



How to cite: Widjaja, G. (2024). Controversy Over the Constitutional Court's Decision on Judicial Review of Norms of the Laws, which Proven Against the Constitution. *World conference on future innovations and sustainable solutions*. Futurity Research Publishing. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13822794>

Controversy Over the Constitutional Court's Decision on Judicial Review of Norms of the Laws, which Proven Against the Constitution

Gunawan Widjaja¹

¹*Dr, SH, MH, Lecturer, Fakultas Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Indonesia,*
<https://orcid.org/0000-0002-1558-362X>

Accepted: September 6, 2024 | **Published:** September 21, 2024 | **Language:** Indonesian

Abstract: In 2024, the Constitutional Court (MK) made two controversial decisions in a short period. There are the MK Decision No.90/PUU-XXI/2023 and MK Decision No.60/PUU-XXII/2024. The first decision is related to the requirements for nominating the Republic of Indonesia Vice President, and the second refers to the requirements for nominating Regional Head Leaders. This article is not intended to discuss the contents of the two decisions but to describe one of several initial concepts and purposes of establishing the Constitutional Court, which is that the Constitutional Court shall be the guardian of the Constitution, that it will only conduct a review of the norm(s) in the law that against the norm in Constitutions. This will give the Constitutional Court the power to judicially review all promulgated laws so that the laws may not contain norms that will go against the norms in the Indonesian Constitution. The research in this article is normative legal research. The study found that, in practice, the Constitutional Court has acted beyond its authority by creating new norms by giving new interpretations to the existing norms in the laws it declared unconstitutional.

Keywords: Constitutional Court, Indonesia, Legal Norms, Legislative Function, Judicative Function, Guardian of the Constitution.



Pendahuluan

Pemilihan Presiden yang baru berlangsung tanggal 14 Februari 2024 lalu sempat didahului dengan terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) perkara No.90/PUU-XXI/2023. Putusan tersebut pada pokoknya mengakibatkan dimungkinkannya Gibran Rakabuming Raka mencalonkan diri menjadi calon wakil presiden dari calon presiden Prabowo Subianto pasca putusan MK tersebut. Putusan MK tersebut pada dasarnya menyatakan bahwa Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) yang menyatakan, “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun” **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai** “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah”. Sehingga Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum selengkapnyanya berbunyi “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah.” Terhadap putusan MK tersebut, terdapat alasan berbeda (*concurring opinion*) dari 2 (dua) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi Enny Nurbaningsih dan Hakim Konstitusi Daniel Yusmic P. Foekh, serta terdapat pula pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari 4 (empat) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi Wahiduddin Adams, Hakim Konstitusi Saldi Isra, Hakim Konstitusi Arief Hidayat, dan Hakim Konstitusi Suhartoyo.

Selanjutnya belum lama ini juga, menjelang pencalonan kepada daerah MK juga telah mengeluarkan putusan perkara No.60/PUU-XXII/2024. Putusan tersebut pada dasarnya menyatakan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai:** “partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan sebagai berikut: Untuk mengusulkan calon gubernur dan calon wakil gubernur: ...;” Selain itu Putusan MK juga menyatakan Pasal 40 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Terhadap putusan MK tersebut, terdapat alasan berbeda dari 1 (satu) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi Daniel Yusmic P. Foekh serta terdapat pula pendapat berbeda dari 1 (satu) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi M. Guntur Hamzah.

Tulisan ini tidak ditujukan untuk menganalisis dan membahas isi kedua putusan MK tersebut, namun ingin menunjukkan bahwa dalam melaksanakan salah satu tugas dan kewenangannya, pada pokoknya MK tidak dapat menciptakan atau membuat norma dengan cara apapun juga terhadap hasil



pengujian norma dari UU yang diuji olehnya. Pemberian makna pada hakekatnya telah memberikan atau menciptakan norma baru. Penciptaan atau pembuatan norma baru adalah wewenang penuh dari Lembaga legislatif, bukan merupakan kewenangan MK sebagai Lembaga yang ditugaskan untuk menjaga marwah Konstitusi dengan memastikan bahwa norma dalam UU yang dibuat oleh Lembaga legislatif tidak bertentangan dengan Konstitusi, dalam hal ini UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD1945).

