

**ANALISIS DAN EVALUASI
UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2004 Jo. UNDANG-
UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2011
TENTANG KOMISI YUDISIAL
BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

Oleh

AGUS PRIYONO, SH.

**Perancang Undang-Undang Bidang Polhukham
Badan Keahlian DPR RI**

**PUSAT PEMANTAUAN DAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN DPR RI 2017**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT atas berkat rahmat dan karunia Nya, sehingga Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI (Puspanlak BK DPR RI) dapat menerbitkan “Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi”. Analisis dan Evaluasi ini memuat topik bahasan di bidang perundang-undangan yang merupakan hasil kajian lebih lanjut, elaborasi, analisis dari ketentuan undang-undang yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam penerbitan ini setiap tulisan telah melalui proses pembahasan dan penyuntingan oleh tim redaksi Puspanlak BK DPR RI..

Sebagai sistim pendukung keahlian bagi DPR RI, Puspanlak BK DPR RI) dalam menerbitkan buku ini diharapkan dapat sebagai masukan bagi DPR RI sebagai pembentuk undang-undang dalam melakukan “*legislative review*” khususnya dalam mencermati pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusannya. Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijadikan dasar-dasar pemikiran dalam menyusun suatu Naskah Akademik terkait dengan perubahan atau penggantian Undang-Undang. Selain itu Analisis dan Evaluasi ini dapat juga digunakan sebagai bahan untuk menyusun Prolegnas prioritas tahunan dalam daftar kumulatif terbuka.

Kami berharap dalam setiap penerbitan buku ini, tulisan yang ditampilkan dapat semakin meningkat kualitasnya baik dari segi teknis maupun substansi. Tentu saja kelemahan dan kekurangan masih banyak ditemui, tetapi dengan upaya perbaikan yang secara terus menerus dilakukan bagi peningkatan kualitas tulisan yang ditampilkan akan semakin baik. Untuk itu kritik dan saran konstruktif dari berbagai pihak sangat diharapkan.

Jakarta, Mei 2017
Kepala Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan UU
Badan Keahlian DPR RI

Rudi Rochmansyah, SH., M.H
NIP 196902131993021001

DAFTAR ISI

BAB I	
PENDAHULUAN	4
A. Latar Belakang.....	4
B. Permasalahan	12
C. Tujuan kegiatan	13
D. Kegunaan kegiatan.....	13
E. Metode Kajian.....	13
BAB II	
KERANGKA TEORI	14
A. Konstitusionalitas Undang-undang	14
B. Putusan Mahkamah Konstitusi Final dan Mengikat.....	17
C. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi.....	14
BAB III	
ANALISIS DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG	30
A. Analisis Undang-Undang	30
B. Evaluasi Undang-Undang.....	50
BAB IV	
PENUTUP	55
A. Simpulan.....	55
B. Rekomendasi	55
Daftar Pustaka	56

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) menegaskan, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum.¹ Kaidah ini mengandung makna, bahwa hukum di negara Indonesia ditempatkan pada posisi yang strategis di dalam konstelasi ketatanegaraan. Berpijak pada sistem negara hukum, maka menurut Moh. Koesnardi dan Harmaily Ibrahim, bahwa peraturan ataupun ketentuan-ketentuan yang berlaku di dalam suatu negara hukum harus berdasarkan atau bersumberkan pada peraturan-peraturan yang lebih tinggi. Hal ini berarti bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.²

Berkaitan dengan itu pula maka ciri khas di dalam negara hukum demokrasi pancasila mengandung makna:

1. Pengakuan dan perlindungan HAM yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan.
2. Peradilan yang bebas dari pengaruh sesuatu atau kekuatan lain dan tidak memihak.
3. Legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya.

Mewujudkan negara hukum, tidak saja diperlukan norma-norma hukum atau peraturan perundang-undangan sebagai substansi hukum, tetapi juga diperlukan lembaga atau badan penggeraknya sebagai struktur hukum dengan didukung oleh perilaku hukum seluruh komponen masyarakat sebagai budaya hukum. Ketiga elemen tersebut, baik substansi

¹ Lihat Pasal 1 ayat (1) dan ayat (3) UUD Tahun 1945

² Moh. Koesnardi dan Harmaily Ibrahim dalam Titik Triwulan Tutik. *Eksistensi, Kedudukan, dan Wewenang Komisi Yudisial Sebagai Lembaga Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2007. Hlm. 1

hukum, struktur hukum maupun budaya hukum tersebut dikatakan sebagai susunan sistem hukum.³

Suatu konsekuensi logis bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum adalah terjaminnya kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan UUD Tahun 1945. Salah satu ciri yang dianggap penting dalam setiap negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) ataupun negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) adalah adanya kekuasaan kehakiman yang independen dan tidak berpihak (*independent and impartial*). Apapun sistem hukum yang dipakai dan sistem pemerintahan yang dianut, pelaksanaan *the principle of independence and impartiality of the judiciary* haruslah benar-benar dijamin disetiap negara demokrasi konstitusional.⁴

Amandemen UUD Tahun 1945 telah membawa angin perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia terutama dalam hal pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Berdasarkan perubahan tersebut konstruksi kekuasaan kehakiman tidak lagi menjadi otoritas Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) dan badan peradilan dibawahnya, tetapi juga oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Disamping perubahan yang bersifat krusial tersebut, amandemen UUD Tahun 1945 juga mengintroduksi pula suatu lembaga negara baru yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang disebut Komisi Yudisial (KY).

Pembentukan KY merupakan salah satu wujud nyata dan perlunya keseimbangan dan kontrol diantara lembaga-lembaga negara. Pembentukan KY merupakan penegasan terhadap prinsip negara hukum dan perlunya perlindungan hak asasi yang telah dijamin konstitusi. Selain itu pembentukan KY dimaksudkan sebagai sarana penyelesaian problem yang terjadi dalam praktek ketatanegaraan yang sebelumnya tidak ditentukan. Dalam konteks dunia, keberadaan KY merupakan salah satu hasil

³ *Ibid.*, hlm. 2

⁴ Gunawan A. Tauda. *Komisi Negara Independen*, Yogyakarta: Genta Press, 2012. Hlm. 38

perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul pada abad ke-20.⁵

Pengaturan mengenai KY diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (UU KY). UU KY muncul sebagai pelaksanaan amanah konstitusi yakni Pasal 24B UUD Tahun 1945 pasca amandemen yang mengatur mengenai Komisi Yudisial. Namun, dalam perkembangannya ada beberapa pengaturan pasal di dalam UU KY yang dinilai bertentangan dengan semangat Pasal 24B UUD Tahun 1945, khususnya terkait dengan independensi atau kemerdekaan KY dalam proses rekrutmen calon hakim agung dan calon anggota KY. Terhadap beberapa pasal tersebut akhirnya dilakukan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi (MK).

Adapun beberapa pasal di dalam UU KY yang dianggap bertentangan dengan UUD Tahun 1945 tersebut diajukan oleh para Pemohon yang merupakan para calon hakim agung dan calon anggota KY yang merasa hak konstitusionalnya dirugikan dalam proses rekrutmen calon hakim agung dan calon anggota KY. Beberapa Pasal yang di uji materiil kan antara lain Pasal 18 ayat (4), Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY. Pasal 18 ayat (4) UU KY yang merupakan pengaturan terkait proses rekrutmen calon hakim agung, diajukan permohonan uji materiilnya pada tahun 2013 dengan nomor perkara 27/PUU-XI/2013. Sedangkan Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY yang merupakan pengaturan mengenai proses rekrutmen calon anggota KY, diajukan permohonan uji materiilnya pada tahun 2014 dengan nomor perkara 16/PUU-XII/2014.

Dalam perkara nomor 27/PUU-XI/2013, para Pemohon mengajukan permohonan uji materiil terhadap Pasal 18 ayat (4) UU KY yang pada intinya mengatur ketentuan yang mengharuskan KY mengajukan 3 (tiga) nama calon hakim agung kepada DPR untuk setiap lowongan hakim agung, yang dianggap para Pemohon telah bertentangan dengan Pasal 24A Ayat (3)

⁵ Titik Triwulan Tutik, *Op. Cit.*, Hlm. 5

dan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945. Adapun putusan mahkamah menyatakan bahwa:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
 - 1.1 Kata “**dipilih**” dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**disetujui**”;
 - 1.2 Kata “**dipilih**” dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**disetujui**”;
 - 1.3 Kata “**Pemilihan**” dalam Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**persetujuan**”;
 - 1.4 Kata “**Pemilihan**” dalam Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**persetujuan**”;
 - 1.5 Frasa “**3 (tiga) nama calon**” dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**1 (satu) nama calon**”;

1.6 Frasa “**3 (tiga) nama calon**” dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**1 (satu) nama calon**”;

1.7 Pasal 8 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) selengkapnya menjadi:

(2) Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **disetujui** oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.

(3) Calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) **disetujui** oleh Dewan Perwakilan Rakyat 1 (satu) orang dari **1 (satu) nama calon** untuk setiap lowongan.

(4) **Persetujuan** calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon diterima Dewan Perwakilan Rakyat.

2. Frasa “**3 (tiga) calon**” dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**1 (satu) calon**”;

3. Frasa “**3 (tiga) calon**” Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**1 (satu) calon**”;

4. Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) selengkapnya menjadi,

*“Dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak berakhirnya seleksi uji kelayakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial menetapkan dan mengajukan **1 (satu) calon hakim agung** kepada DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan hakim agung dengan tembusan disampaikan kepada Presiden”.*

5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Sedangkan dalam perkara 16/PUU-XII/2014, para Pemohon mengajukan permohonan uji materiil Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY yang pada intinya mengatur kewenangan DPR untuk memilih anggota KY, dan kewenangan KY untuk mengajukan sebanyak 21 (dua puluh satu) nama calon anggota KY untuk setiap 1 (satu) lowongan kepada DPR serta kewenangan Presiden untuk mengajukan calon anggota pengganti sebanyak 3 (tiga) kali dari jumlah keanggotaan yang kosong kepada DPR yang dianggap para Pemohon telah bertentangan dengan Pasal 24B Ayat (3) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945. Adapun putusan mahkamah menyatakan bahwa:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;

1.1 Frasa “**sebanyak**” **21 (dua puluh satu) calon**” dalam Pasal 28 ayat (3) huruf c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang

Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**sebanyak 7 (tujuh) calon**”.

