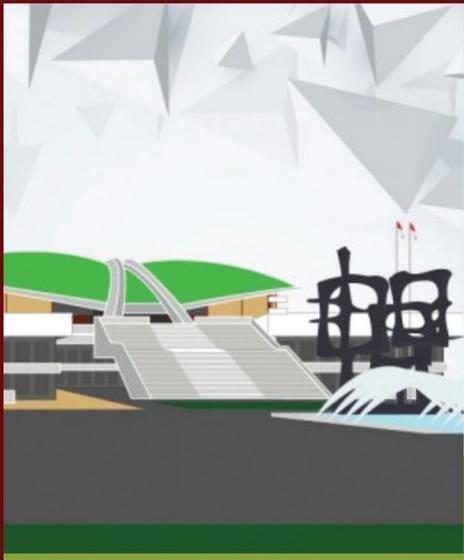




## ANALISIS DAN EVALUASI

UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2009  
TENTANG BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG  
NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN  
BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI



PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG  
BADAN KEAHLIAN, SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI  
2022

**ANALISIS DAN EVALUASI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2009  
TENTANG BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG  
NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN  
BERDASARKAN PUTUSAN  
MAHKAMAH KONSTITUSI**



**PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG  
BADAN KEAHLIAN- SEKRETARIAT JENDERAL  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA  
2022**

**Judul:**

Analisis Dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 Tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi.

**Pengarah:**

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum  
Kepala Badan Keahlian DPR RI

**Penanggung Jawab:**

Dra. Tanti Sumartini, M.Si  
Kepala Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

**Penulis:**

Tim Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

**ISBN:**

**Editor:**

Yudarana Sukarno Putra, S.H., L.LM.  
Ira Chandra Puspita, S.H., M.H.  
Nur Azizah, S.H., M.H.

**Penerbit:**

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang  
Sekretariat Jenderal DPR RI

**Redaksi:**

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang  
Gedung Sekretariat Jenderal DPR RI  
Lantai 6, Ruang 608, 609 dan 612  
Telp. : +6221 5715822  
Fax. : +6221 5715430  
Email : pusatpanlak@gmail.com

Cetakan Pertama, September 2022

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari Penerbit

## SAMBUTAN KEPALA BADAN KEAHLIAN DPR RI

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat dan karunia Nya, Kepala Badan Keahlian DPR RI menyambut baik terbitnya buku Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi oleh Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI (Puspanlak UU BK Setjen DPR RI). Dengan terbitnya buku ini kami harap dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada DPR RI sebagai pembentuk undang-undang dalam melakukan "*legislative review*"



khususnya dalam mencermati pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusannya, sehingga nantinya dapat digunakan sebagai bahan untuk menyusun Program Legislatif Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahunan dalam daftar kumulatif terbuka.

Kami menyampaikan penghargaan yang sangat tinggi kepada Tim Puspanlak UU BK Setjen DPR RI yang telah berkontribusi dalam penulisan buku ini, dan juga kepada para pihak yang ikut membantu terbitnya buku ini. Tentunya, naskah Analisis dan Evaluasi ini telah dikaji secara mendalam walaupun tidak lepas dari kekurangan. Kami menyadari bahwa buku ini masih perlu ditingkatkan kualitasnya, oleh karena itu saran dan kritik sangat kami harapkan untuk penyempurnaan buku ini.

Jakarta, September 2022  
Kepala Badan Keahlian DPR RI

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.  
NIP: 196507101990031007



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT atas berkat rahmat dan karunia Nya, sehingga Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI (Puspanlak UU BK Setjen DPR RI) dapat menerbitkan “Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, Serta Lagu Kebangsaan 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 UU BK Setjen DPR RI.



Sebagai sistem pendukung keahlian bagi DPR RI, Puspanlak UU BK Setjen DPR RI dalam penerbitan buku ini berharap dapat dipergunakan 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, meskipun kelemahan dan kekurangan masih banyak ditemui. Dalam rangka melakukan upaya perbaikan yang secara terus menerus bagi peningkatan kualitas tulisan yang ditampilkan, kritik dan saran konstruktif dari berbagai pihak sangat diharapkan.

Jakarta, September 2022  
Kepala Puspanlak UU BK Setjen DPR RI

Dra. Tanti Sumartini, M.Si.  
NIP 196310011988032001



## DAFTAR ISI

<b>SAMBUTAN KEPALA BADAN KEAHLIAN DPR RI .....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>vii</b>
<b><i>EXECUTIVE SUMMARY</i>.....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. LATAR BELAKANG.....	1
B. PERMASALAHAN.....	5
C. TUJUAN KEGIATAN .....	6
D. KEGUNAAN KEGIATAN .....	6
E. METODE PENULISAN.....	6
<b>BAB II KERANGKA TEORI .....</b>	<b>9</b>
A. KONSTITUSIONALITAS UNDANG-UNDANG.....	9
B. PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI BERSIFAT FINAL DAN MENGIKAT.....	15
C. AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI.....	20
<b>BAB III ANALISIS DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG .....</b>	<b>23</b>
A. ANALISIS UNDANG-UNDANG.....	23
B. EVALUASI UNDANG-UNDANG.....	34
<b>BAB IV PENUTUP.....</b>	<b>37</b>
A. SIMPULAN.....	37
B. REKOMENDASI.....	38
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>39</b>

## ***EXECUTIVE SUMMARY***

Permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa dan Lambang Negara Serta Lagu Kebangsaan (UU Bendera) terhadap UUD NRI Tahun 1945 telah diuji dan satu perkara dikabulkan oleh MK, yaitu Perkara Nomor 4/PUU-X/2012 yang diucapkan dalam sidang pleno MK terbuka untuk umum pada tanggal 15 Januari 2013. Dalam Perkara tersebut, MK memutuskan dengan menyatakan bahwa Pasal 57 huruf d dan Pasal 69 huruf c UU Bendera bertentangan dengan UUD 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Model Putusan Nomor 4/PUU-X/2012 bersifat *self-executing* yang tidak mengganggu sistem norma yang ada dan tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut. Akan tetapi Putusan *a quo* tetap perlu ditindaklanjuti dengan perubahan atas UU Bendera yang mengatur larangan bagi setiap orang untuk menggunakan Lambang Negara untuk keperluan selain yang diatur dalam Undang-Undang *a quo* beserta sanksi berupa ketentuan pidana-nya. Pembentukan rancangan undang-undang perubahan atas UU Bendera dapat ditetapkan dalam Program Legislasi Nasional dalam Daftar Kumulatif Terbuka.

