

## PENENTUAN BATAS WAKTU BAGI MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MEMUTUS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG- UNDANG

Oleh:

**Merly Merlinda Sari**

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Surabaya

email: lindasari587@gmail.com

### Abstrak

Pengujian sebuah undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara otomatis telah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi pasca diadakannya perubahan atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tidak hanya pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi juga memiliki beberapa kewenangan lain, salah satunya memutus perselisihan hasil pemilihan umum. Undang-undang telah menentukan batas waktu yang jelas atas beberapa kewenangan Mahkamah Konstitusi. Namun tidak demikian untuk pengujian undang-undang. Tidak ditentukannya batas waktu bagi Mahkamah Konstitusi dalam memutus permohonan pengujian undang-undang akan mencederai nilai kepastian hukum masyarakat. Penelitian ini bertumpu pada metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Kesimpulan yang diperoleh bahwa memang dibutuhkan penentuan batas waktu bagi Mahkamah Konstitusi dalam memutus permohonan pengujian undang-undang agar memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan para pemohon.

**Kata kunci:** Mahkamah Konstitusi, pengujian undang-undang.

### 1. PENDAHULUAN

Kekuasaan dari para raja di masa – masa yang lalu sangatlah mutlak. Para raja menganggap dirinya berhak atas takhta berdasarkan konsep Hak Suci Raja (*Divine Right of Kings*) (Miriam Budiardjo, 2008). Kekuasaan yang sedemikian absolut, tentu mendudukkan rakyat pada posisi tertekan. Demi penyelenggaraan yang efektif bagi hak-hak politik masyarakat, dikeluarkan gagasan untuk membatasi kekuasaan pemerintah.

Pembatasan tersebut dituangkan dalam bentuk konstitusi, entah bersifat tertulis (*written constitution*) atau tidak tertulis (*unwritten constitution*). Melalui konstitusi, diberikan jaminan hak-hak politik dan penyelenggaraan pembagian kekuasaan negara sehingga kekuasaan eksekutif diimbangi dengan kekuasaan parlemen dan lembaga-lembaga hukum. Gagasan ini yang kemudian dinamakan konstitusionalisme (*constitutionalism*) (Miriam Budiardjo, 2008).

Pelaksanaan demokrasi berjalan sebagaimana konsep yang ada, tetapi batasan-batasannya telah ditetapkan dalam konstitusi. Pembatasan yang dimaksud adalah bagi kekuasaan pemerintah dan sekaligus menjamin hak-hak asasi warga negara. Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl dari ahli hukum Eropa Barat Kontinental menggunakan istilah *Rechtsstaat*, sedangkan A.V. Dicey dari *Anglo Saxon* mengistilahkannya sebagai *Rule of Law*. Stahl (Oemar Seno Adji, 1966) mengemukakan empat unsur *Rechtsstaat* dalam arti klasik, yaitu:

- a. Hak-hak manusia;
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu (di negara penganut

sistem Eropa Kontinental disebut *Trias Politica*);

- c. Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*);
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Menurut A.V Dicey (E.C.S. Wade dan G. Godfrey Philips, 1965), unsur-unsur *Rule of Law* dalam arti klasik adalah:

- a. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*); tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum.
- b. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa, maupun untuk pejabat.
- c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan.

Baik dari *Rechtsstaat* maupun *Rule of Law*, semuanya disebut dalam arti klasik karena konsepsi negara hukum yang masih sempit. Konsepsi tersebut memandang negara hanya sebagai negara penjaga malam (*Nachtwachterstaat*). Campur tangan negara diminimalisir dalam semua urusan warga negara, kecuali yang terkait kepentingan umum. Aliran ini disebut Liberalisme (Miriam Budiardjo, 2008). Dalil yang dipopulerkan adalah: "Pemerintahan yang paling sedikit adalah yang paling baik (*The least government is the best government*).” Negara bersifat pasif, dalam artian negara baru bertindak apabila hak-hak manusia dilanggar atau ketertiban dan keamanan umum terancam.

Perang Dunia II berpengaruh secara signifikan terhadap bidang sosial dan ekonomi. Gagasan *Nachwacherstaat* perlahan-lahan digantikan pemikiran bahwa pemerintah harus bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyat. Konsekuensinya, pemerintah harus aktif mengatur kehidupan ekonomi dan sosial. Negara yang demikian dikenal dengan negara kesejahteraan (*welfare state*) atau negara yang memberi pelayanan kepada masyarakat (*social service state*) (Miriam Budiardjo, 2008).

Perubahan pemikiran secara drastis itu membuat pemikiran Stahl dan Dicey perlu ditinjau dan dirumuskan kembali. *International Commission of Jurists* dalam konferensinya pada 1965 di Bangkok sebagaimana dikutip Miriam Budiardjo (2008), menyepakati syarat-syarat dasar pemerintah yang demokratis di bawah *Rule of Law*, yaitu:

- 1) Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi, selain menjamin hak-hak individu, harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
- 2) Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial tribunals*).
- 3) Pemilihan umum yang bebas.
- 4) Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
- 5) Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi.
- 6) Pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).