- 1.2 Frasa “**sebanyak 21 (dua puluh satu) calon**” dalam Pasal 28 ayat (3) huruf c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**sebanyak 7 (tujuh) calon**”;
- 1.3 Pasal 28 ayat (3) huruf c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) slengkapnya menjadi, “*Panitia seleksi mempunyai tugas... c. menentukan dan menyampaikan calon anggota Komisi Yudisial sebanyak 7 (tujuh) calon dengan memperhatikan komposisi anggota Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari.*”;
- 1.4 Frasa “**wajib memilih**” dalam Pasal 28 ayat (6) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**berwenang menyetujui atau tidak menyetujui**”;
- 1.5 Frasa “**wajib memilih**” dalam Pasal 28 ayat (6) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang

Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) tidak mempunyaik kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai **“berwenang menyetujui atau tidak menyetujui”**;

- 1.6 Pasal 28 ayat (6) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) selengkapnya menjadi, “DPR **berwenang menyetujui atau tidak menyetujui** untuk menetapkan 7 (tujuh) calon anggota dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterima usul dari Presiden.”;
- 1.7 Frasa **“sebanyak 3 (tiga) kali dari”** dalam Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai **“sebanyak sama dengan”**;
- 1.8 Frasa **“sebanyak 3 (tiga) kali dari”** dalam Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) tidak mempunyaik kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sepanjang tidak dimaknai **“sebanyak sama dengan”**;
- 1.9 Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

5250) selengkapnya menjadi, “*Dalam hal terjadi kekosongan keanggotaan Komisi Yudisial, Presiden mengajukan calon anggota pengganti **sebanyak sama dengan** jumlah keanggotaan yang kosong kepada DPR.*”;

2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Berdasarkan pemaparan-pemaparan diatas, dapat disimpulkan bahwa dikabulkannya permohonan uji materiil Pasal 18 ayat (4), Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY terhadap UUD Tahun 1945 membawa implikasi dan akibat hukum terkait proses rekrutmen hakim agung dan anggota KY. Sehingga dalam rangka menindaklanjuti akibat hukum yang menciptakan keadaan hukum baru sebagai implikasi dikabulkannya permohonan uji materiil pasal-pasal *a quo*, maka perlu dilakukan evaluasi dan analisis terhadap kedua Putusan MK tersebut.

B. Permasalahan

1. Apa akibat hukum yang timbul terhadap Pasal 18 ayat (4), Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY yang dinyatakan MK sebagai inkonstitusional bersyarat dengan rumusan norma baru?
2. Bagaimana mengisi kekosongan hukum yang timbul akibat putusan MK yang menyatakan Pasal 18 ayat (4), Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY tidak memiliki kekuatan hukum mengikat?

C. Tujuan Kegiatan

1. Untuk mengisi kekosongan hukum akibat dari Pasal 18 ayat (4), Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK.
2. Untuk memperjelas norma Pasal 18 ayat (4), Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY yang dinyatakan MK secara inkonstitusional bersyarat.
3. Untuk mengharmonisasi pengaturan sebagai akibat dari Pasal 18 ayat (4), Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK.

D. Kegunaan

1. Sebagai data pendukung penyusunan Naskah Akademis dan memberi masukan bagi Dewan dalam penyusunan RUU.
2. Sebagai bahan untuk menetapkan suatu RUU dalam prolegnas kumulatif terbuka

E. Metode Kajian

Penyusunan Analisis dan Evaluasi Pengujian terhadap UU KY yang dikabulkan oleh MK dilakukan dengan metode yuridis normatif yang dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder terutama peraturan perundang-undangan, putusan mahkamah konstitusi, jurnal, teori dan pendapat para ahli.

BAB II

KERANGKA TEORI

A. Konstitusionalitas Undang-Undang

Konstitusionalitas suatu peraturan perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Sri Soemantri, dalam praktiknya dikenal adanya dua macam hak menguji yaitu⁶:

a. Hak menguji formil (*formale toetsingsrecht*); dan

Hak menguji formil adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara (*procedur*) sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak. Dalam pengujian formal ini tampak jelas bahwa yang dinilai atau diuji adalah tatacara (*procedur*) pembentukan suatu undang-undang, apakah sesuai ataukah tidak dengan yang telah ditentukan/digariskan dalam peraturan perundang-undangan.

b. Hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*).

Hak menguji material adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Hak menguji material ini berkenaan dengan isi dari suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya. Jika suatu undang-undang dilihat dari isinya bertentangan dengan undang-undang dasar maka undang-undang tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai daya mengikat.

Menurut Jimly Asshiddiqie, dalam praktiknya dikenal adanya tiga macam norma hukum yang dapat diuji atau yang biasa disebut *norm*

⁶ Sri Soemantri, *Hak Uji Material Di Indonesia*, Bandung; Alumni, 1997, Hal. 6-11

control mechanism. Ketiganya sama-sama merupakan bentuk norma hukum sebagai hasil dari proses pengambilan keputusan hukum yaitu keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*), keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan administrative (*beschikking*), dan keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement*) yang biasa disebut vonis. Mekanisme pengujian norma hukum ini dapat dilakukan dengan mekanisme pengujian yang dilakukan oleh lembaga peradilan yang dikenal dengan istilah *judicial review*. Terdapat beberapa jenis pengujian yaitu *legislative review* (pengujian tersebut diberikan kepada parlemen), *executive review* (pengujian tersebut diberikan kepada pemerintah), dan *judicial review* (pengujian yang diberikan kepada lembaga peradilan).⁷

Ketiga bentuk norma hukum ada yang merupakan individual and *concret norms*, dan ada pula yang merupakan *general and abstract norms*. Vonis dan *beschikking* selalu bersifat *individual and concrete*⁸ sedangkan jika yang diuji normanya bersifat umum dan abstrak maka norma yang diuji itu adalah produk *regeling*. Pengujian norma hukum yang bersifat konkret dan individual termasuk dalam lingkup peradilan tata usaha negara.⁹

Dalam pengujian undang-undang, terdapat dua istilah yakni *judicial review* dan *constitutional review*. *Constitutional review* yang dapat diartikan sebagai pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar yang pada saat ini menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi, *judicial review* dapat diartikan sebagai pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang yang pada saat ini dilakukan oleh Mahkamah Agung.¹⁰

Pada dasarnya banyak yang menyamakan istilah *judicial review* dan *constitutional review*, padahal kedua istilah ini berbeda. Jika

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hal. 1-2

⁸ Jimly Asshiddiqie, *ibid.*, hal. 2

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, Hal. 7

¹⁰ Mahfud, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012), hal 64-65

constitutional review maka ukuran pengujiannya dilakukan dengan menggunakan konstitusi sebagai alat ukur, namun jika norma yang diujikan tersebut menggunakan batu ujinya adalah undang-undang maka dapat dikatakan sebagai *judicial review*.¹¹ Konsep *constitutional review* berkembang dari gagasan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*). Dalam *constitutional review* terdapat dua tugas pokok yakni¹²:

- a. Untuk menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran atau interplay antar cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dengan perkataan lain *constitutional review* dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh satu cabang kekuasaan lainnya; dan
- b. Untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak fundamental warga negara yang dijamin dalam konstitusi.

Terkait putusan MK dalam perkara nomor 27/PUU-XI/2013 yang menguji Pasal 18 ayat (4) UU KY 2 serta dalam putusan MK nomor perkara 16/PUU-XII/2014 yang menguji Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY terhadap UUD Tahun 1945, maka terhadap kedua putusan MK tersebut yang pada intinya mengabulkan permohonan adalah bentuk pengujian secara materiil berkenanan dengan isi dari suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya. Jika suatu undang-undang dilihat dari isinya bertentangan dengan undang-undang dasar maka undang-undang tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai daya mengikat. Dalam hal ini mahkamah menganggap terjadi pertentangan antara norma yang lebih rendah dengan norma yang lebih tinggi, yakni pertentangan antara

¹¹ Jimly Assididqie, *Op.Cit.*, hal 7

¹² Jimly Assididqie, *Ibid.*, hal 8-9

Pasal 18 ayat (4) UU, Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY terhadap UUD Tahun 1945.

B. Putusan Mahkamah Konstitusi Final dan Mengikat

Mahkamah Konstitusi yang diadopsi dalam UUD Tahun 1945 memiliki dua fungsi ideal yaitu MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi dan berfungsi untuk menjamin, mendorong, mengarahkan, membimbing, dan memastikan bahwa UUD Tahun 1945 dijalankan dengan sebaik-baiknya oleh penyelenggara negara agar nilai-nilai yang terkandung didalamnya dijalankan dengan benar dan bertanggung jawab; dan MK harus bertindak sebagai penafsir karena MK dikonstruksikan sebagai lembaga tertinggi penafsir UUD Tahun 1945. Melalui fungsi ini maka Mahkamah Konstitusi dapat menutupi segala kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam UUD Tahun 1945.¹³

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya maka Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD Tahun 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945; memutus pembubaran partai politik; memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C UUD Tahun 1945, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UU MK, Pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman).

Dari uraian diatas maka diketahui bahwa sifat dari putusan Mahkamah Konstitusi yaitu final yang artinya bahwa putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*).¹⁴ Konsep ini mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni secara sederhana dan cepat sebagaimana diuraikan dalam penjelasan UU MK yang secara utuh menjelaskan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam menyelenggarakan peradilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tetap mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni dilakukan secara sederhana dan cepat. Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat tersebut, tidak dapat dilepaskan dengan asas *erga omnes* yang diartikan dengan mengikat secara umum dan juga mengikat terhadap obyek sengketa. Apabila suatu peraturan perundang-undangan oleh hakim menyatakan tidak sah, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berarti peraturan perundang-undangan tersebut berakibat menjadi batal dan tidak sah untuk mengikat setiap orang.¹⁵

Secara harfiah, putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat memiliki makna hukum tersendiri. Frasa "*final*" dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai "terakhir dalam rangkaian pemeriksaan" sedangkan frasa mengikat diartikan sebagai "*mengeratkan*", "*menyatukan*". Bertolak dari arti harfiah ini maka frasa final dan frasa mengikat, saling terkait sama seperti dua sisi mata uang artinya dari suatu proses pemeriksaan telah memiliki kekuatan mengeratkan atau menyatukan semua kehendak dan tidak dapat dibantah lagi. Makna harfiah di atas, bila dikaitkan dengan sifat final

¹⁴ Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU No 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,

¹⁵ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1997, hal. 211

dan mengikat dari putusan Mahkamah Konstitusi artinya telah tertutup segala kemungkinan untuk menempuh upaya hukum. Tatkala putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno, maka ketika itu lahir kekuatan mengikat (*verbindende kracht*).¹⁶

Secara Substansial makna hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat dibagi dalam beberapa bagian yaitu:

a. Menjaga konstitusi (*The Guardian of Constitution*), menafsirkan konstitusi (*The Interpreter of Constitution*), menjaga demokrasi, menjaga persamaan di mata hukum, dan koreksi terhadap undang-undang.

Kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan tidak lain berperan sebagai pengawal konstitusi (*The Guardian of Constitution*), agar konstitusi selalu dijadikan landasan dan dijalankan secara konsisten oleh setiap komponen negara dan masyarakat. Mahkamah Konstitusi berfungsi mengawal dan menjaga agar konstitusi ditaati dan dilaksanakan secara konsisten, serta mendorong dan mengarahkan proses demokratisasi berdasarkan konstitusi. Dengan adanya Mahkamah Konstitusi, proses penjaminan demokrasi yang konstitusional diharapkan dapat diwujudkan melalui proses penjabaran dari empat kewenangan konstitusional (*constitutionally entrusted powers*) dan satu kewajiban (*constitutional obligation*). Mahkamah Konstitusi bertugas melakukan penyelesaian persengketaan yang bersifat konstitusional secara demokratis.¹⁷

Putusan-putusan yang final dan mengikat yang ditafsirkan sesuai dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi, dimana pelaksanaannya harus bertanggungjawab, sesuai dengan kehendak rakyat (konstitusi untuk rakyat bukan rakyat untuk konstitusi), dan cita-cita demokrasi, yakni kebebasan dan persamaan (keadilan). Artinya Mahkamah Konstitusi tidak hanya sebagai penafsir melalui putusan-putusannya melainkan juga sebagai korektor yang

¹⁶ Malik, Telaah Makna Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat, Jurnal Konstitusi, Volume 6, Nomor 1, April 2009, hal 82

¹⁷ Malik, *Ibid.*, hal 83

aplikasinya yang tercermin dalam undang-undang yang dibuat oleh DPR dan Presiden dengan batu uji konstitusi melalui interpretasinya dengan kritis dan dinamis. Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat merupakan refleksi dari fungsinya sebagai penjaga konstitusi, penjaga demokrasi, penjaga persamaan di mata hukum, penafsir konstitusi dan korektor undang-undang agar disesuaikan dengan UUD Tahun 1945.¹⁸

b. Membumikan prinsip-prinsip negara hukum

Filosofi negara hukum adalah negara melaksanakan kekuasaannya, tunduk terhadap pengawasan hukum. Artinya ketika hukum eksis terhadap negara, maka kekuasaan negara menjadi terkendali dan selanjutnya menjadi negara yang diselenggarakan berdasarkan ketentuan hukum tertulis atau tidak tertulis (konvensi).¹⁴

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawas tertinggi, tatkala putusannya yang final dan mengikat, makna hukumnya adalah membumikan negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon. Dimana, melalui putusan Mahkamah Konstitusi mengadili dan memutus hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan atribusi yang diberikan kepadanya untuk menjaga, keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.¹⁹

c. Membangun sebuah penegakkan hukum

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu kepastian hukum (*rechissicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigkeit*).²⁰ Selanjutnya ditegaskan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan mengharapkan adanya

¹⁸ *Ibid.*, hal 84

¹⁹ *Ibid.*, hal 85

²⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm. 140.

kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib, karena hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat.²¹ Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat dapat dimaknai sebagai penegakan hukum tata negara. Khususnya menyangkut pengontrolan terhadap produk politik yaitu undang-undang yang selama ini tidak ada lembaga yang dapat mengontrolnya. Pada sisi lain, juga dapat menegakkan hukum dimana memutuskan tentang benar salahnya Presiden atau Wakil Presiden yang dituduh oleh DPR bahwa melakukan perbuatan melanggar hukum. Demikian juga dapat memutuskan tentang sengketa-sengketa khusus yang merupakan kewenangannya termasuk memutuskan untuk membubarkan partai politik. Dengan demikian, hal ini sangat diharapkan sebagai wujud perlindungan hak-hak masyarakat dan juga menempatkan semua orang sama di mata hukum (*equality before the law*).²²

d. Perencanaan Hukum²³

Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat (*final dan banding*) merupakan suatu bentuk perencanaan hukum. Frasa “perencanaan” diartikan sebagai penerapan kaidah-kaidah ilmu dalam pelaksanaan seperti perancangan, pembuatan konstruksi, serta pengoperasian kerangka, peralatan, dan sistem yang ekonomis dan efisien.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat sebagai sebuah bentuk perencanaan hukum yang diwujudkan dalam bentuk norma atau kaidah yang sifatnya membolehkan, mengajurkan, melarang, memerintahkan untuk berbuat atau tidak berbuat. Nilai mengikat dari putusan Mahkamah Konstitusi yang final adalah sama dengan nilai mengikat dan sebuah undang-undang hasil produk politik, yang berfungsi sebagai alat perencanaan sosial politik, alat kontrol terhadap masyarakat dan penguasa serta memberikan perlindungan

²¹ *Ibid.*,

²² Malik, *Op.Cit.*, hal 87

²³ *Ibid.*

hukum terhadap seluruh komponen bangsa.

Menurut Maruarar Siahaan Putusan Mahkamah Konstitusi sejak diucapkan dihadapan sidang terbuka umum mempunyai 3 kekuatan yaitu²⁴:

a. Kekuatan mengikat;

Kekuatan mengikat dalam putusan Mahkamah Konstitusi berbeda dengan pengadilan biasa, tidak hanya meliputi pihak-pihak berperkara (*interpartes*) yaitu pemohon, pemerintah DPR, DPD, ataupun pihak terkait yang diizinkan memasuki proses perkara, tetapi juga putusan tersebut juga mengikat bagi semua orang, lembaga negara, badan hukum dalam wilayah republik Indonesia. Putusan ini berlaku sebagai hukum diciptakan pembuat undang-undang. Hakim mahkamah konstitusi dikatakan sebagai negative legislator yang putusannya bersifat *erga omnes*, yang ditujukan kepada semua orang.

b. Kekuatan pembuktian;

Pasal 60 UU MK menentukan bahwa materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan untuk diuji kembali. Dengan demikian adanya putusan mahkamah yang telah menguji satu undang-undang merupakan alat bukti yang dapat digunakan bahwa telah diperoleh satu kekuatan pasti (*gezag van gewijsde*). Kekuatan pasti (*gezag van gewijsde*) bisa negatif dan positif, kekuatan pasti putusan yang negative diartikan bahwa hakim tidak boleh lagi memutus perkara permohonan yang sebelumnya pernah diputus sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 60 UU MK. Dalam perkara konstitusi yang putusannya bersifat erga omnes, maka permohonan pengujian yang menyangkut materi yang sama yang sudah pernah diputus tidak dapat lagi diajukan untuk diuji oleh siapapun. Putusan mahkamah konstitusi yang telah berkekuatan hukum tetap dapat digunakan sebagai alat bukti dengan

²⁴ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Edisi 2*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal 214-217

kekuatan pasti secara positif bahwa apa yang diputuskan oleh hakim itu dianggap telah benar.

c. Kekuatan eksekutorial.

Sebagai suatu perbuatan hukum pejabat negara yang dimaksudkan untuk mengakhiri sengketa yang akan meniadakan atau menciptakan hukum yang baru, maka tentu saja diharapkan bahwa putusan tersebut tidak hanya merupakan kata-kata mati di atas kertas. Satu putusan yang mengikat para pihak dalam perkara perdata memberi hak pada pihak yang dimenangkan untuk meminta putusan tersebut dieksekusi jikalau menyangkut penghukuman atas pihak yang kalah untuk melakukan sesuatu atau membayar sejumlah uang. Dalam hal demikian dikatakan bahwa putusan yang telah berkekuatan hukum tetap mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu agar putusan dilaksanakan, dan jika perlu dengan kekuatan paksa. Ada pendapat yang menyatakan bahwa hakim konstitusi adalah legislator dan putusannya berlaku sebagai undang-undang, tetapi tidak memerlukan perubahan yang harus dilakukan dengan amandemen atas undang-undang yang bagian tertentu dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara hukum.

Terkait putusan MK dalam perkara nomor 27/PUU-XI/2013 yang menguji Pasal 18 ayat (4) UU KY 2 serta dalam putusan MK nomor perkara 16/PUU-XII/2014 yang menguji Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY terhadap UUD Tahun 1945, maka terhadap kedua putusan MK tersebut yang pada intinya mengabulkan permohonan para Pemohon adalah berlaku final dan mengikat. Artinya bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Selain itu, maka sejak diucapkan putusan MK tersebut memiliki kekuatan mengikat, kekuatan pembuktian dan kekuatan eksekutorial.

C. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang bersifat *declaratoir constitutief*, yang artinya putusan tersebut menciptakan atau meniadakan satu keadaan hukum baru atau membentuk hukum baru sebagai negatif legislator, yang disebut Hans Kelsen melalui satu pernyataan yang menyatakan bahwa sifat *declaratoir* tidak membutuhkan satu aparat yang melakukan pelaksanaan putusan mahkamah konstitusi.²⁵

Mahkamah konstitusi sebagai negatif legislator boleh jadi mengabulkan permohonan atau menolaknya. Akan tetapi juga ada kemungkinan bahwa permohonan dinyatakan tidak dapat diterima karena tidak memenuhi syarat formal yang diharuskan. Putusan mahkamah konstitusi juga meniadakan satu keadaan hukum atau menciptakan hak atau kewenangan tertentu. Dengan kata lain bahwa putusan tersebut akan membawa akibat tertentu yang mempengaruhi satu keadaan hukum atau hak dan/atau kewenangan.²⁶ Akibat hukum yang ditimbulkan dari satu putusan hakim jika dalam pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar diatur dalam Pasal 58 UU MK yang berbunyi:

“Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Hal ini berarti bahwa putusan hakim mahkamah konstitusi yang menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tidak boleh berlaku surut. Akibat hukum yang timbul dari putusan itu dihitung sejak putusan tersebut diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Oleh karena itu akibat hukum yang timbul dari berlakunya satu undang-undang sejak diundangkan sampai diucapkannya putusan yang

²⁵ *Ibid.*, hal 212

²⁶ *Ibid.*, hal 218

menyatakan undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tetap sah dan mengikat.²⁷

Putusan mahkamah konstitusi dengan amar yang menyatakan bagian dari undang-undang, pasal atau ayat tertentu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diumumkan dalam sidang terbuka untuk umum. Namun sebagai syarat untuk diketahui secara umum putusan tersebut diumumkan dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak putusan diucapkan. Tidak dibutuhkan adanya satu aparat khusus untuk melaksanakan putusan tersebut karena sifatnya *declaratoir*.²⁸

Putusan Mahkamah Konstitusi yang merupakan suatu peristiwa hukum dimana terjadi proses persidangan karena, adanya sengketa yang dimohonkan untuk diputus. Tatkala putusan-putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sejak saat itu tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh dan pada saat itu pula awal mula adanya akibat hukum. Akibat hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat dibagi atas dua bagian yaitu akibat hukum dalam makna positif dan akibat hukum dalam makna negatif. Akibat hukum dalam makna positif yaitu:

a. Mendorong terjadinya proses politik²⁹;

Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat dapat mendorong terjadinya proses politik menyangkut *Pertama*, amendemen atau merubah undang-undang atau membuat undang-undang baru, akibat hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi yang telah memutuskan tentang sebuah undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar; Contohnya, putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor : 05/PUU-V/2007, tertanggal 23 Juli 2007 terhadap permohonan pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004