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **A. LATAR BELAKANG**

Bendera Negara Sang Merah Putih, Bahasa Indonesia, Lambang Negara Garuda Pancasila, dan Lagu Kebangsaan Indonesia Raya merupakan jati diri bangsa dan identitas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keempat simbol tersebut menjadi cerminan kedaulatan negara di dalam tata pergaulan dengan negara-negara lain dan menjadi cerminan kemandirian dan eksistensi negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Dengan demikian, bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan Indonesia bukan hanya sekadar merupakan pengakuan atas Indonesia sebagai bangsa dan negara, melainkan menjadi simbol atau lambang negara yang dihormati dan dibanggakan warga negara Indonesia. Bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan Indonesia menjadi kekuatan yang sanggup menghimpun serpihan sejarah Nusantara yang beragam sebagai bangsa besar dan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bahasa Indonesia bahkan cenderung berkembang menjadi bahasa perhubungan luas. Penggunaannya oleh bangsa lain yang cenderung meningkat dari waktu ke waktu menjadi kebanggaan bangsa Indonesia.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD NRI Tahun 1945) sudah mengatur berbagai hal yang menyangkut tentang bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan. Dalam Pasal 35 disebutkan bahwa Bendera Negara Indonesia ialah Sang Merah Putih. Pasal 36 menyebutkan bahwa Bahasa Negara ialah bahasa Indonesia. Pasal 36A menyebutkan bahwa Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika. Selanjutnya Pasal 36B menyebutkan bahwa Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya. Pasal-pasal tersebut merupakan pengakuan sekaligus penegasan secara resmi oleh Negara tentang penggunaan simbol-simbol tersebut sebagai jati diri bangsa dan

identitas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seluruh bentuk simbol kedaulatan negara dan identitas nasional harus diatur dan dilaksanakan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.

Bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan hingga kini belum diatur secara lengkap dalam sebuah peraturan perundangundangan. Pada saat Undang-Undang ini dibentuk, bendera, lambang negara, dan lagu kebangsaan Indonesia diatur dengan Peraturan Pemerintah yang merupakan produk hukum berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950. Secara parsial, bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan menurut kebutuhan isinya. Bahkan, pembinaan, pengembangan, dan perlindungan bahasa dan sastra hanya didasarkan pada hasil rumusan seminar politik bahasa nasional tahun 1974 dan tahun 1999, yang dikenal sebagai Politik Bahasa Nasional.

Pengaturan perihal bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan dalam bentuk undang-undang sebagaimana diamanatkan Pasal 36C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu segera direalisasikan. Undang-Undang tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan mampu mengatasi berbagai masalah yang terkait dengan praktik penetapan dan tata cara penggunaan bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan yang selama ini masih berpedoman kepada peraturan perundang-undangan produk Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan (selanjutnya disebut dengan UU Bendera) merupakan jaminan kepastian hukum, keselarasan, keserasian, standardisasi, dan ketertiban di dalam penggunaan bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan. Undang-Undang ini mengatur tentang berbagai hal yang terkait dengan penetapan dan tata cara penggunaan bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan, termasuk di dalamnya

diatur tentang ketentuan pidana bagi siapa saja yang secara sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang ini.

Sejak diundangkan pada tanggal 09 Juli 2009, UU Bendera telah diajukan pengujian materiil terhadap UUD NRI Tahun 1945 ke Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut dengan MK) dan telah dikabulkan oleh MK, yaitu Putusan Nomor 4/PUU-X/2012, yang berdampak terhadap substansi norma UU Bendera dan implementasinya di lapangan. Putusan MK tersebut secara umum tergambar sebagai berikut:

• **Putusan Perkara Nomor 4/PUU-X/2012**

Dalam perkara ini Para Pemohon yaitu Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK), Ryan Muhammad, Erwin Agustian, dan Eko Santoso yang bersama-sama tergabung dalam Tim Koalisi Gerakan Bebaskan Garuda Pancasila. Para Pemohon mengajukan pengujian terhadap ketentuan Pasal 57 huruf c dan d UU Bendera sebagai berikut:

Pasal 57 huruf c dan d UU Bendera, yang menyatakan:

*Setiap orang dilarang:*

- a. ...
- b. ...
- c. *membuat lambang untuk perseorangan, partai politik, perkumpulan, organisasi dan/atau perusahaan yang sama atau menyerupai Lambang Negara; dan*
- d. *menggunakan Lambang Negara untuk keperluan selain yang diatur dalam Undang-Undang ini.*

Ketentuan pasal-pasal tersebut dianggap bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 32 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

- Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan:  
*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.*
- Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan:

*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*

- Pasal 32 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan:  
*Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya*

Para Pemohon beranggapan bahwa dengan diberlakukannya Pasal 57 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009, telah menyebabkan kriminalisasi yang berlebihan dengan ketentuan pidananya pada Pasal 69. Kriminalisasi berlebihan yang dimaksud karena tidak mempertimbangkan rasa nasionalisme. Perbuatan menggunakan lambang negara oleh masyarakat walaupun dilandasi oleh rasa nasionalisme dikriminalkan dengan adanya ketentuan Pasal 57 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 dengan ketentuan pidananya pada Pasal 69. Hal ini telah dialami oleh Pemohon III dan Pemohon IV.

Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi memutuskan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
  - 1.1. Pasal 57 huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5035) bertentangan dengan UUD 1945;
  - 1.2. Pasal 69 huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5035) bertentangan dengan UUD 1945;
  - 1.3. Pasal 57 huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik

Indonesia Nomor 5035) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

- 1.4. Pasal 69 huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5035) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;

## **B. PERMASALAHAN**

Dari uraian latar belakang di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana mengisi kekosongan hukum sebagai implikasi terhadap pasal atau ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK?
2. Apa akibat hukum terhadap pasal, ayat suatu undang-undang yang dinyatakan MK sebagai konstitusionalitas/inkonstitusional bersyarat?
3. Apakah terjadi disharmoni norma dalam suatu undang-undang jika suatu pasal, ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK berimplikasi terhadap norma pasal ayat lain yang tidak diujikan?

## **C. TUJUAN KEGIATAN**

Berdasarkan permasalahan di atas, kegiatan ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengisi kekosongan hukum akibat dari pasal, ayat undang-undang yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK.

2. Untuk memperjelas norma undang-undang yang dinyatakan MK secara konstitusionalitas/inkonstitusional bersyarat.
3. Untuk mengharmonisasi pengaturan sebagai akibat dari pasal, ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK.

#### **D. KEGUNAAN KEGIATAN**

Kegiatan ini berguna untuk:

1. Sebagai data pendukung penyusunan naskah akademis dan memberi masukan bagi Dewan dalam penyusunan rancangan undang-undang.
2. Sebagai bahan untuk menetapkan suatu RUU dalam prolegnas kumulatif terbuka.

#### **E. METODE PENULISAN**

Berdasarkan identifikasi masalah sebagaimana diuraikan di muka, maka penulisan ini masuk dalam penelitian hukum yang normatif, untuk itu penelitian ini mempergunakan metode penelitian normatif<sup>1</sup>. Metode yang digunakan dalam penelitian ini dipilih untuk dapat memberikan uraian analisis atas berbagai Putusan MK tentang pengujian pasal-pasal dalam UU Bendera.

Penulisan ini bersifat *deskriptif analitis*, yakni akan menggambarkan secara keseluruhan obyek yang diteliti secara sistematis dengan menganalisis data-data yang diperoleh. Dalam penelitian ini digunakan bahan pustaka yang berupa data sekunder sebagai sumber utamanya. Data sekunder mencakup: (1) bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, mulai dari UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan terkait lainnya; (2) bahan hukum sekunder, yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer; (3) bahan hukum tertier, yaitu yang memberikan petunjuk bahan hukum

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, edisi 1, cet.v, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001. hlm. 13-15.

primer dan sekunder, seperti kamus, buku saku, agenda resmi, dan sebagainya<sup>2</sup>.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, yang diperoleh melalui penelusuran manual maupun elektronik berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal serta koran atau majalah, dan juga data internet yang terkait.