Jika dilihat dari berbagai gagasan yang telah dikemukakan, baik dari Stahl, Dicey, sampai dengan *International Commission of Jurists*, ada satu benang merah yang dapat diketahui. Kesemuanya itu mensyaratkan adanya lembaga yudisial (yang disebut dengan istilah peradilan, pengadilan, dan badan kehakiman). Bahkan lebih tegas disebut oleh *International Commission of Jurists* bahwa badan kehakiman itu harus bebas dan tidak memihak.

Penerapannya di Indonesia dan banyak negara di dunia dewasa ini, pengadilan atau lembaga kehakiman yang ada bukan lagi sebatas peradilan pidana atau perdata. Dipandang bahwa sangat penting untuk dibentuk peradilan yang dapat mengadili sengketa antara masyarakat dengan para penguasa. Harus ada lembaga yang mampu memastikan dan menjamin bahwa hak – hak masyarakat memang telah dipenuhi seperti yang disepakati sebelumnya, serta mengadili sengketa yang timbul apabila hak – hak itu tidak terpenuhi. - Atas dasar pemikiran tersebut, dibentuklah Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut MK).

Lahirnya MK terjadi setelah reformasi. Perubahan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang ketiga melahirkan Pasal 24C yang menjadi landasan dibentuknya MK. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menentukan yang dapat

diadili oleh MK adalah pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar, sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang – Undang Dasar, pembubaran partai politik, dan perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Jika menilik kembali syarat – syarat yang ditetapkan *International Commission of Jurists*, pembentukan MK juga merupakan pemenuhan syarat yang pertama, yaitu perlindungan konstitusional. Terbukti dari semua kewenangan MK yang diberikan Pasal 24C UUD 1945 sebenarnya tidak jauh dari persoalan konstitusi, demokrasi, dan Hak Asasi Manusia. Dengan dasar sejumlah kewenangan tersebut, maka sesungguhnya MK mengemban fungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) (Janedjri M. Gaffar, 2013). Untuk dapat mengawal konstitusi, maka konsekuensinya MK bertindak sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*) (Janedjri M. Gaffar, 2013). Selain itu MK juga berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*), dan pelindung HAM (*the protector of human rights*) (Janedjri M. Gaffar, 2013).

Mengingat tugas yang mulia tersebut, sangat penting bagi MK untuk menjaga marwahnya. Cita hukum tidak dapat dilepaskan dari pelaksanaan tugas dan kewenangan MK, bahkan harus menjadi tujuan utama yang pertama dan terakhir. Oleh karena itu, perlu dipastikan bahwa pelaksanaan tugas dan kewenangan MK telah sesuai dengan rel yang seharusnya agar dapat tercapai cita hukum yang diharapkan.

Salah satu bagian yang akan menjadi fokus adalah mengenai batas waktu bagi MK dalam memutus permohonan pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar. Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) sama sekali tidak memberi batasan tentang berapa lama sebuah permohonan pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar harus diputus oleh MK. Sejatinya, sangat penting untuk mengatur batasan waktu tersebut. MK menjadi benteng terakhir yang mempertahankan kekuatan UUD 1945. Masyarakat pasti memiliki harapan yang besar ketika mengajukan sebuah permohonan. Akan sangat miris ketika permohonan tersebut hanya diombang – ambingkan tanpa kejelasan dan kepastian apakah permohonan itu ditolak atau diterima.

## 2. METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian yuridis normatif. Menurut Johnny

Ibrahim (2006), tipe penelitian yuridis normatif adalah "Penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah - kaidah atau norma - norma dalam hukum positif." Ronny Soemitro juga (1988) berpendapat bahwa: "Konsepsi ini memandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat mandiri, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat yang nyata."

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan melalui konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan secara *statute approach* yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengidentifikasi serta membahas peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang memiliki sangkut paut dengan permasalahan yang ingin dicari. Pendekatan secara *conceptual approach* yaitu pendekatan dengan melalui konsep, pendapat para sarjana yang dapat ditemukan di literatur-literatur dan yang berkaitan dengan permasalahan dalam karya ilmiah ini. Pendekatan melalui konsep dan pendapat tersebut diharapkan dapat memberikan jawaban terhadap rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini. Pendekatan secara *case approach* yaitu suatu pendekatan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus - kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagai landasan untuk membahas permasalahan penelitian, diperlukan landasan teori sebagai upaya untuk mengidentifikasi teori-teori hukum, konsep-konsep hukum, asas-asas hukum, dan norma-norma hukum. Landasan teori ini menjadi pijakan untuk mewujudkan kebenaran ilmu hukum dari upaya penelusuran. Kelengkapan teori, konsep, dan asas yang diidentifikasi akan mendukung keabsahan penelitian yang sedang dilakukan. Untuk membedah rumusan masalah di atas, kerangka teori yang digunakan adalah sebagai berikut:

#### a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan bagian dari hukum dan dibutuhkan sebagai upaya menegakkan keadilan. Setiap perbuatan yang terjadi dengan kondisi yang sama akan menimbulkan sanksi yang sama juga. ini menjadi keadilan dalam bentuk persamaan di hadapan hukum. Aturan hukum yang telah dibentuk akan menjadi pedoman utama dalam kehidupan masyarakat. Tentu tidak hanya masyarakat, penguasa atau pemerintah juga harus taat pada aturan yang ada. Aturan adalah batasan terhadap perbuatan yang dilakukan, tentang apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Aturan dan pelaksanaan aturan tersebut akan menimbulkan kepastian hukum. Sudut pandang tersebut memberikan dua pengertian tentang kepastian hukum (Peter Mahmud Marzuki, 2006). Pertama,

adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan. Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa ketentuan dalam undang – undang, tetapi juga mengenai konsistensi putusan hakim satu dengan yang lainnya.

#### b. Teori Kemanfaatan Hukum

Peraturan dibuat dengan harapan untuk memberikan kemanfaatan bagi masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Apabila peraturan hukum mampu memfasilitasi dan mengakomodasi kebutuhan masyarakat, maka hukum dikatakan memberi manfaat bagi masyarakat yang diindikasikan dengan munculnya kehidupan yang damai, sejahtera, dan tenteram. Pelanggaran dan kejahatan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat sehari-hari dapat diwadahi dengan aturan hukum yang berlaku. Sebaliknya, apabila peraturan hukum tidak mampu memfasilitasi dan mengakomodasi kebutuhan masyarakat, maka kemanfaatan hukum tidak tercapai. Aliran kemanfaatan yang juga dikenal dengan teori utilitis menganggap bahwa pada dasarnya hukum itu bertujuan semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga masyarakat. Penganut aliran utilitis yang terkenal bernama Jeremy Bentham mengemukakan tujuan hukum adalah mencapai kebahagiaan yang sebesar-besarnya dari jumlah manusia sebanyak-banyaknya (*the greatest happiness of the greatest number*). Dalam kehidupan manusia, terdapat dua hal yang menguasai semua yang dilakukan, dikatakan, dan dipikirkan manusia yaitu susah dan senang. Terhadap dua hal tersebut, tindakan manusia diarahkan pada upaya untuk memaksimalkan kesenangan dan meminimalkan kesusahan (Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, 2014). Berdasarkan definisi oleh Bentham, maka hukum harus memiliki kecenderungan untuk meningkatkan kebahagiaan (kesenangan) dan mengurangi kesusahan bagi sebanyak mungkin individu walaupun ada individu atau minoritas yang harus dikorbankan. Penganut aliran utilitis lain yang bernama Soebekti menyatakan tujuan hukum mengabdikan pada tujuan negara yaitu mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan bagi rakyatnya. (Zaeni Asyhadie dan Arief Rahman, 2012). Berdasarkan tujuan hukum menurut teori utilitis, dapat dirangkumkan pelaksanaan hukum harus memberikan manfaat atau kegunaan bagi masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.

#### c. Teori Jenjang (Stufentheorie)

Teori Jenjang pada awalnya dikemukakan oleh Adolf Merkl, kemudian dikembangkan oleh Hans Kelsen (pencetus Teori Hukum Murni) dan Hans Nawiasky (murid Hans

Kelsen). Berdasarkan Teori Jenjang yang dikembangkan oleh Kelsen, hukum dilihat sebagai suatu sistem yang terdiri dari susunan norma yang berbentuk piramida dengan Grundnorm (norma dasar) menduduki puncak. Artinya, norma yang lebih rendah memperoleh kekuatan dari norma yang lebih tinggi dalam piramida di mana semakin rendah norma semakin bersifat konkret dan semakin tinggi norma semakin bersifat abstrak. Pengembangan lebih lanjut tentang Teori Jenjang oleh Hans Nawiaksky mengkhhususkan pembahasan hanya pada norma hukum. Dengan kata lain, hukum diartikan identik dengan peraturan perundang-undangan yaitu peraturan yang dikeluarkan oleh penguasa (Darji Darmodiharjo dan Shidarta, 2008).