²⁷ *Ibid.*, hal 218-219

²⁸ *Ibid.*, hal 213

²⁹ Malik, *Op.Cit.*, hal 91-92

tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD Tahun 1945 membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Hal ini mendorong terjadinya proses politik untuk merubah undang-undang tersebut; *Kedua*, proses politik akan terjadi akibat dari putusan Mahkamah Konstitusi tentang hasil pemilihan umum; *Ketiga*, Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan adanya pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD Tahun 1945 akibat dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi. Akibat hukum dari putusan tersebut adalah mendorong terjadinya proses politik di MPR untuk memberhentikan atau menolak memberhentikan Presiden atau Wakil Presiden yang dinyatakan bersalah oleh putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Oleh karena itu, putusan Mahkamah Konstitusi dapat meniadakan satu keadaan hukum atau menciptakan hak dan kewajiban tertentu. Dengan kata lain, putusan itu akan membawa akibat tertentu yang mempengaruhi satu keadaan hukum atau hak dan/atau kewenangan.²⁹

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai impeachment terhadap presiden/wakil presiden dimana mahkamah konstitusi membenarkan pendapat DPR dengan menyatakan bahwa Presiden/wakil presiden bersalah melakukan pelanggaran hukum maka proses politik tersebut belum mencapai tahap akhir. DPR melalui keputusan sidang paripurna masih akan mengajukan usul pembehentian presiden/wakil presiden dilampiri putusan Mahkamah Konstitusi tersebut kepada MPR dan MPR dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak menerima usul tersebut akan bersidang untuk memutuskan dengan satu keputusan yang harus

disetujui 2/3 anggota yang hadir dan sidang MPR demikian harus dihadiri minimal $\frac{3}{4}$ dari keseluruhan anggota MPR.³⁰

b. mengakhiri sebuah sengketa hukum.

Mengakhiri sebuah sengketa hukum. Ketentuan Pasal 10 ayat (1) butir b, c, dan d UU MK menentukan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD Tahun 1945, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.³¹

Sedangkan akibat hukum dalam makna negatif yaitu:

a. membatalkan sebuah keputusan politik dan/atau sebuah undang-undang hasil produk politik.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan suatu peraturan perundang-undangan yang dianggap bertentangan dengan UUD Tahun 1945 telah mengubah hukum yang berlaku atau undang-undang yang diberlakukan.³² Untuk menghasilkan suatu produk peraturan perundang-undangan tidaklah mudah dan membutuhkan waktu yang cukup lama dan biaya yang besar. Putusan Mahkamah Konstitusi ternyata membatalkan putusan politik yang dibuat oleh pembuat undang-undang. Hal tersebut merupakan bentuk pengontrolan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan fungsinya sebagai *the guardian of constitution* dan *the interpreter of constitution* serta *the guardian of the democratic process* dan *the protector of human right*.³³

b. Terguncang rasa keadilan pihak-pihak yang tidak puas terhadap putusan-putusan mahkamah konstitusi yang final dan mengikat. Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat tidak memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang merasakan putusan

³⁰ Maruarar Siahaan, *Op.Cit.*, hal 230

³¹ Malik, *Op.Cit.*, hal 92

³² Maruarar Siahaan, *Op.Cit.*, hal 227

³³ Malik, *Op.Cit.*, hal 93

tersebut mengandung nilai-nilai ketidakadilan dan tidak puas terhadap putusan tersebut untuk menempuh jalur hukum lain. Oleh karena itu, secara psikologi hukum, pihak yang merasa tidak puas terhadap putusan tersebut menjadi tergoncang akibat hukum dari putusan tersebut. Jika Keadilan dan kepastian hukum merupakan tujuan hukum maka putusan yang final dan mengikat ini dapat dikatakan tidak sesuai dengan tujuan hukum tersebut. Inilah akibat hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat.³⁴

- c. Dalam perspektif ke depan dapat membawa pembusukan hukum dari dalam hukum itu sendiri.

Pembusukan hukum terkait dengan lemahnya penegakan hukum. Apabila tidak dilaksanakan karena tidak mempunyai kekuatan memaksa (*eksekutorial*) sehingga putusan tersebut hanyalah putusan di atas kertas (*law in book*). Tatkala penegakan hukum terhadap putusan Mahkamah Konstitusi justru dapat menurunkan kewibawaan hukum lembaga tersebut serta dapat membuat masyarakat menjadi kacau balau (*chaos*), merupakan *normless society* dalam kenyataan (*in het werkelijkheid*). Penegakan hukum buruk (atau dilaksanakan secara tidak benar dan korup) maka citra atau persepsi orang banyak terhadap hukum menjadi buruk serta koruptif pula. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus dibuatnya dan pada akhirnya timbul keresahan.³⁵

Terkait putusan MK dalam perkara nomor 27/PUU-XI/2013 yang menguji Pasal 18 ayat (4) UU KY 2 serta dalam putusan MK nomor perkara 16/PUU-XII/2014 yang menguji Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY terhadap UUD Tahun 1945, maka terhadap kedua putusan MK tersebut yang pada intinya mengabulkan permohonan para Pemohon memiliki akibat hukum bahwa putusan mahkamah konstitusi tersebut meniadakan satu keadaan

³⁴ *Ibid.*, hal 95

³⁵ *Ibid.*,

hukum atau menciptakan hak atau kewenangan tertentu. Dengan kata lain bahwa putusan tersebut akan membawa akibat tertentu yang mempengaruhi satu keadaan hukum atau hak dan/atau kewenangan tertentu, dalam hal ini adalah terkait proses pemilihan hakim agung dan anggota KY.

BAB III

ANALISIS DAN EVALUASI

A. Pendapat Hukum Mahkamah Konstitusi

1. Pendapat Hukum MK dalam Perkara No. 27/PUU-XI/2013.³⁶

Berdasarkan dalil-dalil yang disampaikan sebagaimana telah diuraikan pada BAB I terkait pengujian Pasal 18 ayat (4) UU KY terhadap Pasal 24A Ayat (3) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945, permasalahan konstitusional yang harus dinilai dan dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah kewenangan DPR dalam proses pemilihan hakim agung hanya menyetujui atau menolak calon yang diajukan oleh KY atau DPR juga melakukan pemilihan atas beberapa calon hakim agung dari beberapa calon yang diajukan oleh KY sebagaimana diatur dalam kedua Undang-Undang *a quo*. Terhadap permasalahan konstitusional yang diajukan oleh para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa Pasal 24 ayat (1) UUD Tahun 1945 menentukan, "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*". Kekuasaan kehakiman tersebut dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Norma konstitusi tersebut menegaskan dan memberi jaminan konstitusional kemerdekaan pelaku kekuasaan kehakiman dalam menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman yang merdeka melekat baik pada lembaga peradilan sebagai institusi maupun pada hakim, termasuk hakim agung dan hakim konstitusi sebagai individu-individu yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

³⁶ Lihat Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 27/PUU-XI/2013.

Salah satu cara untuk menjamin independensi lembaga peradilan maupun hakim, UUD Tahun 1945 mengatur sedemikian rupa proses dan mekanisme pengisian jabatan hakim agung, yaitu dengan menyerahkan pengusulan calon hakim agung kepada suatu organ konstitusional yang independen yaitu KY yang dibentuk berdasarkan UUD 1945. Latar belakang pemberian kewenangan pengusulan calon hakim agung kepada KY, tidak terlepas dari pengalaman pengangkatan hakim agung sebelum perubahan UUD Tahun 1945 berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UUMA) yang menentukan bahwa hakim agung diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara dari calon yang diusulkan oleh DPR yaitu diusulkan masing-masing dua calon untuk satu posisi hakim agung. Mekanisme tersebut dianggap tidak memberi jaminan independensi kepada hakim agung, karena penentuan hakim agung akan sangat ditentukan oleh Presiden dan usul DPR yang kedua-duanya adalah lembaga politik. Perubahan UUD Tahun 1945 dimaksudkan, antara lain, memberikan jaminan independensi yang lebih kuat kepada hakim agung, dengan menentukan mekanisme pengusulan hakim agung yang dilakukan oleh suatu lembaga negara yang independen pula, sehingga pengaruh politik dalam proses penentuan hakim agung dapat diminimalisasi. Dalam hal ini, UUD menghendaki adanya peran minimal kekuatan politik dari lembaga politik untuk menentukan hakim agung, agar hakim agung benar-benar independen.

Bahwa dalam putusan Mahkamah Nomor 005/PUU-IV/2006, tanggal 23 Agustus 2006, Mahkamah mempertimbangkan, antara lain:³⁷

“... di samping lembaga-lembaga negara yang bersifat utama, atau yang biasa disebut sebagai lembaga tinggi negara seperti dimaksud di atas, dalam UUD 1945 juga diatur adanya lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional lainnya seperti Komisi Yudisial, Kepolisian Negara, Tentara Nasional Indonesia, bank sentral, komisi pemilihan umum,

³⁷ Lihat Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 005/PUU-IV/2006.

dewan pertimbangan presiden, dan sebagainya. Namun, pengaturan lembaga-lembaga tersebut dalam UUD 1945, tidaklah dengan sendirinya mengakibatkan lembaga-lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945 tersebut, termasuk Komisi Yudisial, harus dipahami dalam pengertian lembaga (tinggi) negara sebagai lembaga utama (main organs). Komisi Yudisial sebagai lembaga negara tidaklah menjalankan salah satu fungsi kekuasaan negara sebagaimana yang secara universal dipahami. Sebagai komisi negara, sifat tugas Komisi Yudisial terkait dengan fungsi kekuasaan kehakiman, yaitu dalam hubungan dengan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim. Oleh karena itu, keberadaan komisi negara yang demikian biasa disebut sebagai 'auxiliary state organs' atau 'auxiliary agencies' yang menurut istilah yang dipakai oleh Soetjipno sebagai salah seorang mantan anggota PAH I BP MPR dalam persidangan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 10 Mei 2006, Komisi Yudisial merupakan 'supporting element' dalam sistem kekuasaan kehakiman (vide Berita Acara Persidangan tanggal 10 Mei 2006). Namun, oleh karena persoalan pengangkatan hakim agung dan persoalan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim itu dianggap sangat penting, maka ketentuan mengenai hal tersebut dicantumkan dengan tegas dalam UUD 1945. Kedudukan Komisi Yudisial ditentukan pula dalam UUD 1945 sebagai komisi negara yang bersifat mandiri, yang susunan, kedudukan, dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang tersendiri, sehingga dengan demikian komisi negara ini tidak berada di bawah pengaruh Mahkamah Agung ataupun dikendalikan oleh cabangcabang kekuasaan lainnya".