Seluruh data yang berhasil dikumpulkan kemudian disortir dan diklasifikasikan, kemudian disusun melalui susunan yang komprehensif. Proses analisa diawali dari premis-premis yang berupa norma hukum positif yang diketahui dan berakhir pada analisa dengan menggunakan asas-asas hukum, doktrin-doktrin serta teori-teori.

---

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1982. hlm. 52.



## BAB II KERANGKA TEORI

### A. KONSTITUSIONALITAS UNDANG-UNDANG

Pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang menjadi kewenangan MK merupakan wujud prinsip atau asas konstitusionalitas undang-undang (*constitutionality of law*) yang menjamin bahwa undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang itu tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Kewenangan pengujian undang-undang menimbulkan sebuah kewenangan yang *mutatis mutandis* (dengan sendirinya ada), yaitu kewenangan menafsirkan konstitusi. Apabila dalam konstitusi tidak terdapat ketentuan yang eksplisit mengenai kewenangan menafsir konstitusi kepada lembaga negara yang diberikan kewenangan *constitutional review*, maka harus dipahami bahwa kewenangan menafsirkan konstitusi menyertai kewenangan *constitutional review* tersebut. Oleh sebab itu, sering dinyatakan bahwa *Constitutional Court* itu merupakan “*the guardian of constitution and the sole interpreting of constitution*”, disebut sebagai penjaga konstitusi berdasarkan kewenangan dalam memutuskan apakah sebuah produk perundang-undangan telah sesuai dengan konstitusi atau tidak<sup>3</sup>.

Kewenangan menafsirkan itu sesungguhnya timbul dari sebuah tafsir Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 bahwa “*MK menguji undang-undang terhadap UUD*” sebagai ketentuan pemberian kewenangan *constitutional review* kepada MK, ketentuan tersebut tidak mengandung kewenangan MK untuk melakukan penafsiran terhadap konstitusi, namun sangat tidak mungkin dapat melakukan penilaian pertentangan norma sebuah undang-undang apabila tidak menggunakan penafsiran konstitusi, dalam hal ini MK sebagai penafsir sah terhadap undang-undang dasar atau konstitusi (*the legitimate interpreter of the constitution*).

---

<sup>3</sup> Tanto Lailam, *Jurnal Media Hukum* Vol. 21 No. 1 Juni 2014, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, salah satu kewenangan dari MK adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang menjadi kewenangan MK tersebut merupakan wujud dari prinsip atau asas konstitusionalitas undang-undang (*constitutionality of law*) yang menjamin bahwa undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang itu tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Menurut Sri Soemantri, dalam praktiknya dikenal adanya dua macam hak menguji yaitu<sup>4</sup>:

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

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 tata cara (*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.

---

<sup>4</sup> Sri Soemantri, *Hak Uji Material di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1997, hlm. 6-11.

Menurut pandangan Jimly Asshiddiqie, dalam praktiknya dikenal adanya tiga macam norma hukum yang dapat diuji atau yang biasa disebut *norm 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 administratif (*beschikking*), dan keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement*) yang biasa disebut vonis. Ketiga bentuk norma hukum ada yang merupakan *individual and concrete norms*, dan ada pula yang merupakan *general and abstract norms*. Vonis dan *beschikking* selalu bersifat *individual and concrete*<sup>5</sup> 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<sup>6</sup>.

Mekanisme pengujian norma hukum yang bersifat pengaturan 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)<sup>7</sup>.

Dalam pengujian peraturan perundang-undangan, terdapat dua istilah yakni *judicial review* dan *constitutional review*. Teori hierarki norma yang digagas oleh Hans Kelsen diterapkan di Indonesia sehingga suatu norma hukum yang lebih rendah harus mengacu atau berkesesuaian dengan norma hukum yang lebih tinggi. Teori tersebut dianut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah

---

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 2.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, Hukum Acara Pengujian Undang-Undang, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 1-2.

diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), yang mengatur hierarki peraturan perundang-undangan dari tingkat tertinggi menuju terendah adalah:

1. UUD NRI Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

*Constitutional review* dapat diartikan sebagai pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar yang pada saat ini menjadi kewenangan MK, sedangkan *judicial review* dapat diartikan sebagai pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang pada saat ini dilakukan oleh Mahkamah Agung<sup>8</sup>.

Pada dasarnya banyak yang menyamakan istilah *judicial review* dan *constitutional review*, padahal kedua istilah ini berbeda. Jika *constitutional review* maka ukuran pengujiannya dilakukan dengan menggunakan konstitusi sebagai alat ukur, namun jika norma yang diujikan tersebut menggunakan batu uji undang-undang, maka dapat dikatakan sebagai *judicial review*<sup>9</sup>. 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 yakni<sup>10</sup>:

1. Untuk menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran atau *interplay* antarcabang kekuasaan

---

<sup>8</sup> Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012, hlm. 64-65.

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 7.

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 8-9.

legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dengan perkataan lain *constitutional review* dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh satu cabang kekuasaan lainnya; dan

2. Untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak fundamental warga negara yang dijamin dalam konstitusi.

Dengan adanya keberadaan MK juga telah menciptakan pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan yang memungkinkan adanya proses saling mengawasi dan saling mengimbangi di antara cabang-cabang kekuasaan negara yang ada atau lazim disebut dengan mekanisme *checks and balances*. Hal itu tampak terutama dari salah satu kewenangan yang dilimpahkan kepada MK untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

Dengan demikian, esensi dari produk putusan MK dalam menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 ditempatkan dalam bingkai mekanisme *check and balances* antara lembaga negara. Hubungan untuk saling mengontrol ini, pada akhirnya dimaksudkan untuk melahirkan suatu produk hukum yang adil dan betul-betul berorientasi pada kepentingan rakyat. Sehingga, pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 dapat juga dilihat sebagai bagian dari koreksi terhadap produk yang dihasilkan oleh DPR RI dan Presiden.

Berdasarkan Pasal 45 dan Pasal 48A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut dengan UU MK), produk hukum yang dikeluarkan oleh MK terdiri atas dua bentuk, yaitu putusan dan penetapan. Putusan dikeluarkan oleh MK jika suatu perkara telah diperiksa dan diadili dalam persidangan. Sedangkan penetapan dikeluarkan oleh MK dalam hal permohonan pengujian bukan

merupakan kewenangan MK untuk mengadili atau pemohon menarik kembali permohonannya.

Berdasarkan Pasal 56 UU MK, amar putusan MK terdiri atas:

1. Menyatakan permohonan tidak dapat diterima;
2. Menyatakan permohonan dikabulkan; atau
3. Menyatakan permohonan ditolak.

Apabila amar putusan MK menyatakan permohonan dikabulkan, maka materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dimaksud, atau pembentukan undang-undang dimaksud bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, atau disebut juga inkonstitusional. Sedangkan jika amar putusan MK menyatakan permohonan ditolak, maka baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat, atau disebut juga konstitusional. Baik dalam hal suatu undang-undang dinyatakan konstitusional atau pun inkonstitusional, MK dapat memberikan syarat dalam amar putusannya, disebut dengan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) atau inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*).