#### d. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan salah satu unsur dari negara hukum yang mutlak menjadi hak setiap warga negaranya. Dengan diberikannya perlindungan hukum bagi rakyat, timbul suatu pemenuhan dari tujuan hukum, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan, dan kedamaian. Untuk memahami pengertian perlindungan hukum, pertama-tama perlu menilik rumusan kepustakaan berbahasa Inggris yang mendefinisikan perlindungan hukum bagi rakyat sebagai berikut "*legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities*", yang diterjemahkan sebagai berikut "perlindungan individu dalam hubungan dengan tindakan-tindakan wewenang administratif". Berdasarkan definisi tersebut, dapat dirangkumkan bahwa perlindungan hukum merupakan perbuatan yang dilakukan untuk memberikan rasa aman dari berbagai bentuk ancaman dan gangguan, yang diberikan pemerintah kepada rakyat. Bentuk perlindungan hukum kepada rakyat menurut Hadjon (1987) dapat dibedakan menjadi dua kelompok yaitu:

- a. Perlindungan hukum preventif, yaitu perlindungan hukum yang memberikan kesempatan pada rakyat untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dengan jalan memberikan rakyat hak untuk didengar (pendapatnya maupun keberatannya).
- b. Perlindungan hukum represif, yaitu perlindungan hukum yang memberikan hak kepada rakyat untuk mengajukan sengketa pada badan yang khusus menangani perlindungan hukum bagi rakyat. Dengan demikian, perlindungan ini bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Berdirinya MK Republik Indonesia dimulai dari perubahan ketiga UUD 1945 pada 2001 yang dilakukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disebut MPR). Pasal 7B, Pasal

24 ayat (2), dan Pasal 24C menjadi landasan utama kedudukan MK. Amanat UUD 1945 tersebut kemudian diejawantahkan dengan diundangkannya Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang kemudian dalam perkembangannya diubah dengan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK).

Terdapat jeda waktu sejak terjadi perubahan ketiga UUD 1945 sampai dengan diundangkannya UU MK. Selama masa tersebut, MPR menetapkan Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) sebagai lembaga yang menjalankan fungsi MK untuk sementara ([mahkamahkonstitusi.go.id](http://mahkamahkonstitusi.go.id)). Sampai akhirnya pada 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 menetapkan hakim konstitusi untuk pertama kalinya. Ketika itu pula MK menerima peimpahan perkara yang sebelumnya ditangani oleh MA. Tanggal 15 Agustus 2003 adalah pertama kalinya MK mulai melaksanakan tugasnya sebagai salah satu lembaga yudisial.

Dilihat dari UUD 1945, terdapat 2 ketentuan yang mengatur apa saja kewenangan MK. Pasal 24C UUD 1945 menentukan kewenangan pokok dari MK, yaitu bahwa MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar, sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang – Undang Dasar, pembubaran partai politik, dan perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Ketentuan kedua adalah Pasal 7B UUD 1945 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5), bahwa MK memiliki kewenangan dan wajib untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) terhadap usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam hal Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Hal – hal lebih lanjut terkait pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar diatur dalam Bab V, Bagian Kedelapan, Pasal 50A sampai Pasal 60 UU MK. Pihak yang dapat mengajukan permohonan, yang disebut sebagai pemohon, adalah pihak yang mengalami kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional akibat berlakunya suatu undang – undang. Inilah yang dikenal dengan kedudukan hukum pemohon (*legal standing*). Artinya seseorang baru dapat mengajukan permohonan pengujian undang –

undang terhadap Undang – Undang Dasar apabila memiliki *legal standing*. Jika syarat *legal standing* dari suatu permohonan tidak terpenuhi, Pasal 56 ayat (1) UU MK dengan tegas menentukan amar putusan adalah permohonan tersebut tidak dapat diterima.

Secara yuridis, pengujian undang – undang dibedakan atas pengujian materiil (*materiile toetsing*) dan pengujian formil (*formile toetsing*). Perbedaan ini dapat dilihat dalam Pasal 51 ayat (3) dan Pasal 51A UU MK. Pengujian formil terkait dengan pembentukan undang – undang yang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945. Jika pembentukan undang – undang yang dimohonkan terbukti bertentangan dengan ketentuan dalam UUD 1945, maka putusan yang diberikan adalah undang – undang tersebut tidak lagi memiliki kekuatan hukum mengikat.

Pengujian materiil dilakukan apabila materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang – undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Jika terbukti, tentu akibat hukumnya adalah ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang – undang yang dimohonkan tersebut tidak lagi memiliki kekuatan hukum mengikat. Bagian yang dimaksud di sini bisa saja sebagian, atau bagian – bagian tertentu dalam undang – undang, atau bahkan keseluruhan undang – undang tersebut.