Hasil Penelitian

Mahkamah Konstitusi (MK) didirikan pada tahun 2003 sebagai pelaksanaan dari ketentuan yang diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. MK dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang kemudian diperbarui dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 dan terakhir dengan UU No.7 Tahun 2020. Eksistensi MK berangkat dari rumusan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi." Selanjutnya kewenangan MK dikuatkan dengan rumusan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar,..." Ketentuan tersebut adalah hasil amandemen Ketiga UUD 1945 yang disahkan pada 9 Nopember 2001. Dari rumusan yang diberikan dalam UUD 1945 tersebut dapat diketahui bahwa keberadaan MK ini merupakan pelengkap dari keberadaan pemisahan kekuasaan negara ke dalam kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Secara ketatanegaraan, pada mulanya konsep dasar yang dianut negara Republik Indonesia adalah konsep pemisahan kekuasaan yang didasarkan pada konsep *trias politica* yang ditemukan oleh **John Locke**, seorang filsuf inggris yang kemudian dikembangkan oleh **Montesquieu** dalam bukunya yang berjudul "*L'Esprit des Lois*". Namun demikian dalam perjalanan sejarah kenegaraan, khususnya sejak dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945, maka telah terjadi pergeseran kekuasaan legislatif dari Pemerintah kepada DPR, meskipun peran legislatif masih berada di tangan Pemerintah dan DPR. Dengan pergeseran ini, konsep pemisahan kekuasaan bergeser juga menjadi pembagian kekuasaan, termasuk pembagian kekuasaan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Sebagaimana dikatakan di atas, maka sebagai rangkaian dari *check and balance*, maka dibentuklah MK yang diberikan kewenangan untuk melakukan pengujian atas UU yang dibentuk oleh Lembaga legislatif, dengan berpedoman pada norma yang dianut dalam UUD 1945. Pengujian tersebut dapat dilakukan terhadap materi atau substansi atau norma UU yang dibuat apakah bertentangan dengan norma dalam UUD 1945, baik berupa rumusan kata, kalimat, ayat, pasal, bab atau bahkan satu undang-undang. Selain itu juga dimungkinkan untuk dilakukan pengujian formil yang berhubungan dengan proses pembentukan UU tersebut menjadi UU apakah telah mengikuti prosedur yang sudah ditentukan atau tidak. Pengaturan mengenai Mahkamah Konsitutsi dapat ditemukan dalam:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (UU24/2003);



2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (UU8/2011);
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang (UU4/2014);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (UU7/2020).

Dari ke-empat UU tentang MK dan perubahannya, ada beberapa ketentuan yang perlu dicatat:

1. Pasal 10 ayat (1) UU24/2003 menyatakan "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;...."
2. Pasal 57 ayat (1) UU24/2003 menyatakan "Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat."
3. Pasal 50A UU8/2011 menyatakan "Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak menggunakan undang-undang lain sebagai dasar pertimbangan hukum."
4. Pasal 57 ayat (2a) UU8/2011 menyatakan Putusan Mahkamah Konstitusi **tidak memuat**: a. amar **selain** sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); b. perintah kepada pembuat undang-undang; dan c. rumusan norma sebagai pengganti norma dari undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."
5. Pasal 57 ayat (1) UU7/2020 menyatakan "Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat."
6. Ketentuan Pasal 57 ayat (2a) UU8/2011 dihapus dalam UU7/2020.

Dari kutipan pasal-pasal di atas, hanya dalam UU8/2011 secara tegas dikatakan bahwa **Putusan MK sama sekali tidak boleh memuat rumusan norma sebagai pengganti norma dari undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**. Bahkan tidak hanya sampai di situ, **Putusan MK juga dilarang untuk memuat perintah kepada pembuat undang-undang**. Hal ini memberikan kejelasan dan kepastian mengenai kewenangan MK. **Yang selanjutnya menjadi pertanyaan yang harus diphertikan secara serius secara konsitusional adalah bagaimana status hukum putusan-putusan yang dijatuhkan oleh MK selama kurun waktu berlakunya Pasal 57 ayat (2a) UU8/2011 hingga kemudian dihapus oleh UU7/2020 yang telah menciptakan orma baru melalui interpretasi hukum.**

Tidak adanya rumusan tersebut yang sebelumnya diatur dalam Pasal 57 ayat (2a) UU8/2011 yang dihapuskan menurut UU7/2020, dan dengan merujuk juga pada ketentuan Pasal 57 UU24/2003 dengan rumusan yang sama dalam Pasal 57 UU7/2020, tidaklah semata-mata berarti MK memiliki



kewenangan untuk membuat atau menciptakan norma baru dengan memberikan penafsiran terhadap norma yang diputusnya yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Ketentuan Pasal 57 UU24/2003 atau Pasal 57 UU7/2020 sama sekali tidak memberikan rumusan atau ruang untuk hal tersebut. Memberikan hak bagi MK untuk memberikan atau menciptakan norma baru dapat saja mengakibatkan terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh MK untuk memenuhi kehendak pihak-pihak tertentu, yang mungkin dapat saja terwujud dalam inkonsistensi putusan MK.