Konstitusional bersyarat adalah kondisi suatu norma undang-undang dinilai bersesuaian dengan UUD NRI Tahun 1945 jika kelak ditafsir sesuai dengan syarat atau parameter yang telah ditetapkan oleh MK. Adapun inkonstitusional bersyarat adalah sebaliknya, yaitu norma undang-undang telah bersesuaian dengan UUD NRI Tahun 1945, namun ada potensi menjadi inkonstitusional ketika kelak ditafsirkan secara berbeda. Dengan kata lain, dalam putusan konstitusional bersyarat MK merumuskan syarat-syarat atau membuat tafsir agar suatu norma UU yang diuji dapat dinyatakan sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, sedangkan dalam putusan inkonstitusional bersyarat MK

membuat tafsir secara negatif, artinya suatu norma UU seketika inkonstitusional ketika ditafsirkan seperti rumusan/tafsiran MK.<sup>11</sup>

## **B. Putusan Mahkamah Konstitusi Bersifat Final dan Mengikat**

Mahkamah Konstitusi yang diadopsi dalam UUD NRI Tahun 1945 memiliki dua fungsi ideal yaitu MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi dan berfungsi untuk menjamin, mendorong, mengarahkan, membimbing, dan memastikan bahwa UUD NRI Tahun 1945 dijalankan dengan sebaik-baiknya oleh penyelenggara negara agar nilai-nilai yang terkandung di dalamnya dijalankan dengan benar dan bertanggung jawab; dan MK harus bertindak sebagai penafsir karena MK dikonstruksikan sebagai lembaga tertinggi penafsir UUD NRI Tahun 1945. Melalui fungsi ini maka MK dapat menutupi segala kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945<sup>12</sup>.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya maka MK diberikan kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 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 RI 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 NRI Tahun 1945, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UU MK, Pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

---

<sup>11</sup> Mardian Wibowo, *Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi: Volume 2, Nomor 2, Juni 2015, hlm. 197-198.

<sup>12</sup> Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2013, hlm. 51.

Dari uraian di atas maka diketahui bahwa sifat dari putusan MK berdasarkan Pasal 47 UU MK adalah final, yang artinya bahwa putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan sehingga tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pemohon. Sifat final dalam putusan MK dalam Undang-Undang ini (re: UU MK) mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*)<sup>13</sup>. Konsep ini mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, yakni secara sederhana dan cepat sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan UU MK yang secara utuh menjelaskan bahwa MK dalam menyelenggarakan peradilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tetap mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni dilakukan secara sederhana dan cepat. Putusan MK yang final dan mengikat tersebut, tidak dapat dilepaskan dengan asas *erga omnes* yang diartikan dengan mengikat secara umum dan juga mengikat terhadap objek sengketa. Apabila suatu peraturan perundang-undangan oleh hakim dinyatakan 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<sup>14</sup>.

Secara harfiah, putusan MK 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 dan mengikat dari putusan MK artinya telah tertutup segala kemungkinan untuk menempuh upaya hukum. Tat kala putusan

---

<sup>13</sup> Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU MK.

<sup>14</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1997, hlm. 211.

tersebut diucapkan dalam sidang pleno, maka ketika itu lahir kekuatan mengikat (*verbindende kracht*)<sup>15</sup>.

Secara substansial makna hukum dari putusan MK yang final dan mengikat dibagi dalam beberapa bagian yaitu:

1. 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 MK 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 MK, 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<sup>16</sup>.

Putusan-putusan yang final dan mengikat yang ditafsirkan sesuai dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi, dimana pelaksanaannya harus bertanggung jawab, sesuai dengan kehendak rakyat (konstitusi untuk rakyat bukan rakyat untuk konstitusi) dan cita-cita demokrasi, yakni kebebasan dan persamaan (keadilan). Artinya MK tidak hanya sebagai penafsir melalui putusan-putusannya melainkan juga sebagai korektor yang aplikasinya yang tercermin dalam undang-undang yang dibuat oleh DPR RI dan Presiden dengan batu uji konstitusi melalui

<sup>15</sup> Malik, *Telaah Makna Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat*, Jurnal Konstitusi, Volume 6, Nomor 1, April 2009, hlm. 82.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 83.

interpretasinya dengan kritis dan dinamis. Putusan MK yang final dan mengikat merupakan refleksi dari fungsinya sebagai penjaga konstitusi, penjaga demokrasi, penjaga persamaan dimata hukum, penafsir konstitusi dan korektor undang-undang agar disesuaikan dengan undang-undang dasar<sup>17</sup>.

2. 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).

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 MK mengadili dan memutus hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan atribusi yang diberikan kepadanya untuk menjaga, keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan<sup>18</sup>.

3. Membangun sebuah penegakkan hukum;

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu kepastian hukum (*rechissicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkei*)<sup>19</sup>. 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 adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib, karena hukum bertugas menciptakan

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 84.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 85.

<sup>19</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm. 140.

kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat<sup>20</sup>. Putusan MK 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 RI 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*)<sup>21</sup>.

4. Perakayasa Hukum<sup>22</sup>;

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

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

---

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Malik, *Op.Cit.*, hlm. 87.

<sup>22</sup> Ibid.

### C. AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Putusan dalam peradilan merupakan perbuatan hakim sebagai pejabat negara berwenang yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum dan dibuat secara tertulis untuk mengakhiri sengketa yang dihadapkan para pihak kepadanya. Sebagai perbuatan hukum yang akan menyelesaikan sengketa yang dihadapkan kepadanya, maka putusan hakim tersebut merupakan tindakan negara di mana kewenangannya dilimpahkan kepada hakim baik berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 maupun undang-undang<sup>23</sup>.

Dari sudut pandang hukum tata negara, putusan MK termasuk dalam keputusan negara yang mengandung norma hukum, sama halnya dengan putusan pembentuk undang-undang yang bersifat pengaturan (*regeling*). Putusan MK dapat membatalkan suatu undang-undang atau materi muatan dalam undang-undang, sedangkan pembentuk undang-undang menciptakan norma hukum dalam bentuk materi muatan dalam suatu undang-undang<sup>24</sup>.

Putusan MK terutama dalam pengujian undang-undang kebanyakan jenisnya adalah bersifat *declaratoir constitutief*. Artinya putusan MK tersebut menciptakan atau meniadakan satu keadaan hukum baru atau membentuk hukum baru sebagai *negative legislature*<sup>25</sup>. Putusan MK sejak diucapkan di hadapan sidang terbuka untuk umum dapat mempunyai 3 (tiga) kekuatan, yaitu<sup>26</sup>:

1. Kekuatan mengikat;

Kekuatan mengikat putusan MK berbeda dengan putusan 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 mengikat bagi semua orang, lembaga negara, dan badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia.

<sup>23</sup> *Ibid.* hlm. 201.

<sup>24</sup> Jimly Asshiddiqie dalam Ronny SH Bako, dkk, *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: P3DI Setjen DPR RI, 2009, hlm. 3.

<sup>25</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Pres, 2010 hlm. 212.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 214-216.

Putusan tersebut berlaku sebagai hukum sebagaimana hukum diciptakan pembuat undang-undang. Dengan demikian, Hakim MK dikatakan sebagai *negative legislator* yang putusannya bersifat *erga omnes*, yaitu ditujukan pada semua orang.