UU MK sama sekali tidak memberikan batasan waktu berapa lamakah suatu permohonan pengujian undang – undang yang dilakukan harus diputus oleh MK. Berbeda dengan jenis permohonan lainnya. Dalam permohonan pembubaran partai politik, MK harus memutus selambat – lambatnyanya 60 (enam puluh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi, sebagaimana ditentukan Pasal 71 UU MK. Terhadap perselisihan hasil pemilihan umum, Pasal 78 UU MK menentukan permohonan wajib diputus dalam 14 (empat belas) hari kerja untuk Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta 30 (tiga puluh) hari kerja untuk Pemilihan Umum anggota DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Terhadap pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden, MK wajib memutus dalam 90 (sembilan puluh) hari. Sedangkan, dalam sengketa kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang – Undang Dasar, memang tidak diberikan batas waktu. Namun, Pasa 63 UU MK menentukan bahwa MK dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pemohon dan/atau termohon menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan.

Hal utama yang paling tampak karena tidak adanya batas waktu bagi MK dalam memutus permohonan pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar adalah permasalahan kepastian hukum. Pihak yang mengalami kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tentu

memiliki harapan yang begitu tinggi bahwa kerugian tersebut tidak akan terjadi lebih jauh. Bahkan tentu siapapun yang menjadi pemohon menginginkan jika bisa, saat itu juga undang – undang yang dimohonkan langsung dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Kepastian hukum, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 termasuk sebagai salah satu Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut HAM). Dalam pasal tersebut, tidak hanya kepastian hukum, melainkan perlakuan yang sama di hadapan hukum juga menjadi jaminan kedua. Diletakkannya kedua aspek tersebut dijamin dalam pasal yang sama bukan tanpa arti. Kepastian hukum berkaitan erat dengan perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Sebagaimana dikemukakan dalam bagian sebelumnya bahwa kepastian hukum mengandung dua pengertian. Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan. Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan negara terhadap individu.

Memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum bagi setiap orang tanpa melihat siapa dan apa latar belakangnya telah mencerminkan kepastian hukum. Masyarakat seharusnya tidak perlu khawatir bahwa latar belakang yang dimiliki berpengaruh terhadap bagaimana perlakuan terhadapnya ketika harus berhadapan dengan hukum. Namun, tentu jaminan perlakuan yang sama dan kepastian hukum harus berdasarkan hukum itu sendiri. Pedomannya kembali pada bagaimana norma hukum terkait. Jika norma hukum telah mengatur sesuatu, maka demikianlah norma tersebut harus diberlakukan pula kepada setiap orang tanpa membedakan siapa dan apa latar belakangnya. Jangan sampai norma hukum yang sudah ada tidak diimplementasikan sebagaimana mestinya hanya karena latar belakang seseorang berbeda dengan mayoritas masyarakat. Tindakan tersebut hanya menunjukkan kesewenangan pemerintah atau penguasa dan jelas bertentangan dengan kepastian hukum.

Tidak mungkin kepastian hukum dapat terwujud apabila tidak ada kejelasan kapan sebenarnya permohonan yang diajukan akan diputus. Pemohon pasti akan terus menanti tanpa mengetahui dengan pasti setidaknya – tidaknya kapan paling lambat perjuangan yang dijalani akan ditentukan akhirnya. Dilihat dari sudut pandang MK sebagai pihak yang memeriksa dan mengadili, maka tidak ada acuan kapan sebenarnya putusan atas sebuah permohonan harus diberikan. Akhirnya, bukan tidak mungkin akan timbul perbedaan perlakuan di antara permohonan – permohonan yang ada. Sangat mungkin terjadi sebuah

permohonan yang telah diajukan lebih awal dari permohonan lain justru diputus lebih lama dari permohonan lainnya. Padahal, sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa perlakuan yang sama di hadapan hukum mencerminkan adanya kepastian hukum. Jika tidak ada batas waktu yang ditentukan, walaupun sebenarnya tidak ada maksud atau kesengajaan untuk membedakan perlakuan terhadap berbagai permohonan yang diajukan, tetapi yang terlihat adalah sebaliknya. MK bisa dianggap mengistimewakan atau memberikan perlakuan yang khusus bagi pihak – pihak tertentu. Preseden inilah yang seharusnya dapat dicegah dengan memberikan ketentuan tentang batas waktu bagi MK dalam memutus permohonan pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar.

Berdasarkan teori Jenjang yang dicetuskan Hans Kelsen dan dikembangkan oleh Hans Nawiasky, norma yang lebih rendah memperoleh kekuatan hukum dari norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi akan menjadi dasar dari norma di bawahnya. Suatu norma tidak boleh bertentangan dengan norma di atasnya. Jika bertentangan, maka norma tersebut tidak memiliki kekuatan hukum, sebagaimana pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar dilakukan. Lebih lanjut, diuraikan sebagai berikut (Maria Farida, 2010):

1. Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*)
2. Aturan dasar/pokok negara (*Staatsgrundgesetz*)
3. Undang – Undang Formal (*Formell Gesetz*)
4. Aturan pelaksana dan aturan otonom (*Verordnung dan Autonome Satzung*)

Dengan masih berdasarkan pada teori tersebut, UUD 1945 terdiri atas dua norma. Pertama adalah pembukaan UUD 1945 yang menjadi norma dasar negara atau norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*). Kedua, batang tubuh UUD 1945 yang menjadi aturan dasar negara atau aturan pokok negara (*Staatsgrundgesetz*).

