuasaan untuk menegakkan prinsip konstitusionalitas hukum ini telah menjadi ciri umum yang berlaku di setiap negara yang memiliki MK dalam sistem ketatanegaraannya, terlepas dari soal apakah lembaga itu secara tegas disebut MK atau diberi sebutan lainnya.

UUD 1945 memberikan kewenangan kepada MK untuk melakukan pengujian secara material undang-undang, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan tentang sengketa pemilihan umum, dan memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden atau Wakil Presiden. (Pasal 24 C ayat 1 dan 2).

Kalau diperhatikan secara seksama, keseluruhan kewenangan yang dimiliki oleh MK itu, dalam arti luas sesungguhnya bisa dikembalikan kepada upaya menjaga tegaknya prinsip konstitusionalitas hukum. Hubungan MK dan MA Pertanyaannya kemudian, bagaimanakah hubungan MK dan MA. Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 menyatakan, MA berwenang mengadili pada

tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Ketentuan ini secara implisit menunjukkan maksud pembentuk UUD untuk memberikan peran kepada MA sebagai penegak hukum dan keadilan tertinggi untuk persoalan yang lebih merupakan persoalan hukum sehari-hari.

Sementara kewenangan MK adalah lebih ditujukan terhadap persoalan-persoalan yang langsung berkaitan dengan UUD. Namun, pada analisis terakhir, keduanya adalah sama-sama bertujuan untuk menegakkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam paham negara hukum. Uraian di atas menunjukkan pengertian bahwa ada perbedaan yang mendasar antara ruang lingkup yang terkandung dalam pengertian kekuasaan kehakiman sebelum dan sesudah dilakukan amandemen terhadap UUD 1945. Sebelum amandemen, tampak bahwa pengertian kekuasaan kehakiman diartikan terbatas pada upaya menegakkan hukum dan keadilan atas masalah-masalah yang tercakup dalam empat lingkungan peradilan (peradilan umum, peradilan militer, agama, dan peradilan tata usaha negara).

Sementara setelah amandemen, pengertian menegakkan hukum dan keadilan menjadi lebih luas. Bukan hanya meliputi soal-soal yang termasuk dalam "wilayah" empat lingkungan peradilan tadi, melainkan upaya untuk menegakkan prinsip konstitusionalitas hukum. Bersamaan dengan itu, UUD

1945 juga membagi kewenangan yang ada di dalam kekuasaan kehakiman itu.

Terhadap persoalan-persoalan yang berada dalam ruang lingkup lingkungan peradilan umum, militer, agama dan tata usaha negara, wewenangnya diberikan kepada MA dan pengadilan-pengadilan yang ada di bawahnya. Sedangkan terhadap persoalan-persoalan yang langsung berhubungan dengan UUD kewenangannya diberikan kepada MK.

Setelah amandemen, kekuasaan kehakiman benar-benar diberi kualitas sebagai kekuasaan yang merdeka dalam rangka menegakkan prinsip-prinsip negara hukum dan kewenangan itu langsung diperoleh dari UUD, bukan dari lembaga lain yang dikonstruksikan sebagai lembaga tertinggi.

Peranan MK sebagai institusi yang menegakkan prinsip konstitusionalitas hukum juga dapat dilihat dalam konteks sistem pemerintahan yang dianut UUD 1945. Diketahui empat ciri yang lazim ditemukan dalam sistem ini, yakni adanya masa jabatan presiden yang bersifat pasti (fixed executive system atau fixed term). Kepala negara adalah sekaligus kepala pemerintahan, adanya mekanisme saling mengawasi dan saling mengimbangi (checks and balances), serta adanya mekanisme impeachment.

"*Judicial Review*" (hak uji materil) merupakan kewenangan lembaga peradilan untuk menguji kesahihan dan daya laku produk-produk hukum

yang dihasilkan oleh ekesekutif legislatif maupun yudikatif di hadapan konstitusi yang berlaku. Pengujian oleh hakim terhadap produk cabang kekuasaan legislatif (*legislative acts*) dan cabang kekuasaan eksekutif (*executive acts*) adalah konsekwensi dari dianutnya prinsip *'checks and balances'* berdasarkan doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*)[13]. Karena itu kewenangan untuk melakukan *'judicial review'* itu melekat pada fungsi hakim sebagai subjeknya, bukan pada pejabat lain. Jika pengujian tidak dilakukan oleh hakim, tetapi oleh lembaga parlemen, maka pengujian seperti itu tidak dapat disebut sebagai *'judicial review'*, melainkan *'legislative review'*[14].