2. Kekuatan pembuktian;

Oleh karena putusan MK bersifat *erga omnes*, maka terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji tidak dapat dimohonkan pengujian kembali, kecuali jika materi muatan dalam UUD NRI Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda<sup>27</sup>. Putusan MK yang telah berkekuatan hukum tetap demikian dapat digunakan sebagai alat bukti dengan kekuatan pasti secara positif bahwa apa yang diputus oleh hakim itu dianggap telah benar. Selain itu, pembuktian sebaliknya tidak diperkenankan.

3. Kekuatan eksekutorial

Putusan MK berlaku sebagai undang-undang dan tidak memerlukan perubahan yang harus dilakukan dengan amandemen atas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Eksekusi putusan MK telah dianggap terwujud dengan pengumuman putusan tersebut dalam Berita Negara sebagaimana diperintahkan dalam Pasal 57 ayat (3) UU MK.

Akibat hukum yang timbul dari satu putusan hakim jika menyangkut pengujian terhadap undang-undang diatur dalam Pasal 58 UU MK, yang pada intinya menyatakan undang-undang yang diuji tetap berlaku sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan ini juga berarti bahwa putusan hakim MK yang menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tidak boleh berlaku surut<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Pasal 60 UU MK.

<sup>28</sup> Maruarar Siahaan, *Op.Cit.*, hlm. 218.

Jika diperlukan perubahan terhadap undang-undang yang telah diuji, maka Pasal 59 ayat (2) UU MK memerintahkan kepada DPR RI atau Presiden untuk segera menindaklanjuti putusan MK sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **BAB III**

### **ANALISIS DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG**

#### **A. ANALISIS UNDANG-UNDANG**

##### **1. Pendapat Hukum Mahkamah Konstitusi**

Berdasarkan permohonan Pemohon dalam Perkara Nomor 4/PUU-X/2012, Para Pemohon memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 57 huruf c dan d UU Bendera dengan alasan sebagai berikut:

- 1) Bahwa lambang negara Garuda Pancasila adalah identik dengan Pancasila yang merupakan pandangan hidup bangsa Indonesia dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika adalah milik seluruh rakyat Indonesia, sehingga penggunaannya tidak dapat dibatasi pada sebagian kalangan saja dengan tidak mengenyampingkan tindakan-tindakan yang ditujukan untuk merendahkan lambang negara Garuda Pancasila itu sendiri.
- 2) Bahwa Pasal 57 huruf c dan huruf d adalah tidak sesuai dengan Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia, karena justru sebaliknya lambang negara Garuda Pancasila harus “membumi” dan dimasyarakatkan kepada seluruh warga negara Indonesia, agar mengakar dan tidak jauh atau bahkan terpisahkan dari bangsa Indonesia sendiri sebagai pemiliknya. Hal ini dapat dilakukan dengan berbagai media dan cara atau model, kreativitas atau upaya sepanjang tidak merusak atau merubah bentuk lambang Negara itu sendiri.
- 3) Bahwa Pasal 57 huruf c larangan membuat lambang untuk perseorangan, partai politik, perkumpulan, organisasi dan/atau perusahaan yang sama atau menyerupai Lambang Negara adalah tidak sesuai dengan semangat kebebasan berpikir, berkehendak, serta berserikat dan berkumpul untuk mengekspresikan kehendaknya di muka umum, dengan tidak mengenyampingkan tindakan-tindakan pihak tertentu yang bermakna sebagai klaim miliknya sendiri atau golongan tertentu. Demikian pula dengan

Pasal 57 huruf d, larangan menggunakan lambang Negara untuk keperluan lain selain yang diatur dalam undang-undang ini adalah tidak sesuai dengan Pancasila sebagai Pandangan Hidup Bangsa Indonesia.

- 4) Bahwa ketentuan dalam UU Nomor 24 Tahun 2009 tersebut di atas menjauhkan masyarakat dari lambang negaranya sendiri dan menjadikan seolah-olah bahwa lambang negara Garuda Pancasila hanya milik pejabat Negara atau kelompok tertentu saja. Hal yang demikian sangat bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 32 ayat (1) UUD 1945.
- 5) Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 Pasal 57 huruf c dan huruf d, ini justru membuat Pancasila kaku dan jauh dari pemahaman masyarakat. Secara psikologis, masyarakat biasa menggunakan simbol/lambang negara seperti Garuda Pancasila atau merah putih sebagai bentuk kecintaan dan kebanggaan masyarakat terhadap tanah air, karena simbol/lambang negara merupakan wujud grafis dari suatu negara, oleh sebab itu pada umumnya seseorang baru berkeinginan untuk memahami atau mengetahui sesuatu jika sudah melihat terlebih dahulu wujud grafisnya.
- 6) Bahwa lambang negara yang merupakan sarana pemersatu, identitas, dan wujud eksistensi bangsa, tetapi dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009, khususnya Pasal 57 huruf d justru berpotensi menimbulkan konflik dalam masyarakat.
- 7) Bahwa dengan diberlakukannya Pasal 57 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009, telah menyebabkan kriminalisasi yang berlebihan dengan ketentuan pidananya pada Pasal 69. Kriminalisasi berlebihan yang dimaksud karena tidak mempertimbangkan rasa nasionalisme. Perbuatan menggunakan lambang negara oleh masyarakat walaupun dilandasi oleh rasa nasionalisme dikriminalkan dengan adanya ketentuan Pasal 57 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009

dengan ketentuan pidananya pada Pasal 69. Hal ini telah dialami oleh Pemohon III dan Pemohon IV.

- 8) Bahwa dalam seminar Forum Kajian Hukum dan Konstitusi yang diselenggarakan pada 15 Desember 2011 di Yogyakarta dapat disimpulkan bahwa lambang negara sudah hidup dalam kehidupan sosial masyarakat kita, jangan jauhkan dari rakyat. Dahulu Garuda Pancasila "dijauhkan" dan hanya ditempel di dinding ruangan, sekarang Pancasila sudah mendekat "Garuda di Dadaku" ke depan nilai-nilai Pancasila harusnya menyatu dan hidup dalam setiap nafas dan laku masyarakat dan khususnya pemerintah, pemegang kekuasaan.

Berdasarkan pokok permasalahan tersebut terhadap norma ketentuan UU Bendera yang dimohonkan pengujian oleh Para Pemohon, Majelis Hakim MK mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.11]** Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 57 huruf c dan huruf d UU 24/2009 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 32 ayat (1) UUD 1945. Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 57 huruf c UU 24/2009 tidak sesuai dengan semangat kebebasan berpikir, berkehendak, serta berserikat dan berkumpul untuk mengekspresikan kehendaknya di muka umum. Adapun Pasal 57 huruf d UU 24/2009, menurut para Pemohon, kental dengan tindakan diskriminasi kepada warga negara, yang bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Diberlakukannya Pasal 57 huruf c dan huruf d UU 24/2009, menurut para Pemohon menyebabkan kriminalisasi tanpa mempertimbangkan rasa nasionalisme, yang terkait ketentuan pidana Pasal 69 UU *a quo*. Penggunaan lambang negara oleh masyarakat walaupun dilandasi oleh nasionalisme, tetap dikriminalkan oleh Pasal 57 huruf c dan d UU 24/2009.