Sebuah undang – undang (*formell gesetz*) tidak boleh bertentangan dengan aturan dasar/pokok negara (*staatsgrundgesetz*). Dalam konteks pembahasan ini, UU MK sebagai *formell gesetz* tidak boleh bertentangan semua pasal dalam UUD 1945 sebagai *staatsgrundgesetz*. Demikian halnya terhadap penentuan batas waktu bagi MK dalam memutus permohonan pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar. Jika UU MK sebagai hukum acara MK tidak memberikan batas waktu secara khusus bagi MK untuk memutus permohonan pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar, dan ternyata kondisi tersebut bertentangan dengan UUD 1945, maka sudah seharusnya dibuat ketentuan baru tentang batas waktu dimaksud. Seperti telah dibuktikan sebelumnya bahwa tidak adanya batas waktu tersebut bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1)

UUD 1945. Atas dasar uraian tersebut, sudah seharusnya diadakan ketentuan pasal yang baru oleh pembuat undang – undang terkait batas waktu bagi MK dalam memutus permohonan pengujian undang – undang terhadap Undang – Undang Dasar.

Ketika batas waktu bagi MK telah ditentukan, setidaknya perlakuan yang sama di hadapan hukum seperti dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dapat terwujud. Tidak ada lagi permohonan yang harus menunggu berbulan – bulan atau bertahun – tahun untuk mendapat kepastian bagaimanakah amar putusan dari MK. Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap MK sudah barang tentu akan meningkat.

Hal tersebut juga akan berdampak pada meningkatnya animo masyarakat untuk mengajukan permohonan pengujian undang – undang. Apabila ada masyarakat yang merasa hak atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan akibat berlakunya suatu ketentuan atau suatu undang – undang, mengajukan permohonan pengujian undang – undang adalah hal yang sudah pasti akan dilakukan. Artinya MK dapat memberikan kemanfaatan bagi masyarakat dalam jumlah yang lebih besar. Secara tidak langsung, masyarakat akan terdidik dalam kaitannya dengan hukum. Masyarakat akan tergugah kesadarannya untuk bersikap kritis terhadap setiap undang – undang yang disusun dan memiliki pengalaman bagaimana sebuah perjuangan dilakukan sesuai prosedur yang berlaku.

Peningkatan jumlah permohonan pengujian undang – undang pasti juga akan berdampak bagi pemerintah dan DPR sebagai pembuat undang – undang. Pemerintah dan DPR akan berusaha bersama – sama untuk meningkatkan kualitas undang – undang yang disusun agar sedapat mungkin tidak bertentangan dengan UUD 1945. Peningkatan kualitas undang – undang akan kembali berdampak pada masyarakat sendiri. Kehidupan sehari – hari masyarakat akan lebih berkualitas dan terjadinya kerugian hak atau kewenangan konstitusional juga dapat diminimalisir.

Kedudukan antara orang perorangan secara pribadi dengan negara sebagai badan hukum publik, sebagaimana dikenal dalam hukum administrasi negara, tidaklah seimbang. Kedudukan perorangan jelas lebih lemah daripada negara yang diwakili pemerintah. Oleh karena itu, lahirilah lembaga peradilan tata usaha negara yang juga memungkinkan masyarakat berhadapan langsung dengan pemerintah.

Secara teori, seharusnya pembuat undang – undang dengan mudah dapat memenangkan pertarungan terhadap masyarakat yang mengajukan permohonan pengujian undang – undang. Pembuat undang – undang dengan segala pertimbangan yang dimiliki sebelumnya, beserta para ahli/akademisi yang diajarkan, dapat dengan mudah membantah

berbagai dalil yang dikemukakan pemohon. Padahal, pemohon adalah pihak yang sangat dirugikan. Kondisi seperti inilah yang ingin dicegah dan diproteksi berdasarkan Teori Perlindungan Hukum. Teori ini membuka pintu selebar – lebarnya bagi masyarakat yang dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya untuk mempermasalahkan kerugian tersebut. Perlindungan hukum represif memungkinkan masyarakat menggugat pemerintah ke badan khusus yang menangani perlindungan hukum. Badan tersebut menjadi harapan terakhir bagi masyarakat untuk mencari perlindungan hukum.