Berdasarkan pertimbangan tersebut, kedudukan KY yang mandiri sebagai suatu komisi negara yang tidak berada di bawah pengaruh Mahkamah Agung ataupun tidak dikendalikan oleh cabang kekuasaan negara lainnya menjadi sangat penting untuk menentukan calon hakim agung

Bahwa dalam UU KY, pada konsiderans Menimbang, huruf b menyatakan, “Komisi Yudisial mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan hakim agung serta pengawasan terhadap hakim yang transparan dan partisipatif guna menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta menjaga perilaku hakim”;

Peranan penting KY dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka seperti yang tercantum dalam UU KY tersebut di atas, mempunyai wewenang dan tugas yang ditentukan dalam Pasal 13 dan Pasal 14 UU KY sebagai berikut:

Pasal 13

Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

- a. mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;*
- b. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;*
- c. menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung; dan*
- d. menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.*

Pasal 14

(1) Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a, Komisi Yudisial mempunyai tugas:

- a. melakukan pendaftaran calon Hakim Agung;*
- b. melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung;*
- c. menetapkan calon Hakim Agung; dan*
- d. mengajukan calon Hakim Agung ke DPR.*

Mahkamah juga berpandangan bahwa dalam hal menjaring calon hakim agung, KY melakukan serangkaian seleksi administrasi dan

seleksi terhadap kualitas dan kepribadian seperti yang ditentukan dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 18 UU KY yang juga ikut melibatkan masyarakat. Dari ketentuan tersebut di atas, sangat jelas KY mempunyai tugas yang berat dalam menjaring calon hakim agung yang berkualitas yang diyakini mempunyai integritas yang tinggi terhadap penegakan hukum dan keadilan di Indonesia.

Bahwa penjaringan calon hakim agung melalui seleksi yang sangat ketat yang dilakukan oleh KY dalam mencari hakim agung yang berintegritas dan berkualitas, menurut Mahkamah telah sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD Tahun 1945 khususnya Pasal 24A ayat (2) yang menyatakan, "*Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum*".

Bahwa pengusulan calon hakim agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945, yang menyatakan, "*Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden*", merupakan pengusulan calon hakim agung yang sudah melalui proses penyeleksian yang sangat ketat sebagaimana yang telah diuraikan di atas, namun hal tersebut tidak sinkron ketika pengaturan lebih lanjut dari Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945 tersebut yaitu dalam Pasal 8 ayat (2) UU MA yang menyatakan, "*Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial*", karena DPR sebagai lembaga politik bukan lagi memberikan persetujuan kepada calon hakim agung yang diusulkan oleh KY, namun DPR memilih nama calon hakim agung yang diusulkan KY tersebut, yang kemudian melakukan *fit and proper test* seperti yang sudah dilakukan oleh KY, ditambah lagi dengan wawancara yang dilakukan oleh DPR terhadap calon hakim agung untuk menguji penguasaan ilmu hukumnya

Dalam risalah pembahasan perubahan UUD Tahun 1945, khususnya mengenai pembentukan KY dapat dibaca dengan jelas bahwa tujuan pembentukan KY yang mandiri adalah dalam rangka melakukan rekrutmen terhadap hakim agung yang akan diusulkan kepada DPR untuk disetujui dan ditetapkan oleh Presiden. Hal tersebut, sebagaimana diungkapkan oleh Agun Gunanjar Sudarsa (anggota PAH 1 BP MPR) dalam Rapat Pleno ke-38 PAH I BP MPR, tanggal 10 Oktober 2001, antara lain menyatakan,

“... dalam Pasal 24B ini, kami menyatakan bahwa hakim agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR atas usul Komisi Yudisial. Nah, sehingga dengan kata-kata ‘dengan persetujuan DPR’, DPR itu tidak lagi melakukan fit and proper test, DPR tidak lagi melakukan proses seleksi, tetapi DPR hanya memberikan persetujuan atau menolak sejumlah calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial. Kembali kami menekankan, agar kekuasaan kehakiman yang merdeka itu tidak terintervensi oleh kepentingan-kepentingan politik”.

Catatan risalah perubahan UUD Tahun 1945, menjelaskan dengan sangat gamblang makna dan kandungan Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menyatakan, *“Hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden”.* Dengan demikian, posisi DPR dalam penentuan calon hakim agung sebatas memberi persetujuan atau tidak memberi persetujuan atas calon hakim agung yang diusulkan oleh KY, dan DPR tidak dalam posisi untuk memilih dari beberapa calon hakim agung yang diusulkan oleh KY sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo*. Hal itu dimaksudkan agar ada jaminan independensi hakim agung yang tidak dapat dipengaruhi oleh kekuatan politik atau cabang kekuasaan negara lainnya;

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut, serta Pasal 18 ayat (4) UU KY, telah menyimpang atau tidak sesuai dengan norma Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945, karena ketentuan tersebut

telah mengubah kewenangan DPR dari hanya “*memberikan persetujuan*” menjadi kewenangan untuk “*memilih*” calon hakim agung yang diajukan oleh KY. Demikian juga, ketentuan dalam kedua Undang-Undang *a quo*, yang mengharuskan KY untuk mengajukan tiga calon hakim agung untuk setiap lowongan hakim agung, juga bertentangan dengan makna yang terkandung dalam Pasal 24A ayat (3) UUD 1945. Agar ketentuan kedua Undang-Undang *a quo*, tidak menyimpang dari norma UUD Tahun 1945, menurut Mahkamah kata “*dipilih*” oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) harus dimaknai “*disetujui*” oleh Dewan Perwakilan Rakyat serta kata “*pemilihan*” dalam ayat (4) UU MA harus dimaknai sebagai “*persetujuan*”. Demikian juga frasa “*3 (tiga) nama calon*” yang termuat dalam Pasal 8 ayat (3) UU MA dan Pasal 18 ayat (4) UU KY harus dimaknai “*1 (satu) nama calon*”, sehingga calon hakim agung yang diajukan oleh KY kepada DPR hanya satu calon hakim agung untuk setiap satu lowongan hakim agung untuk disetujui oleh DPR;

2. Pendapat Hukum Mahkamah Konstitusi Dalam Perkara Nomor 16/PUU-XII/2014.³⁸

Berdasarkan dalil-dalil yang disampaikan sebagaimana telah diuraikan pada BAB I terkait pengujian Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY terhadap Pasal 24B Ayat (3) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945, permasalahan konstitusional yang harus dinilai dan dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah kewenangan DPR dalam proses pemilihan anggota KY hanya menyetujui atau menolak calon yang diajukan oleh Panitia Seleksi atau DPR juga melakukan pemilihan atas beberapa calon anggota KY hasil seleksi oleh Panitia Seleksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo*. Terhadap permasalahan konstitusional yang diajukan

³⁸ Lihat Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 16/PUU-XII/2014.

oleh para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Sebelum mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon, Mahkamah mengemukakan hal-hal sebagai berikut: Bahwa perubahan UUD Tahun 1945 secara umum dilakukan dalam rangka peningkatan demokratisasi dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Terkait dengan kekuasaan kehakiman, perubahan UUD Tahun 1945 dilakukan dalam rangka untuk lebih memberikan jaminan secara konstitusional tentang independensi dan imparsialitas (kemerdekaan) dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang dilakkan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Dalam perubahan UUD Tahun 1945 tersebut, dalam Bab XI tentang Kekuasaan Kehakiman, dibentuk lembaga KY yang secara konstitusional bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai kewenangan lain dalam rangka menjaga dan mnegakan kehormatan, serta perilaku hakim. Ketentuan konstituional tersebut telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam putusan Nomor 005/PUU-IV/2006, bertanggal 23 Agustus 2006 yang antara lain mempertimbangkan:³⁹

“ Komisi Yudisial sebagai lembaga negara tidaklah menjalankan salah satu fungsi kekuasaan negara sebagaimana yang secara universal dipahami. Sebagai komisi negara, sifat tugas Komisi Yudisial terkait dengan fungsi kekuasaan kehakiman, yaitu dalam hubungan dengan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakan kehormatan, keluhuran, martabat, dan perilaku hakim. Oleh karena itu, keberadaan komisi negara yang dimikian biasa disebut sebagai “auxiliary state organs” atau “auxiliary agencies’ yang menurut istilah yang dpakai oleh Soetjipno sebagai salah seorang mantan anggota PAH I BP MPR dalam persidangan Mahkamah Konsitusi pada tanggal 10 Mei 2006, Komisi Yudisial merupakan “supporting element”

³⁹ Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 005/PUU-IV/2006.

dalam sistem kekuasaan kehakiman. Namun, oleh karena persoalan pengangkatan hakim agung dan persoalan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim agung itudianggap sangat penting. Maka ketentuan mengenai hal tersebut dicantumkan dengan tegas dalam UUD 1945. Kedudukan Komisi Yudisial ditentukan pula dalam UUD 1945 sebagai komisi negara yang bersifat mandiri, yang susunan, kedudukan dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang tersendiri, sehingga dengan demikian komisi negara ini tidak berada di bawah pengaruh Mahkamah Agung ataupun dikendalikan oleh cabang-cabang kekuasaan lainnya. Dengan kemandirian dimaksud tidaklah berarti tidak diperlukan adanya koordinasi dan kerja sama antara KY dan MA. Dalam konteks ini, hubungan KY dan MA dapat dikatakan bersifat mandiri tetapi saling berkait”.

Sebagai lembaga negara yang diberikan fungsi tertentu oleh UUD Tahun 1945 maka anggota KY haruslah orang yang memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, yang untuk pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya UUD Tahun 1945 juga memerintahkan kepada pembentuk undang-undang supaya mengatur susunan, kedudukan, dan keanggotaan KY dengan undang-undang.

Bahwa terhadap pengujian konstiusionalitas mengenai ketentuan yang terdapat pada frasa “*sebanyak 21 (dua puluh satu) calon*” dalam Pasal 28 ayat (3) huruf c, kata “*memilih*” dalam Pasal 28 ayat (6) dan frasa “*sebanyak 3 (tiga) kal dari*” dalam Pasal 37 ayat (1) UU KY, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa secara umum pasal-pasal tersebut mengatur tentang rekrutmen untuk pengisian anggota KY yang untuk itu UU KY sebagai pelaksanaan amanat konstitusi menugaskan kepada Presiden untuk membentuk Panitia Seleksi dalam rangka pemilihan anggota KY dengan prosedur dan jangka waktu yang telah ditentukan. Frasa

“sebanyak 21 (dua puluh satu) calon” dalam Pasal 28 ayat (3) huruf c dan frasa *“ sebanyak 3 (tiga) kali dari”* dalam Pasal 37 ayat (1) UU KY diartikan bahwa Pansel dalam menyelenggarakan seleksi calon anggota KY yang berjumlah 7 (tujuh) orang harus menghasilkan 21 calon dan demikian pula untuk mengisi kekosongan 1 (satu) anggota, Pansel harus menghasilkan 3 (tiga) calon. Jumlah tersebut adalah 3 (tiga) kali dari komposisi anggota KY atau 3 (tiga) kali dari kekosongan anggota yang akan diisi. Selanjutnya hasil tersebut oleh Presiden diajukan kepada DPR. Kaitannya dengan ketentuan pada kata *“memilih”* dalam Pasal 28 ayat (6) UU KY, DPR wajib memilih dan menetapkan 7 (tujuh) dari 21 (dua puluh satu) calon atau 1 (satu) dari 3 (tiga) calon yang diajukan oleh Presiden.