Sedangkan dalam sistem pembagian kekuasaan (*distribution or division of power*) yang tidak mengidealkan prinsip *'checks and balances'*, pengujian semacam itu, jika diperlukan dianggap hanya dapat dilakukan oleh lembaga yang membuat aturan itu sendiri. Misalnya, suatu Undang- undang hanya dapat diuji oleh Presiden dan DPR yang memang berwenang membuatnya sendiri. Usul mengenai pencabutan suatu Undang-Undang bisa datang dari mana saja, tetapi proses

[13] Dalam sistem *'judicial review'* oleh Mahkamah Konstitusi di Jerman malah ditentukan pula adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji putusan Mahkamah Agung. Dengan demikian, secara akademis, dapat dikatakan bahwa objek yang dapat diuji melalui mekanisme *'judicial review'* oleh hakim konstitusi itu dapat mencakup (i) *legislative acts*, (ii) *executive acts*, dan juga (iii) *judicial decisions*. Jimly Asshiddiqie, *Catatan Kompilasi Peraturan tentang Mahkamah Konstitusi di 45 Negara*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, belum diterbitkan.

[14] Salah satu contoh bentuk pengujian legislatif terhadap produk eksekutif (*executive acts*) adalah pengujian oleh Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU). Jika dalam satu tahun, suatu Perpu tidak mendapat persetujuan DPR, maka Perpu itu harus dicabut oleh Presiden. Karena itu, setiap perpu yang ditetapkan oleh Presiden diharuskan segera diajukan ke DPR untuk mendapatkan *'legislative review'* dengan kemungkinan disetujui atau ditolak oleh DPR._

perubahan ataupun pencabutan Undang- Undang itu harus datang dari inisiatif Presiden atau DPR sebagai lembaga yang mempunyai wewenang untuk itu. Itulah sebabnya, selama ini dianut pendapat bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji materi peraturan di bawah Undang-Undang, tetapi tidak berwenang menguji materi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Pengujian judicial itu sendiri dapat bersifat formil atau materiil (*formele toetsingsrecht en materiele toetsingsrecht*)5. Pengujian formil biasanya terkait dengan soal-soal prosedural dan berkenaan dengan legalitas kompetensi institusi yang membuatnya. Hakim dapat membatalkan suatu peraturan yang ditetapkan dengan tidak mengikuti aturan resmi tentang pembentukan peraturan yang bersangkutan. Hakim juga dapat menyatakan batal suatu peraturan yang tidak ditetapkan oleh lembaga yang memang memiliki kewenangan resmi untuk pembentuknya.

Sedangkan pengujian materiel berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi ataupun menyangkut kekhususan-kekhususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum. Misalnya, berdasarkan prinsip *'lex specialis derogate lex generalis'*, maka suatu peraturan yang bersifat khusus dapat dinyatakan tetap berlaku oleh hakim, meskipun isinya bertentangan dengan materi peraturan yang bersifat umum. Sebaliknya, suatu peraturan dapat pula dinyatakan tidak

berlaku jikalau materi yang terdapat di dalamnya dinilai oleh hakim nyata-nyata bertentangan dengan norma aturan yang lebih tinggi sesuai dengan prinsip *'lex superiore derogate lex infiriore'*

F.Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipakai guna memperoleh data untuk menyusun skripsi ini, adalah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

   Penelitian ini menggunakan metode studi kepustakaan yang sifatnya pengumpulan data dilakukan berdasarkan pada sumber pustaka, dimana dalam hal ini penulis menggunakan buku-buku, karangan ilmiah yang ada hubungannya dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009.

2. Metode Pendekatan

   Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai suatu ketentuan yang abstrak yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

3. Teknik Pengumpulan Data

   Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang bersifat sekunder atau kepustakaan, metode pengumpulan

data dilakukan dengan mempelajari, mengidentifikasi dan mengkaji peraturan perundang-undangan, buku pustaka maupun dokumen-dokumen lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

4. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian dengan menggunakan metode diskriptif kualitatif, yaitu dengan menjabarkan dan menggambarkan data yang diperoleh dari penelitian yang kemudian diadakan pemilihan bobot dari data yang ada. Kesimpulan yang diambil dengan logika deduktif yaitu menarik kesimpulan dari yang bersifat umum ke arah kesimpulan yang khusus.