Dalam hal ini, tentunya badan yang dimaksud adalah MK. Berdasarkan teori perlindungan hukum, MK seharusnya dapat memberi perlindungan hukum bagi masyarakat yang dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya. Akan sangat sulit mewujudkan perlindungan hukum tersebut apabila tidak ada batasan waktu untuk memutus permohonan pengujian undang – undang. Pemerintah sebagai pelaksana undang – undang, secara yuridis wajib untuk terus melaksanakan undang – undang yang telah diundangkan. Sedangkan di sisi lain, pelaksanaan undang – undang tersebut ternyata telah merugikan secara konstitusional bagi masyarakat tertentu. Pemerintah memang tidak dapat berbuat apa – apa dalam kondisi tersebut selain melaksanakan perintah undang – undang. Mekanisme yang paling memungkinkan sudah pasti adalah dengan dibatalkannya ketentuan atau undang – undang tersebut oleh MK. Dapat dibayangkan jika permohonan terhadap pengujian undang – undang tersebut tidak segera diputus. Permohonan yang diajukan menjadi tidak jelas ujungnya. Padahal kerugian konstitusional yang dialami masyarakat semakin lama dan bahkan mungkin akan terus bertambah.

Apabila dibandingkan, kondisi tersebut akan berbeda dengan jenis permohonan atau sengketa lain yang menjadi kewenangan MK. Sebagaimana yang telah dikemukakan, untuk pembubaran partai politik, perselisihan hasil pemilihan umum, pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden, semuanya diberikan batas waktu secara jelas dalam waktu berapa lama MK harus memutus setelah permohonan diajukan.

Berikut ini akan dibahas satu persatu mengapa batas waktu bagi setiap permohonan maupun sengketa di MK sangatlah penting. Partai politik berdasarkan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, sebagaimana diubah dengan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU Partai Politik), memiliki fungsi yang sangat penting dan signifikan. Diantaranya adalah pendidikan politik bagi masyarakat, sarana partisipasi politik, dan

rekrutmen politik. Mengingat fungsi yang sangat mendasar dalam kehidupan politik tersebut, maka disediakanlah mekanisme untuk membubarkan partai politik apabila ideologi, asas, program, tujuan, dan kegiatannya bertentangan dengan UUD 1945.

Penjelasan Umum UU Partai Politik sendiri mengakui bahwa partai politik merupakan salah satu pilar demokrasi dalam sistem politik Indonesia. Ketika pilar sudah bergeser dari pondasinya, tidak mungkin bangunan yang ditopang dapat bertahan lebih lama lagi. Kegiatan sebuah partai politik bukan sebuah kegiatan yang bersifat lokal saja. Lingkupnya mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI). Jika tidak segera diadakan pembubaran dari partai politik yang ideologi atau kegiatannya sudah bertentangan dengan UUD 1945, tentu akan sangat berbahaya bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Ancaman terhadap NKRI tidak dapat dielakkan lagi. Atas dasar kondisi tersebut, maka diberikan batas waktu agar pembubaran partai politik harus segera dilaksanakan.

Dalam kaitan dengan pendapat DPR terhadap dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden, Presiden memiliki kedudukan sebagai Kepala Negara sekaligus sebagai Kepala Pemerintahan. Harkat dan martabat seorang Kepala Negara sangat mencerminkan kapabilitas dan akuntabilitas, terlebih jika seorang Kepala Negara sedang terlibat dalam sebuah permasalahan hukum. Sangat mendesak untuk segera menentukan status Kepala Negara apakah memang terbukti melakukan pelanggaran hukum. Situasi dan kondisi yang berlarut – larut sangat memengaruhi kepercayaan terhadap Negara dan sangat berpotensi membahayakan perekonomian, kondisi sosial ekonomi, dan bahkan keamanan nasional.

Kemudian bagi perselisihan hasil pemilihan umum. Sengketa ini berkaitan erat dengan kehidupan politik dan stabilitas pemerintahan. Tentu saja akan timbul kekacauan apabila sampai dengan waktu yang sudah ditetapkan ternyata belum jelas siapa saja para anggota legislatif atau Presiden dan Wakil Presiden yang secara resmi terpilih dalam pemilihan umum. Masa jabatan para anggota DPR dan Presiden/Wakil Presiden periode sebelumnya telah berakhir sampai waktu tertentu. Namun, ternyata belum ada kandidat baru yang terpilih untuk menggantikannya. Dalam kondisi demikian, akan timbul kekosongan atau kevakuman kekuasaan. Akhirnya jalannya pemerintahan akan berhenti dan timbul kekacauan karena pelayanan masyarakat terabaikan. Dalam konteks inilah batas waktu yang ditentukan bagi MK untuk memutus perselisihan hasil pemilihan umum berperan penting.

Khusus terhadap sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang – Undang Dasar, memang tidak

ditentukan batas waktu. Namun berdasarkan Pasal 63 UU MK, diperbolehkan adanya penetapan yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan MK.