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan konstitusional yang harus dijawab oleh Mahkamah adalah apakah ketentuan tersebut bertentangan dengan UUD Tahun 1945 atau secara khusus bertentangan dengan pasal-pasal yang menjadi dasar permohonan para Pemohon. Terhadap mekanisme rekrutmen untuk pengisian keanggotaan KY, menurut Mahkamah, memiliki kesamaan dengan mekanisme rekrutmen Hakim Agung yang telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 27/PUU-XI/2013 tentang pengujian UU MA dan UU KY, sebagai berikut:

Dalam risalah pembahasan perubahan UUD Tahun 1945, khususnya mengenai pembentukan KY dapat dibaca dengan jelas bahwa tujuan pembentukan KY yang mandiri adalah dalam rangka melakukan rekrutmen terhadap hakim agung yang akan diusulkan kepada DPR untuk disetujui dan ditetapkan oleh Presiden. Hal tersebut, sebagaimana diungkapkan oleh Agun Gunanjar Sudarsa (anggota PAH I BP MPR) dalam Rapat Pleno ke-38 PAH I BP MPR, tanggal 10 Oktober 2001, antara lain menyatakan,

“...dalam Pasal 24B ini, kami menyatakan bahwa hakim agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR atas usul Komisi Yudisial. Nah, sehingga dengan kata-kata ‘dengan persetujuan DPR’,

DPR itu tidak lagi melakukan fit and proper test, DPR tidak lagi melakukan proses seleksi, tetapi DPR hanya memberikan persetujuan atau menolak sejumlah calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial. Kembali kami menekankan, agar kekuasaan kehakiman yang merdeka itu tidak terintervensi oleh kepentingan-kepentingan politik.”

Catatan risalah perubahan UUD Tahun 1945 tersebut menjelaskan dengan sangat gamblang makna dan kandungan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “ *hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden*”. Dengan demikian posisi DPR dalam penentuan calon hakim agung sebatas member persetujuan atau tidak member persetujuan atas calon hakim agung yang disulkan oleh KY, dan DPR tidak dalam posisi untuk memilih dari beberapa calon hakim agung yang diusulkan oleh KY sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo*. Hal itu dimaksudkan agar ada jamnan independensi hakim agung yang tidak dapat dipengaruhi oleh kekuatan politik atau cabang kekuasaan negara lainnya.

Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut diatas, menurut Mahkamah, Pasal 8 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UU MA, serta Pasal 18 ayat (4) UU KY telah menyimpang atau tidak sesuai dengan norma Pasal 24A ayat (3) UUD 1945, karena ketentuan tersebut telah mengubah kewenangan DPR dari hanya “*memberikan persetujuan*” menjadi kewenangan untuk “*memilih*” calon hakim agung yang diajukan oleh KY. Demikian juga, ketentuan dalam kedua undang-undang *a quo* yang mengharuskan KY untuk mengajukan tiga calon hakim agung untuk setiap lowongan hakim agung, juga bertentangan dengan makna yang terkandung dalam Pasal 24A ayat (3) UUD 1945. Menurut Mahkamah kata “*dipilih*” oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) harus dimaknai “*disetujui*” oleh Dewan Perwakilan Rakyat serta kata “*pemilihan*” dalam ayat (4) UU MA harus dimaknai sebagai “*persetujuan*”. Demikian juga frasa “3

(tiga) nama calon” yang termuat dalam Pasal 8 ayat (3) UU MA dan Pasal 18 ayat (4) UU KY harus dimaknai “*1 (satu) calon*”, sehingga calon hakim agung yang diajukan oleh KY kepada DPR hanya satu calon hakim agung untuk setiap satu lowongan hakim agung untuk disetujui oleh DPR.

Demikian pula mengenai Komisi Yudisial, Pasal 24B ayat (3) UUD Tahun 1945 menentukan bahwa “*Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat*”. Dari ketentuan tersebut jelas bahwa antara proses pengisian hakim agung dan anggota Komisi Yudisial adalah sama yaitu harus dengan persetujuan DPR. Berdasarkan pertimbangan tersebut, oleh karena dalam permohonan pengujian konstitusionalitas pasal *a quo* adalah sama dengan substansi pertimbangan dalam putusan di atas, maka substansi pertimbangan hukum tersebut *mutatis mutandis* berlaku sebagai pertimbangan putusan dalam permohonan *a quo*. Bahwa khusus mengenai kata “memilih” dalam Pasal 28 ayat (6) undang-undang *a quo* manakala kata dimaksud secara konstitusional dimaknai dengan “*menyetujui*”, sedangkan sebelumnya terdapat frasa “*DPR wajib menyetujui dan menetapkan 7 (tujuh) calon anggota dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterima usul dari Presiden*”.

Pemaknaan tersebut akan menimbulkan implikasi hukum bahwa DPR dengan kewenangan yang ada padanya menjadi tidak bisa lain kecuali wajib menyetujui dan menetapkan calon yang diusulkan oleh Presiden. Dengan istilah lain, DPR hanya menjadi stempel saja. Hal tersebut secara konstitusional tidak boleh terjadi. Terlebih lagi, manakala dikaitkan dengan semangat reformasi yang menjadi jiwa perubahan UUD 1945, DPR dengan kewenangan yang ada harus kuat, supaya prinsip *checks and balances* terselenggara sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, pemaknaannya harus meliputi kata “*wajib*” yang terdapat sebelumnya, kata “*menetapkan*” yang terdapat sesudahnya

dan pemaknaan kata “*memilih*” harus pula tetap menyediakan ruang kebebasan DPR dalam menjalankan kewenangannya untuk mengambil keputusan untuk menyetujui atau tidak menyetujui calon yang diajukan oleh Presiden. Adapun frasa “*dan menetapkan*” harus dimaknai “*untuk menetapkan*”. Dengan demikian, dengan pemaknaan dimaksud pasal tersebut menjadi “*DPR berwenang menyetujui atau tidak menyetujui untuk menetapkan 7 (tujuh) calon anggota dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterima usul Presiden*”. Oleh karenanya, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon beralasan menurut hukum.

B. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi

Sebagaimana telah dijelaskan dalam BAB II, bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang bersifat *declaratoir constitutief*, yang artinya putusan tersebut menciptakan atau meniadakan satu keadaan hukum baru atau membentuk hukum. Bahwa Putusan hakim mahkamah konstitusi yang menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tidak boleh berlaku surut. Akibat hukum yang timbul dari putusan itu dihitung sejak putusan tersebut diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Oleh karena itu akibat hukum yang timbul dari berlakunya suatu undang-undang sejak diundangkan sampai diucapkannya putusan yang menyatakan undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tetap sah dan mengikat.

Kemudian, putusan mahkamah konstitusi dengan amar yang menyatakan bagian dari undang-undang, pasal atau ayat tertentu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diumumkan dalam sidang terbuka untuk umum. Namun sebagai syarat untuk diketahui secara umum putusan tersebut diumumkan dalam Berita Negara

dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak putusan diucapkan. Tidak dibutuhkan adanya satu aparat khusus untuk melaksanakan putusan tersebut karena sifatnya *declaratoir*. Putusan Mahkamah Konstitusi yang merupakan suatu peristiwa hukum dimana terjadi proses persidangan karena adanya sengketa yang dimohonkan untuk diputus. Tatkala putusan-putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sejak saat itu tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh dan pada saat itu pula awal mula adanya akibat hukum. Akibat hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat. Dalam perkembangannya muncul Putusan MK diluar dari apa sudah diatur dalam UU MK yakni putusan konstitusional bersyarat dan inkonstitusional bersyarat serta putusan yang berupa perumusan norma baru.⁴⁰

Permohonan uji materiil dalam perkara Nomor 27/PUU-XI/2013 adalah menguji konstitusionalitas Pasal 18 ayat (4) UU KY terhadap Pasal 24A Ayat (3) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945. Adapun bunyi Pasal 18 ayat (4) UU KY adalah sebagai berikut:⁴¹

*“Dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak berakhirnya seleksi uji kelayakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial menetapkan dan mengajukan **3 (tiga) calon hakim agung** kepada DPR untuk setiap 1(satu) lowongan hakim agung dengan tembusan disampaikan kepada Presiden”.*

Ketentuan tersebut dianggap oleh para pemohon bertentangan dengan Pasal 24A Ayat (3) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945 yang mengatur bahwa:⁴²

⁴⁰ Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali. *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2013, Hlm. 9.

⁴¹ Lihat Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

⁴² Lihat Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945 Pasca Amandemen.

Pasal 24A Ayat (3)

“Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden”.

Pasal 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

Adapun dalil para Pemohon antara lain bahwa para Pemohon merasa hak konstitusionalnya dirugikan dengan diberlakukannya Pasal 18 ayat (4) UU KY. Para pemohon beranggapan bahwa mengenai pengisian lowongan jabatan hakim agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Ayat (3) UUD Tahun 1945 diatas, kewenangan DPR adalah sebatas memberikan *“persetujuan”* terhadap calon hakim agung yang diusulkan oleh KY. Dengan demikian DPR tidak dalam kapasitasnya melakukan seleksi, untuk kemudian *“memilih”* calon hakim agung yang diusulkan oleh KY.

Kemudian para Pemohon berpandangan bahwa penyimpangan kewenangan tersebut berpotensi mengganggu independensi peradilan karena hakim agung dipilih oleh DPR, dimana dengan mekanisme pemilihan ini memungkinkan bagi DPR menolak calon-calon yang diusulkan oleh KY atas alasan dianggap tidak memenuhi jumlah calon yang disyaratkan dalam UU KY atau DPR memilih calon hakim agung yang dapat melindungi kepentingan partai politik tertentu. Akibatnya, apabila ketentuan pemilihan hakim agung oleh DPR dipertahankan, berpotensi merugikan hak konstitusional para pemohon untuk mendapatkan perlakuan yang sama untuk menjadi pejabat publik, *in casu hakim agung* dan hak untuk diperlakukan secara profesional mengingat adanya kewenangan *“memilih”* calon hakim agung oleh DPR, membuka kesempatan kepada DPR untuk mengulang kembali proses seleksi yang sebelumnya sudah dilakukan

oleh KY, padahal KY sudah menguji kelayakan dan kompetensi calon hakim agung.