Menurut para Pemohon, Pasal 57 huruf c dan huruf d UU 24/2009 telah menghalangi para Pemohon untuk menggunakan lambang Negara Republik Indonesia; bahkan Pemohon III dan Pemohon IV

mendalilkan pernah dihukum berdasarkan putusan Pengadilan Negeri Purwakarta karena menggunakan Lambang Negara Republik Indonesia untuk kegiatan para Pemohon;

**[3.12]** Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut permohonan para Pemohon, Mahkamah perlu mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

**[3.12.1]** Tanda dalam perspektif ilmu tanda (semiotik) adalah sesuatu yang mewakili sesuatu. Secara umum terdapat tiga bentuk hubungan antara penanda (signifier) dengan petanda (signified), yaitu ikon, indeks, dan simbol. Ikon adalah sesuatu yang dipilih menjadi penanda karena keserupaan bentuknya dengan objek yang diwakili. Indeks adalah sesuatu yang dipilih menjadi penanda karena mengisyaratkan objek yang diwakilinya, sedangkan simbol adalah penanda yang dipilih karena disepakati secara konvensional atau lazim dipergunakan oleh masyarakat untuk mewakili objek tertentu. Objek petanda bukan hanya bersifat fisik, melainkan meliputi juga nilai-nilai atau konsepsi-konsepsi.

Negara Indonesia sebagai suatu kompleks suku bangsa, nilai, dan perilaku; atau sebagai kompleks fisik/benda/alam dan budaya, mutlak memerlukan sebuah penanda untuk menyebut secara ringkas/mudah keberadaan kompleks suku bangsa, nilai, dan perilaku dimaksud. Tanda yang dipergunakan untuk mewakili negara Indonesia, dengan demikian haruslah mencerminkan kompleksitas yang dikandung oleh negara Indonesia.

**[3.12.2]** Burung Garuda Pancasila, yang mengambil bentuk jenis burung tertentu untuk mewakili identitas bangsa Indonesia karena kesepakatan rakyat Indonesia. Burung Garuda Pancasila bukan sebuah ikon karena tidak memiliki kemiripan/keserupaan secara langsung dengan konsep negara Indonesia. Garuda Pancasila dipilih mewakili bangsa-negara Indonesia berdasarkan kesepakatan rakyat Indonesia. Tanda yang muncul dari kesepakatan bersama ini lebih tepat disebut sebagai simbol, atau salah satu variannya, yaitu lambang.

Dalam lambang Garuda Pancasila tersebut terkandung keseluruhan identitas bangsa-negara Indonesia, yang meliputi pula nilai-nilai luhur yang dicita-citakan bangsa-negara Indonesia, namun keterwakilan semua bentuk identitas negara bangsa Indonesia ke dalam bentuk Garuda Pancasila, tidak berarti bahwa keragaman yang dimiliki tidak boleh dipergunakan secara sendiri-sendiri. Setiap identitas bagian negara-bangsa Indonesia tetap dapat dipergunakan secara terpisah;

**[3.12.3]** Lambang mewakili keseluruhan negara-bangsa Indonesia, sehingga individu warga negara Indonesia sebagai bagian dari negara-bangsa Indonesia tersebut, memiliki hak untuk mempergunakan lambang negara atau identitas lain dari negara, maupun mempergunakan bentuk-bentuk identitas lainnya secara terpisah maupun bersama-sama. Berdampingan dengan hak warga negara tersebut, negara sebagai sebuah organ yang melaksanakan kedaulatan rakyat, sekaligus bagian dari negara-bangsa Indonesia, juga memiliki hak untuk menggunakan lambang negara serta identitas-identitas lain dari negara-bangsa Indonesia, bahkan secara eksklusif;

**[3.13]** Menimbang bahwa lambang negara yang mengandung makna (nilai-nilai ideal) tentu diinginkan untuk dihormati dan dihargai secara terus-menerus dari generasi ke generasi. Meskipun dalam konteks tertentu makna suatu tanda selalu bersifat relatif, yang artinya dapat berubah seturut waktu, namun upaya melanggengkan nilai-nilai negara-bangsa adalah hal yang harus diupayakansebaik mungkin demi keberlangsungan keberadaan negara-bangsa bersangkutan. Salah satu hal yang dapat dilakukan untuk mewariskan keberadaan lambing negara (baik dari segi nilai maupun wujud fisiknya) adalah dengan membakukan standar bentuk lambang negara dimaksud;

Kebakuan bentuk lambang memang tidak dapat menjamin bahwa makna lambing tersebut akan ikut ajeg atau tidak berubah. Begitu pula sebaliknya, bahwa kejajegan makna lambang negara tidak

menjamin tidak berubahnya bentuk lambang negara. Namun demikian, dalam rangka melanggengkan makna lambing negara, sekecil apapun usaha yang dilakukan negara, menurut Mahkamah hal tersebut memang sepatutnya dilakukan;

Terkait dengan hal tersebut, menurut Mahkamah bahwa hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan, dapat dipergunakan (secara relatif) sebagai instrumen untuk melanggengkan nilai-nilai yang dianggap baik. Dalam perkara *a quo*, Undang-Undang khususnya UU 24/2009, adalah bentuk peraturan perundang-undangan yang dipilih negara dalam usaha melanggengkan bentuk (dan nilai) lambang negara.

**[3.14]** Menimbang bahwa pada pokoknya para Pemohon mendalilkan Pasal 57 huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 57 huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 32 ayat (1) UUD 1945, oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

### **Pasal 57 huruf c UU 24/2009**

**[3.15]** Menimbang bahwa terhadap permohonan tersebut Mahkamah berpendapat bahwa larangan pada ketentuan Pasal 57 huruf c UU 24/2009 tidak dimaksudkan untuk mengekang hak-hak warga negara dalam menggunakan Lambang Negara Indonesia. Penggunaan bentuk-bentuk yang sama atau mirip Lambang Negara sebagai lambang perseorangan, partai politik, perkumpulan, organisasi dan/atau perusahaan, memunculkan potensi kerugian bagi warga negara secara keseluruhan. Kemiripan atau kesamaan bentuk lambang antara negara dengan perseorangan atau organisasi lain di luar negara akan memunculkan anggapan bahwa negara dan pihak bukan negara memiliki kemiripan atau kesamaan dalam berbagai hal, sehingga menimbulkan kerancuan;

**[3.15.1]** Tindakan (hukum) dari dua pihak yang memiliki lambang sama atau mirip, akan dianggap sama; dan citranya akan saling dipertukarkan. Sepanjang kedua pihak yang menggunakan lambang yang sama atau mirip memang identic (sama dalam tujuan dan tindakan), kesamaan atau kemiripan lambang bukan merupakan masalah. Namun demikian, hal tersebut menjadi berbahaya manakala dalam relasi antarpengguna lambang yang sama terdapat tujuan dan/atau tindakan yang berlawanan. Masalah yang dapat terjadi, antara lain, masyarakat akan mengalami kebingungan/kerancuan dalam mengidentifikasi siapa (negara atau bukan) yang melakukan suatu tindakan tertentu. Lebih lanjut, hal tersebut akan mengakibatkan kekaburan makna (nilai) lambang negara Garuda Pancasila;

Kerancuan melakukan identifikasi, dalam hal terjadi penggunaan lambang yang sama atau mirip oleh dua atau lebih pihak yang berbeda, baik disengaja atau tidak, sebenarnya banyak terjadi dalam keseharian. Hal yang membedakan adalah kerancuan identifikasi dalam kehidupan keseharian dimaksud, misal dalam bidang perdagangan, pendidikan, perbankan, dan lain sebagainya, melibatkan orang-orang yang jumlahnya relatif kecil, sehingga potensi kerugiannya pun relatif kecil. Kerancuan terhadap identitas (lambang) negara akan merugikan banyak pihak, karena identitas (lambang) negara adalah milik bersama seluruh warga negara Indonesia. Potensi kerugiannya pun menjadi besar, karena menyangkut seluruh warga negara. Perbedaan dalam bentuk dan penggunaan tersebut, menurut Mahkamah, memberi alasan konstitusional bagi negara untuk mengatur secara berbeda identitas tertentu yang dipilih menjadi Lambang Negara.