Berikut di bawah ini adalah salah satu fakta hukum yang menunjukkan bahwa MK ternyata inkonsisten dan memberikan Putusan yang berbeda terhadap dua permohonan untuk hal yang serupa yang diajukan kepada MK (P. Yunita, 2019). Kedua putusan tersebut adalah:

1. Putusan MK No.49/PUU-X/2011 yang mengabulkan permohonan pemohon telah **membatalkan frasa** "dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah..." dalam rumusan **Pasal 66 ayat (1)** Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UU30/2004); dan
2. Putusan MK No.22/PUU-XVII/2019 amar putusan dari Hakim MK RI adalah **menolak seluruhnya permohonan** dari pemohon terhadap pengujian **Pasal 66 ayat (1)** Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UU2/2014) terhadap frasa yang berbunyi "dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris...".

Sebagai informasi untuk memahami inkonsistensi tersebut, perlu diketahui bahwa sebagai akibat dikabulkannya uji materi dalam Putusan MK No.49/PUU-X/2012 terhadap Pasal 66 ayat (1) UU30/2004, yang berbunyi "Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang..." dengan membatalkan frasa "dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah...", UU30/2004 kemudian diubah dengan UU2/2014 dengan memasukkan Majelis Kehormatan Notaris sebagai pengganti Majelis Pengawas Daerah, termasuk mengubah Pasal 66 ayat (1) dalam UU2/2014 sehingga berbunyi "Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang...." Terhadap perubahan tersebut kemudian diajukanlah uji materi ke MK dengan nomor permohonan No.22/PUU-XVII/2019. Dalam putusan perkara No.22/PUU-XVII/2019 tersebut amar putusan dari Hakim MK RI adalah menolak seluruhnya permohonan dari pemohon, termasuk keberadaan frasa "dengan persetujuan MKN" tersebut.

Kesimpulan

Penjelasan dan uraian serta pembahasan di atas menunjukkan bahwa pada dasarnya MK tidak memiliki kewenangan untuk menciptakan norma hukum baru dalam UU melalui penafsiran terhadap norma yang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Praktik penciptaan norma baru tersebut ternyata menimbulkan akses negatif bagi kepastian hukum di Indonesia. Setiap orang dapat saja memohon pembuatan norma baru dari suatu undang-undang dengan mengajukan uji materi ke MK. Hal ini dapat saja menyebabkan terjadinya penyalahgunaan wewenang. Fakta yang disajikan di atas juga menunjukkan bahwa MK dapat menjadi tidak konsisten dengan pendapat dalam putusannya sendiri. Subjektifitas MK dalam memutus sangat bergantung pada individu Hakim Konstitusi yang menjabat saat putusan dijatuhkan.



Referensi

1. Indonesia. (2002). *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam satu naskah*.
2. Indonesia. (2003). *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316.
3. Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432.
4. Indonesia. (2011). *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226.
5. Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491.
6. Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5456.
7. Indonesia. (2020). *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.
8. Mahkamah Konstitusi. (2012). *Putusan MK No. 49/PUU-X/2012*.
9. Mahkamah Konstitusi. (2019). *Putusan MK No. 22/PUU-XVII/2019*.
10. Mahkamah Konstitusi. (2023). *Putusan MK No. 90/PUU-XXI/2023*.
11. Mahkamah Konstitusi. (2024). *Putusan MK No. 60/PUU-XXII/2024*.
12. Yunita, P. M. H. (2019). Inkonsistensi Putusan MK No. 49/PUU-X/2012 dan Putusan MK No. 22/PUU-XVII/2019 terkait peraturan jabatan notaris. *Acta Comitas*, 4(3), 452-464. <https://doi.org/10.24843/AC.2019.v04.i03.p10>