Selain itu, para Pemohon juga beranggapan bahwa pengangkatan hakim agung dengan pola "*memilih*", menimbulkan konsekuensi kepada KY untuk mengajukan calon hakim agung lebih dari jumlah calon hakim agung yang dibutuhkan. Hal mana terbukti dengan dibuatnya ketentuan Pasal 18 ayat (4) UU KY yang mengharuskan KY mengajukan 3 (tiga) calon hakim agung kepada DPR untuk setiap lowongan hakim agung. Hal ini dalam praktiknya juga cukup menyulitkan KY untuk memenuhi jumlah calon hakim agung yang harus diajukan melebihi dari jumlah yang dibutuhkan dan mengganggu proses rekrutmen hakim agung. Oleh karenanya sejalan dengan permohonan para pemohon untuk mengembalikan mekanisme pengangkatan hakim agung menurut konstitusi, maka keharusan mengajukan 3 (tiga) calon hakim agung kepada DPR untuk setiap lowongan hakim agung tersebut haruslah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi.

Terhadap permohonan uji materiil tersebut MK memberikan putusan mengabulkan permohonan para Pemohon dan menafsirkan secara inkonstitusional bersyarat dengan perumusan norma baru. Penafsiran yang dilakukan mahkamah dengan mengubah ketentuan bahwa KY menetapkan dan mengajukan 1 (satu) calon hakim agung ke DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan, dari yang semula 3 (tiga) calon untuk setiap 3 (tiga) lowongan, karena MK menilai bahwa dengan diaturnya pengajuan 3 (tiga) calon telah mengubah kewenangan DPR dari hanya "*memberikan persetujuan*" menjadi kewenangan untuk "*memilih*" calon hakim agung yang diajukan oleh KY. Ketentuan dalam pasal *a quo*, yang mengharuskan KY untuk mengajukan tiga calon hakim agung untuk setiap lowongan hakim agung, dianggap bertentangan dengan makna yang terkandung dalam Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945. Agar ketentuan mengenai frasa "*3 (tiga) nama calon*" yang termuat dalam Pasal 18 ayat (4) UU KY

harus dimaknai “1 (satu) nama calon”, sehingga calon hakim agung yang diajukan oleh KY kepada DPR hanya satu calon hakim agung untuk setiap satu lowongan hakim agung untuk disetujui oleh DPR.

Adapun akibat hukum atas penafsiran MK diatas, maka untuk kedepannya dalam proses rekrutmen hakim agung, KY hanya menetapkan dan mengajukan hanya 1 (satu) calon hakim agung kepada DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan, hal ini untuk menegaskan bahwa kewenangan DPR dalam proses rekrutmen hakim agung adalah hanya memberikan persetujuan dan tidak lagi melakukan pemilihan atau *fit and proper test* sehingga independensi kekuasaan kehakiman dapat terjaga.

Sementara itu, Permohonan uji materiil dalam perkara Nomor 16/PUU-XII/2014 adalah menguji konstitusionalitas Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY terhadap Pasal 24B Ayat (3) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945. Adapun bunyi Pasal Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY adalah sebagai berikut:⁴³

Pasal 28 ayat (6)

“DPR wajib memilih dan menetapkan 7 (tujuh) calon anggota dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterima usul dari Presiden”.

Pasal 28 ayat (3) huruf c

“Panitia seleksi mempunyai tugas: menentukan dan menyampaikan calon anggota Komisi Yudisial sebanyak 21 (dua puluh satu) calon dengan memperhatikan komposisi anggota Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari”.

Pasal 37 ayat (1)

⁴³ Pasal Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY.

“Dalam hal terjadi kekosongan keanggotaan Komisi Yudisial, Presiden mengajukan calon anggota pengganti sebanyak 3 (tiga) kali dari jumlah keanggotaan yang kosong kepada DPR”.

Ketentuan tersebut dianggap oleh para pemohon bertentangan dengan Pasal 24A Ayat (3) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945 yang mengatur bahwa:⁴⁴

Pasal 24B Ayat (3)

“Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”.

Pasal 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

Adapun dalil para pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY bertentangan dengan Pasal 24B Ayat (3) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945 adalah karena para pemohon merasa hak konstitusionalnya dirugikan dengan diberlakukannya pasal-pasal tersebut. Para pemohon beranggapan bahwa pola rekrutmen anggota KY yang harus melalui *fit and proper test* di DPR sangat bertentangan dengan eksistensi KY yang dibentuk sebagai lembaga negara yang independen. Hal tersebut dikarenakan dalam pola rekrutmen calon anggota KY yang sudah melalui seleksi yang sangat ketat di tingkat Panitia Seleksi, ternyata hasilnya dapat dimentahkan pada saat mengikuti *fit and proper test* di DPR.

Para pemohon beranggapan bahwa bunyi ketentuan Pasal 24B ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 secara eksplisit menegaskan bahwa: *“Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh*

⁴⁴ Lihat Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.

Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat". Kata "*persetujuan*" dalam ayat dimaksud harus dimaknai bahwa Dewan Perwakilan Rakyat hanya diberi kewenangan untuk memberikan persetujuan atas calon yang diajukan oleh Presiden, bukan kewenangan untuk "*memilih*".

Bahwa ketentuan Pasal 24B ayat (3) UUD Tahun 1945 diatas justru disimpangi oleh adanya ketentuan dalam pasal 28 ayat (6) UU KY yang berbunyi: "*DPR wajib memilih dan menetapkan 7 (tujuh) calon anggota dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterima usul dari Presiden*". Frasa "*memilih dan menetapkan*" sebagaimana dimaksud pada Pasal 28 ayat (6) UU KY secara nyata bertentangan dengan Pasal 24B ayat (3) UUD Tahun 1945 dan menyimpang dari maksud dan tujuan pembentukan Komisi Yudisial itu sendiri yakni terwujudnya lembaga Komisi Yudisial yang mandiri dan bebas dari intervensi lembaga manapun. Selain itu, Pasal 28 ayat (6) UU KY dianggap para pemohon bertentangan dengan pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945, karena menimbulkan ketidakpastian hukum sepanjang tidak dimaknai "*persetujuan*".

Kemudian terkait pengujian Pasal 28 ayat (3) huruf c dan Pasal 37 ayat (1) UU KY para pemohon beranggapan bahwa oleh karena Pasal 24B ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 secara eksplisit telah menegaskan agar pengangkatan anggota KY dilakukan dengan pola "*persetujuan*" DPR, maka seharusnya tidak menentukan jumlah atau kuota calon yang diajukan kepada DPR, sebagaimana telah dilakukan dalam hal pengangkatan Panglima TNI (Pasal 13 UU Nomor 34 Tahun 2004), Kapolri (Pasal 11 UU Nomor 2 Tahun 2002).

Bahwa pengangkatan anggota KY dengan pola "*memilih*" menimbulkan konsekuensi kepada Presiden untuk mengajukan calon anggota KY lebih dari anggota calon anggota KY yang dibutuhkan. Hal tersebut terbukti dengan dibuatnya ketentuan Pasal 37 ayat (1) UU KY yang mengharuskan Presiden mengajukan calon anggota pengganti sebanyak 3 (tiga)kali dari jumlah keanggotaannya yang

kosong kepada DPR. Hal tersebut dalam praktiknya menyulitkan Presiden/Panitia Seleksi untuk memenuhi jumlah yang dibutuhkan, selain pemborosan uang negara juga mengganggu proses perekrutan dan interpendensi Komisi Yudisial. Oleh karenanya, sejalan dengan permohonan para Pemohon untuk mengembalikan mekanisme pengangkatan calon anggota KY menurut konstitusi, maka keharusan mengajukan calon anggota pengganti sebanyak 3 (tiga) kali dari jumlah keanggotaan yang kosong tersebut haruslah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai sebanyak sama dengan jumlah keanggotaan yang kosong.

Dengan demikian, para pemohon berpandangan bahwa secara otomatis ketentuan Pasal 28 ayat (3) huruf c dan Pasal 37 ayat (1) UU KY adalah bertentangan dengan Pasal 24B ayat (3) UUD 1945. Dikatakan demikian, karena Pasal 28 ayat (3) huruf c dan Pasal 37 ayat (1) UU KY mengharuskan Presiden mengajukan calon yang melebihi jumlah atau kuota yang dibutuhkan, sehingga pasal-pasal *a quo* berkonotasi "*memilih*" bukan memberikan "*persetujuan*". Selain itu, Pasal 28 ayat (6) UU KY dianggap para pemohon bertentangan dengan Pasal 28 ayat (3) huruf c dan Pasal 37 ayat (1) UU KY, karena menimbulkan ketidakpastian hukum sepanjang tidak dimaknai "*persetujuan*".

Terhadap permohonan uji materiil tersebut MK memberikan putusan mengabulkan permohonan para pemohon sebagian dan menafsirkan secara inkonstitusional bersyarat dengan perumusan norma baru, bahwa ketentuan Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY bertentangan dengan UUD Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai sebagai berikut:

Penafsiran yang dilakukan mahkamah dengan mengubah ketentuan frasa "*sebanyak 21 (dua puluh satu) calon*" menjadi "*7 (tujuh) calon*" dalam Pasal 28 ayat (3) huruf c, kata "*memilih*" menjadi "*berwenang menyetujui dan tidak menyetujui*" dalam Pasal 28 ayat (6) dan frasa "*sebanyak 3 (tiga) kali dari*" menjadi "*sebanyak sama*

dengan” dalam Pasal 37 ayat (1) UU KY, telah menimbulkan implikasi hukum terhadap proses pemilihan calon anggota KY kedepannya. Bahwa pertimbangan mahkamah mengubah frasa “*sebanyak 21 (dua puluh satu) calon*”, “*memilih*”, “*sebanyak 3 (tiga) kali dari*” karena dianggap bertentangan dengan Pasal 24B Ayat (3) UUD Tahun 1945 yang pada intinya mengatur bahwa anggota KY diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan “*persetujuan*” DPR.

Frasa “*sebanyak 21 (dua puluh satu) calon*”, “*memilih*”, dan “*sebanyak 3 (tiga) kali dari*” dianggap oleh mahkamah telah memberi ruang kepada DPR untuk memilih atau melakukan *fit and proper test* atas hasil seleksi oleh panitia seleksi. Hal ini dinilai bertentangan dengan Pasal 24B Ayat (3) yang hanya memberikan wewenang DPR untuk memberikan persetujuan dan bukan melakukan pemilihan terhadap calon anggota KY. Selain itu, dalam pertimbangannya mahkamah juga menegaskan bahwa pertimbangan mahkamah dalam perkara 27/PUU-XI/2013 adalah berlaku *mutatis mutandis* untuk pengujian Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY, sehingga terhadap putusan yang dijatuhkan menimbulkan akibat hukum bahwa DPR dalam proses seleksi anggota KY kedepannya hanya berwenang menyetujui dan tidak menyetujui 7 (tujuh) calon anggota yang merupakan hasil seleksi oleh panitia seleksi, dan DPR tidak memiliki kewenangan melakukan pemilihan atau *fit and proper test* calon anggota KY. Dan dalam hal terjadi kekosongan keanggotaan Komisi Yudisial, Presiden mengajukan calon anggota pengganti sebanyak sama dengan jumlah keanggotaan yang kosong kepada DPR.