**[3.16]** Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan, yang dibuktikan dengan keterangan ahli serta dokumen, terdapat perlakuan berbeda dari Pemerintah (Negara) terhadap tindakan penggunaan lambang negara. Hanya beberapa orang saja yang dipidana karena melanggar UU 24/2009, sementara orang-orang

lainnya tidak pernah diproses secara hukum meskipun mereka juga menggunakan lambang negara atau bentuk yang mirip dengan lambang negara di luar ketentuan UU 24/2009. Terlepas dari pernah dipidanya Pemohon III dan Pemohon IV karena melanggar UU 24/2009, Mahkamah menilai bahwa antara penerapan undang-undang dengan konstiusionalitas undang-undang tersebut adalah dua hal yang berbeda. Memang suatu Undang-Undang harus diterapkan dan berlaku mengikat kepada seluruh warga dan penduduk, namun belum diterapkannya suatu Undang-Undang tidak lantas membuat Undang-Undang tersebut tidak konstiusional. Tindakan yang tidak konstiusional, dalam arti melanggar hak asasi manusia yang dilindungi oleh Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, adalah ketika suatu ketentuan Undang-Undang yang sama diterapkan secara berbeda kepada warga negara, namun sekali lagi, perbedaan dalam penerapan yang demikian bukan merupakan persoalan konstiusionalitas norma Pasal 57 huruf c UU 24/2009 meskipun oleh Pemohon tindakan tersebut didalilkan bertentangan dengan UUD 1945 terutama Pasal 28C ayat (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 32 ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berpendapat dalil para Pemohon yang menyatakan terdapat perlakuan berbeda tersebut bukan merupakan persoalan konstiusionalitas, sehingga menurut Mahkamah dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

### **Pasal 57 huruf d UU 24/2009**

**[3.17]** Menimbang bahwa Pasal 57 UU 24/2009 menyatakan “*Setiap orang dilarang: ... d. menggunakan Lambang Negara untuk keperluan selain yang diatur dalam Undang-Undang ini*”. Pasal tersebut harus dimaknai secara sistematis dengan merujuk pada Pasal 51 dan Pasal 52 UU 24/2009 yang menyatakan:

Pasal 51

*“Lambang Negara wajib digunakan di:*

- a. dalam gedung, kantor, atau ruang kelas satuan pendidikan;*
- b. luar gedung atau kantor;*

- c. lembaran negara, tambahan lembaran negara, berita negara, dan tambahan berita negara;
- d. paspor, ijazah, dan dokumen resmi yang diterbitkan pemerintah;
- e. uang logam dan uang kertas; atau
- f. materai.”

#### Pasal 52

“Lambang Negara dapat digunakan:

- a. sebagai cap atau kop surat jabatan;
- b. sebagai cap dinas untuk kantor;
- c. pada kertas bermaterai;
- d. pada surat dan lencana gelar pahlawan, tanda jasa, dan tanda kehormatan;
- e. sebagai lencana atau atribut pejabat negara, pejabat pemerintah atau warga negara Indonesia yang sedang mengemban tugas negara di luar negeri;
- f. dalam penyelenggaraan peristiwa resmi;
- g. dalam buku dan majalah yang diterbitkan oleh Pemerintah;
- h. dalam buku kumpulan undang-undang; dan/ atau
- i. di rumah warga negara Indonesia.”

Persandingan Pasal 57 huruf d, Pasal 51, dan Pasal 52, menurut Mahkamah menunjukkan bahwa penggunaan lambang negara diwajibkan untuk keperluan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 51 dan diizinkan untuk keperluan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 52 tersebut, sedangkan penggunaan untuk keperluan selain itu secara tegas dilarang oleh Pasal 57 huruf d. Larangan tersebut diperkuat dengan ancaman pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 69 huruf c yang menyatakan, “Dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), setiap orang yang: ... c. dengan sengaja menggunakan Lambang Negara untuk keperluan selain yang diatur dalam Undang-Undang ini”.

**[3.18]** Menimbang bahwa menurut Mahkamah, Undang-Undang *a quo* hanya menentukan beberapa penggunaan yang bersifat wajib dan penggunaan yang bersifat keizinan, tetapi secara faktual lambang negara telah lazim dipergunakan dalam berbagai aktivitas masyarakat, antara lain disematkan di penutup kepala, sebagai bentuk monumen atau tugu, digambarkan di baju, disematkan di seragam siswa sekolah, yang semuanya tidak termasuk penggunaan yang wajib maupun yang diizinkan sebagaimana dimaksud oleh Pasal 57 huruf d Undang-Undang *a quo*. Berdasarkan hal tersebut, Mahkamah berpendapat larangan penggunaan sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 57 huruf d Undang-Undang *a quo* tidak tepat. Apalagi larangan tersebut diikuti dengan ancaman pidana, yang seharusnya ketentuan mengenai perbuatan yang diancam pidana harus memenuhi rumusan yang bersifat jelas dan tegas (*lex certa*), tertulis (*lex scripta*), dan ketat (*lex stricta*);

Terkait penggunaan lambang negara, hal yang tidak boleh dilupakan adalah keberadaan Pasal 32 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”. Mahkamah berpendapat bahwa kata “menjamin” dalam Pasal 32 ayat (1) UUD 1945 harus diartikan sebagai kewajiban negara yang di sisi lain merupakan hak warga negara atau masyarakat untuk “memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”. Dengan mengingat bahwa Pancasila, yang dilambangkan dalam bentuk Garuda Pancasila, adalah seperangkat system nilai (budaya) yang menjadi milik bersama atau kebudayaan bersama seluruh warga negara Indonesia maka menjadi hak warga negara untuk melaksanakan nilai-nilainya termasuk di dalamnya menggunakan lambang negara. Apalagi jika mengingat bahwa Pancasila sebagai sistem nilai adalah terlahir atau merupakan kristalisasi dari nilai-nilai budaya bangsa Indonesia.

**[3.19]** Menimbang bahwa sesuai pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat pembatasan penggunaan lambang negara merupakan bentuk pengekangan ekspresi dan apresiasi warga negara akan identitasnya sebagai warga negara. Pengekangan yang demikian dapat mengurangi rasa memiliki yang ada pada warga negara terhadap lambang negaranya, dan bukan tidak mungkin dalam derajat tertentu mengurangi kadar nasionalisme, yang tentunya justru berlawanan dengan maksud dibentuknya Undang-Undang *a quo*. Dengan demikian, Mahkamah berpendapat dalil para Pemohon mengenai pengujian konstiusionalitas Pasal 57 huruf d Undang-Undang *a quo* beralasan menurut hukum.