Dapat dibayangkan jika ternyata sebuah lembaga negara telah melakukan serangkaian perbuatan yang berada dalam kewenangannya, tetapi secara tiba-tiba kewenangan yang menjadi dasar dilakukannya perbuatan tersebut dibatalkan. Apabila terjadi hal demikian, status perbuatan yang telah dilakukan dan kelanjutannya menjadi tidak jelas. Pihak ketiga atau masyarakat yang terkena dampak dari perbuatan tersebut tentu akan dirugikan. Bukan tidak mungkin hal ini akan melahirkan konflik baru berupa permasalahan hukum yang akan merugikan negara. Penghentian sementara kewenangan pemohon dan/atau termohon yang sedang dipersengketakan sudah menjadi solusi yang tepat.

Tidak mungkin memang, untuk berharap ada penundaan atau penghentian sementara terhadap pelaksanaan undang-undang yang telah diundangkan. Pasti akan terjadi kekacauan dan kebingungan di masyarakat bahkan pemerintah, tentang ketentuan mana yang berlaku.

Demikian juga apabila tidak ada kejelasan dan kepastian kapan permohonan pengujian undang-undang yang diajukan akan diputus. Setiap tindakan yang dilakukan berdasarkan undang-undang tersebut akan tetap sah apabila tidak ada amar putusan MK yang membatalkan keberlakuannya. Sungguh sebuah ironi jika ketidakadilan terus terjadi hanya karena tidak segera diputusnya permohonan yang bersangkutan, padahal undang-undang tersebut jelas bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, jalan yang paling memungkinkan adalah memberikan batas waktu untuk memutus permohonan pengujian undang-undang yang diajukan.

Tim penyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi mengusulkan hal serupa, yakni terkait batas waktu pembacaan putusan (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2016). Hal tersebut penting untuk mencegah putusan MK yang berlarut-larut dan menimbulkan ketidakpastian hukum, terlebih jika terkait hak-hak masyarakat. Sebagaimana telah dikemukakan juga sebelumnya, hal ini penting untuk terus menjaga akuntabilitas proses pengujian oleh MK dan mencegah terjadinya keraguan atau menurunkan penghormatan terhadap putusan MK di masa-masa mendatang.

#### 4. KESIMPULAN

Berdasarkan pada semua uraian dan pembahasan dalam bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan penentuan batas waktu bagi Mahkamah Konstitusi

dalam memutus permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dengan alasan-alasan sebagai berikut:

1. Memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan pemohon yang mengajukan permohonan pengujian undang-undang agar tidak ada perkara yang berlarut-larut dan menurunkan angka kepercayaan masyarakat terhadap Mahkamah Konstitusi;
2. Agar Undang-Undang 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sesuai, sejalan, dan senafas dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Memberikan kemanfaatan hukum bagi masyarakat maupun lembaga legislatif karena sikap kritis masyarakat terhadap undang-undang dan kesadaran hukum pasti akan meningkat, sedangkan pembuat undang-undang akan terus berusaha meningkatkan kualitas undang-undang yang dibuat.
4. Memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat dan pemohon dari potensi terjadinya kesewenangan oleh pemerintah/penguasa mengingat posisi masyarakat yang tidak seimbang dengan pemerintah mengingat segala kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki pemerintah.

Saran yang dapat diberikan adalah, agar pembuat undang-undang segera melakukan perubahan terhadap Undang-Undang 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi agar sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan menentukan batas waktu bagi Mahkamah Konstitusi dalam memutus permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar demi terus menjaga dan meningkatkan akuntabilitas dan angka kepercayaan masyarakat terhadap Mahkamah Konstitusi.

Kepada Mahkamah Konstitusi agar segera memutus, termasuk juga segera membacakan putusan permohonan pengujian undang-undang yang diajukan agar tidak berlarut-larut sehingga memberikan ketidakpastian hukum, mengurangi kemanfaatan hukum dan perlindungan hukum, serta agar senafas dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### 5. REFERENSI

- Asyhadie, Zaeni dan Rahman, Arief.2012. *Pengantar Ilmu Hukum*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 2008, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

- Darmodiharjo, Darji, Shidarta. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hadjon, Philipus M. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia : Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkup Peardilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya.
- Ibrahim, Johnny. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- M. Gaffar, Janedjri. 2013. *Peran Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia terkait Penyelenggaraan Pemilu*. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.
- Mahkamah Konstitusi, *Sejarah Pembentukan Mahkamah Konstitusi*, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1>
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2016. *Naskah Akademik Rancangan Undang – Undang Tentang Mahkamah Konstitusi*, Jakarta.
- Rumokoy, Donald Albert, Maramis, Frans. 2014. *Pengantar Ilmu Hukum*. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Seno Adji, Oemar. 1966. *Seminar Ketatanegaraan Undang-Undang Dasar 1945*. Seruling Masa, Jakarta.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. 2010. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1988. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Wade, E.C.S., Philips, G. Godfrey. 1965. *Constitutional Law: An Outline of the Law Citizen and the State and Administrative Law*. Longmans, London.