C. Evaluasi Undang-Undang

Pengujian undang-undang yang dilakukan oleh suatu peradilan pada dasarnya akan berakhir dalam suatu putusan yang merupakan pendapat tertulis hakim konstitusi tentang perselisihan penafsiran

satu norma atau prinsip yang ada dalam UUD. Jika satu amar putusan menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau ayat bagian undang-undang bahkan undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan UUD Tahun 1945, maka materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang diuji tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bunyi putusan demikian mengandung arti bahwa ketentuan norma yang termuat dalam satu undang-undang dinyatakan batal (*null and void*) dan tidak berlaku lagi. Putusan yang demikian sudah barang tentu memiliki implikasi hukum yang luas. Selain memberi kemanfaatan pada para pencari keadilan, seringkali putusan tersebut dinilai berpotensi menyebabkan terjadinya kekosongan hukum⁴⁵ (*legal vacuum*), kekacauan hukum (*legal disorder*), bahkan politik beli waktu (*buying time*) pembentuk undang-undang.⁴⁶ Karena itu menurut Maruarar Siahaan, dibutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut dari pembatalan pemberlakuan suatu ketentuan tersebut.⁴⁷ Persoalan yang selalu dikaitkan dengan sulitnya implementasi eksekusi putusan Mahkamah Konstitusi adalah sifat putusannya yang final, dengan kata mengikat (*binding*). Karena, putusan Mahkamah Konstitusi mengikat umum, pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan ketentuan undang-undang yang telah diputus harus melaksanakan putusan itu.

Namun demikian, mengingat norma dalam undang-undang adalah satu kesatuan sistem, ada pelaksanaan putusan yang harus melalui tahapan-tahapan tertentu, bergantung pada substansi putusan. Dalam hal ini, ada putusan yang dapat dilaksanakan langsung tanpa harus dibuat peraturan baru atau perubahan, ada

⁴⁵ Topane Gayus Lumbuun, Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi oleh DPR, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.6 No.3 September 2009: 498

⁴⁶ Refly Harun, "Implementasi Putusan MK Terhadap Proses Legislasi" dalam Ceramah Perancangan Peraturan Perundang-undangan dengan tema "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Proses Legislasi", Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Jumat, 3 Desember 2010.

⁴⁷ Maruarar Siahaan, "Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi, Jurnal Hukum No.3 Vol. 16 Juli 2009: 358.

pula yang memerlukan pengaturan lebih lanjut terlebih dahulu. Tatkala suatu putusan akan langsung efektif berlaku tanpa diperlukan tindak lanjut lebih jauh dalam bentuk kebutuhan implementasi perubahan undang-undang yang diuji, maka putusan ini dapat dikatakan berlaku secara *self-executing*.⁴⁸ Dalam artian, putusan itu terlaksana dengan sendirinya. Ini terjadi karena norma yang dinegasikan tersebut mempunyai ciri-ciri tertentu yang sedemikian rupa dapat diperlakukan secara otomatis tanpa perubahan atau perubahan undang-undang yang memuat norma yang diuji dan dinegasikan tersebut, ataupun tanpa memerlukan tindak lanjut dalam bentuk perubahan undang-undang yang diuji tersebut. Secara umum putusan-putusan yang bersifat *self-executing/implementing* dapat ditelusuri dari sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi baik amarnya menyatakan batal (*null and void*) dan tidak berlaku lagi ataupun amarnya terdapat perumusan norma.

Implementasi putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dapat dilihat dari model putusannya. Implementasi model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku dan model putusan yang merumuskan norma baru bersifat langsung dapat dieksekusi (*self executing/self implementing*), sedangkan baik model putusan konstitusional bersyarat maupun model putusan inkonstitusional bersyarat tidak dapat secara langsung dieksekusi (*non-self executing/implementing*).⁴⁹

Putusan MK dalam perkara Nomor 27/PUU-XI/2013 dan Perkara Nomor 16/PUU-XII/2014 memiliki kesamaan terkait model putusan yakni sebagaimana telah dijelaskan diatas, maka kedua putusan MK tersebut dapat di kategorikan ke dalam model jenis putusan yang merumuskan norma atau bersifat *self executing/implementing*. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa putusan MK atas pengujian Pasal 18 ayat (4), Pasal 28 ayat (6), Pasal

⁴⁸ Maruarar Siahaan, *op.cit.*, hal.364.

⁴⁹ Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, *op.cit.*, hlm. 26

28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY. Pasal 18 ayat (4) UU KY pada dasarnya merupakan putusan yang membatalkan norma tertentu yang tidak mengganggu sistem norma yang ada sehingga tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut karena sudah ditentukan rumusan baru oleh mahkamah dalam putusannya. Dalam artian, bahwa meski materi muatan pasal, ayat, atau bagian undang-undang telah dinyatakan batal dan tidak berlaku lagi, namun hal tersebut tidak menimbulkan kekosongan hukum sehingga umumnya putusan *self executing* tidak perlu ditindaklanjuti lembaga lain, dalam hal ini langsung berlaku.⁵⁰

Namun demikian, meskipun kedua putusan MK tersebut bersifat *self-executing* atau tidak menimbulkan kekosongan hukum karena dirumuskannya norma baru, tetaplah bahwa aspek kepastian hukum atas berlakunya undang-undang menjadi hal yang utama. Karena ranah kewenangan membentuk undang-undang ada pada pembentuk undang-undang maka untuk lebih memberikan kepastian hukum atas berlakunya kedua putusan tersebut perlu dilakukan *legislative review* oleh DPR.

Selain itu, Putusan MK dalam perkara Nomor 27/PUU-XI/2013 dan Perkara Nomor 16/PUU-XII/2014 juga telah menimbulkan keadaan hukum baru. Keadaan hukum baru yang tercipta pada intinya terkait dengan proses seleksi hakim agung dan anggota KY, dimana dalam hal ini DPR yang semula dalam UU KY diberikan kewenangan "*memilih*" terhadap calon anggota KY, maka dalam putusannya mahkamah mengubah norma frasa "*memilih*" menjadi "*berwenang menyetujui atau tidak menyetujui*" hal ini agar sesuai dengan konstitusi yang mengatur bahwa dalam pengangkatan hakim agung maupun anggota KY, DPR hanya memberikan persetujuan dan bukan melakukan pemilihan atau *fit and proper test*. Kemudian, keadaan hukum baru yang tercipta adalah terkait jumlah calon

⁵⁰ Arief Hidayat Gantikan Mahfud MD., <http://ww.indopos.co.id/2013/03/arief-hidayat-gantikan-mahfud-m-d.html>

untuk setiap lowongan dalam proses seleksi hakim agung dan anggota KY, baik untuk calon hakim agung maupun calon anggota KY yang semula berjumlah 3 (tiga) calon untuk setiap 1 (satu) lowongan, diubah normanya oleh MK menjadi 1 (satu) calon untuk setiap 1 (satu) lowongan. Timbulnya keadaan hukum baru tersebut juga menjadi alasan perlunya dilakukan *legislative review* oleh pembentuk undang-undang.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Pengujian Pasal 18 ayat (4), dalam perkara Nomor 27/PUU-XI/2013 dan Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY dalam Perkara Nomor 16/PUU-XII/2014 terhadap UUD Tahun 1945 telah menciptakan keadaan hukum baru. Bahwa dalam putusannya, terhadap pengujian pasal-pasal *a quo* MK memutuskan inkonstitusional bersyarat dengan perumusan norma baru. Keadaan hukum baru yang tercipta pada intinya terkait dengan proses seleksi hakim agung dan anggota KY, dimana dalam hal ini DPR yang semula dalam UU KY diberikan kewenangan "*memilih*" terhadap calon anggota KY, maka dalam putusannya mahkamah mengubah norma frasa "*memilih*" menjadi "*berwenang menyetujui atau tidak menyetujui*" hal ini agar sesuai dengan konstitusi yang mengatur bahwa dalam pengangkatan hakim agung maupun anggota KY, DPR hanya memberikan persetujuan dan bukan melakukan pemilihan atau *fit and proper test*. Kemudian, keadaan hukum baru yang tercipta adalah terkait jumlah calon untuk setiap lowongan dalam proses seleksi hakim agung dan anggota KY, baik untuk calon hakim agung maupun calon anggota KY yang semula berjumlah 3 (tiga) calon untuk setiap 1 (satu) lowongan, diubah normanya oleh MK menjadi 1 (satu) calon untuk setiap 1 (satu) lowongan.

B. Rekomendasi

Perlu dilakukan perubahan terhadap Pasal 18 ayat (4) 28D Pasal 28 ayat (6), Pasal 28 ayat (3) huruf c, dan Pasal 37 ayat (1) UU KY dengan menyesuaikan rumusan norma baru yang telah diputuskan oleh MK dalam pengujian pasal-pasal *a quo*. Perubahan tersebut hendaknya dituangkan dalam rencana perubahan UU KY baik sebagai daftar kumulatif terbuka maupun dalam prolegnas prioritas tahunan.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Asshiddiqie Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Asshiddiqie Jimly. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Koesnardi, Moh dan Harmaily Ibrahim dalam Titik Triwulan Tutik. *Eksistensi, Kedudukan, dan Wewenang Komisi Yudisial Sebagai Lembaga Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2007.
- Mahfud. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012.
- Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996.
- Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Edisi 2*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Tauda, Gunawan A. *Komisi Negara Independen*, Yogyakarta: Genta Press, 2012.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

C. JURNAL

Asy'ari, Syukri, dkk. 2013. *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,

Gayus Lumbuun, Topane. 2009. *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi oleh DPR*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.6 No.3 September 2009.

Harun, Refly. 2010. *“Implementasi Putusan MK Terhadap Proses Legislasi” dalam Ceramah Perancangan Peraturan Perundang-undangan dengan tema “Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Proses Legislasi”*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Jumat, 3 Desember 2010.

Malik. 2009. *“Telaah Makna Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat”*, Jurnal Konstitusi, Volume 6, Nomor 1, April 2009.

Siahaan, Maruarar. 2009. *“Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi*, Jurnal Hukum No.3 Vol. 16 Juli 2009.

D. LAMAN

<http://ww.indopos.co.id/2013/03/arief-hidayat-gantikan-mahfud-m-d.html>
diakses 2 oktober 2106

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt554cb17c492b4/ketua-mk--norma-yang-terhapus-berlaku-bagi-norma-lain>, diakses Minggu 2 Oktober 2016