**[3.20]** Menimbang bahwa Pasal 57 huruf d Undang-Undang *a quo* adalah larangan yang diikuti ancaman pidana yang terdapat dalam Pasal 69 huruf c Undang-Undang *a quo*. Dengan demikian terdapat hubungan yang erat antara kedua pasal tersebut sebagai suatu ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena terdapat hubungan yang erat, maka pertimbangan hukum Mahkamah terhadap Pasal 57 huruf d tersebut berlaku secara mutatis mutandis terhadap Pasal 69 huruf c Undang-Undang *a quo*.

**[3.21]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian

## **2. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi**

Amar Putusan Nomor 4/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa Pasal 57 huruf d dan Pasal 69 huruf c UU Bendera bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat merupakan model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*legally null and void*). Dalam model putusan ini, MK tidak membuat norma baru karena hanya sebagai *negative legislator*, yang disebut Hans Kelsen adalah melalui suatu pernyataan atau deklaratif, dan tidak membutuhkan satu aparat khusus untuk melaksanakan putusan.<sup>29</sup>

Dengan dimuatnya Putusan *a quo* dalam Berita Negara, maka seluruh warga negara dianggap mengetahui putusan tersebut dan otomatis terikat untuk tidak lagi melaksanakan norma yang diatur dalam Pasal 57 huruf d dan Pasal 69 huruf c UU Bendera.

## **B. EVALUASI UNDANG-UNDANG**

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum poin [3.19] Mahkamah Konstitusi berpendapat pembatasan penggunaan lambang negara

---

<sup>29</sup> Syukri Asy'ari, dkk., *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta: 2013. hlm 8.

sebagaimana Pasal 57 huruf d UU Bendera merupakan bentuk pengekanan ekspresi dan apresiasi warga negara akan identitasnya sebagai warga negara. Pengekanan yang demikian dapat mengurangi rasa memiliki yang ada pada warga negara terhadap lambang negaranya, dan bukan tidak mungkin dalam derajat tertentu mengurangi kadar nasionalisme, yang tentunya justru berlawanan dengan maksud dibentuknya UU *a quo*. Dengan demikian dalil para Pemohon mengenai pengujian konstusionalitas Pasal 57 huruf d UU *a quo* beralasan menurut hukum. Lebih lanjut dalam pertimbangan hukum poin [3.20] dinyatakan bahwa Pasal 57 huruf d UU *a quo* adalah larangan yang diikuti ancaman pidana yang terdapat dalam Pasal 69 huruf c UU *a quo*. Dengan demikian terdapat hubungan yang erat antara kedua pasal tersebut sebagai suatu ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena terdapat hubungan yang erat, maka pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 57 huruf d tersebut berlaku secara mutatis mutandis terhadap Pasal 69 huruf c UU *a quo*.

Meskipun model Putusan Nomor 4/PUU-X/2012 bersifat *self-executing* yang tidak mengganggu sistem norma yang ada dan tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut, namun Putusan *a quo* perlu ditindaklanjuti dengan pembentukan undang-undang perubahan atas UU Bendera dengan merujuk pada ketentuan pasal 10 ayat (1) huruf d UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa “*materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi: d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi*” yang dilakukan oleh DPR atau Presiden sebagai pembentuk undang-undang. DPR dan Presiden sesungguhnya memiliki posisi yang krusial terhadap putusan yang dijatuhkan MK, karena kedua lembaga inilah yang dapat menjaga sekaligus mengawal konsistensi penafsiran putusan MK.<sup>30</sup> Tindak lanjut Putusan *a quo* dengan membentuk perubahan UU Bendera akan menguatkan fungsi legislasi karena materi muatan perubahan UU

---

<sup>30</sup> Mohammad Mahrus Ali, dkk., *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru*, Jurnal Konstitusi, Vol. 12, No. 3, September 2015, hlm. 634

Bendera akan sesuai dengan pemikiran yang terkandung dalam Putusan Nomor 4/PUU-X/2012 dan tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu DPR atau Presiden dapat mengambil inisiatif untuk mengusulkan perubahan UU Bendera dengan salah satu ruang lingkup materi berupa penghapusan larangan bagi setiap orang untuk menggunakan Lambang Negara untuk keperluan selain yang diatur dalam Undang-Undang *a quo* beserta sanksi berupa ketentuan pidana-nya. Pembentukan rancangan undang-undang perubahan atas UU Bendera dapat ditetapkan dalam Program Legislasi Nasional dalam Daftar Kumulatif Terbuka.



## **BAB IV PENUTUP**

### **A. SIMPULAN**

Dari pemaparan yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat diambil simpulan sebagai berikut:

1. Terdapat satu putusan MK yang menguji UU Bendera terhadap UUD NRI Tahun 1945 dan menyatakan sebagian materi muatan UU Bendera bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, yaitu Putusan Nomor 4/PUU-X/2012.
2. Materi muatan pasal dalam UU Bendera yang dinyatakan inkonstitusional adalah Penjelasan Pasal 57 huruf d dan Pasal 69 huruf c UU Bendera yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 57 huruf d UU Bendera

*Setiap orang dilarang:*

- a. ...
- b. ...
- c. ...
- d. *menggunakan Lambang Negara untuk keperluan selain yang diatur dalam Undang-Undang ini.*

Pasal 69 huruf c UU Bendera

*Dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), setiap orang yang:*

- a. ...
  - b. ...
  - c. *dengan sengaja menggunakan Lambang Negara untuk keperluan selain yang diatur dalam Undang-Undang ini.*
3. Model Putusan Nomor 4/PUU-X/2012 bersifat *self-executing* yang tidak mengganggu sistem norma yang ada dan tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut, namun Putusan *a quo* perlu ditindaklanjuti dengan pembentukan undang-undang perubahan atas UU Bendera untuk menguatkan fungsi legislasi agar tidak terdapat materi muatan UU Bendera yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

## **B. REKOMENDASI**

Berdasarkan simpulan yang telah diambil, maka dapat diberikan rekomendasi untuk mengubah ketentuan norma dalam UU Bendera yang mengatur larangan bagi setiap orang untuk menggunakan Lambang Negara untuk keperluan selain yang diatur dalam Undang-Undang *a quo* beserta sanksi berupa ketentuan pidana-nya. Pembentukan rancangan undang-undang perubahan atas UU Bendera dapat ditetapkan dalam Program Legislasi Nasional dalam Daftar Kumulatif Terbuka.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

Maruarar Siahaan, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Jakarta: Konstitusi Press, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Pres. 2010.

### B. JURNAL

Ali, Mohammad Mahrus, dkk. *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru*. Jurnal Konstitusi, Volume 12, Nomor 3. September 2015.

Asy'ari, Syukri, dkk. *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*. Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta: 2013.

Bako, Ronny SH, dkk. *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: P3DI Setjen DPR RI. 2009.

Lailam, Tanto. *Jurnal Media Hukum Vol. 21 No. 1 Juni 2014*. Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

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

Wibowo, Mardian, *Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang*. Jurnal Konstitusi: Volume 2, Nomor 2. Juni 2015.

### C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554).

Undang-Undang Negara Republik Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, Serta Lagu Kebangsaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5035).



Copyright@PuspanlakUU2022