



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 80/PUU-XI/2013**

**Tentang
Pemilihan dan Pengajuan Hakim Konstitusi**

- Pemohon** : Herdaru Manfa Luthfie dan Fajar Kurniawan
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Perpu 1/2013) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
- Pokok Perkara** : Pasal 19 UU MK dan Pasal 20 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Perpu 1/2013 bertentangan dengan Pasal 24C ayat (5) dan ayat (6), Pasal 25, Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- Amar Putusan** : Menyatakan:
1. Permohonan para Pemohon sepanjang mengenai Pasal 20 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tidak dapat diterima;
 2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.
- Tanggal Putusan** : Senin, 7 April 2014.

Ikhtisar Putusan :

Para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang peduli terhadap kredibilitas dan integritas Mahkamah Konstitusi. Para Pemohon mendalilkan bahwa berlakunya Pasal 19 UU MK serta Pasal 20 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Perpu 1/2013 tidak memberikan jaminan hukum atas kepastian hukum yang adil di Indonesia dalam hal rekrutmen hakim konstitusi yang berintegritas, berkeperibadian yang tidak tercela, adil, seta negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan.

Mengenai Kewenangan Mahkamah, bahwa permohonan para Pemohon salah satunya adalah untuk menguji Pasal 19 UU MK terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili

permohonan *a quo*. Mengenai pengujian terhadap Perpu dimaksud, Mahkamah sejak Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010, mengenai Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah menegaskan kewenangannya untuk menguji Perpu, sebagaimana dipertimbangkan dalam Paragraf yang menyatakan, “... *Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti Undang-Undang. Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang maka terhadap norma yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang*”. Sehingga Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang terhadap UUD 1945.

Terhadap pengujian Perpu 1/2013 terhadap UUD 1945 telah pernah diajukan dalam perkara lain dan telah diputus oleh Mahkamah, antara lain melalui Putusan Nomor 91/PUU-XI/2013, bertanggal 30 Januari 2014, dimana Mahkamah menyatakan, “... bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam Rapat Paripurna tanggal 19 Desember 2013 telah menyetujui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang MK menjadi Undang-Undang yaitu 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 dan telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5493, sehingga menurut Mahkamah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tersebut yang menjadi objek permohonan Pemohon sudah tidak ada”.

Bahwa permohonan pengujian Perpu 1/2013 terhadap UUD 1945 yang diajukan para Pemohon dalam permohonan *a quo*, menurut Mahkamah berdasarkan Pasal 60 ayat (1) UU MK yang menyatakan, “Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali”, adalah *ne bis in idem*.

Bahwa menurut Mahkamah ketentuan Pasal 19 UU MK menekankan pada keharusan “transparan dan partisipatif” dalam proses pencalonan hakim konstitusi. Dalam menafsirkan Pasal 19 UU MK harus dikaitkan dengan penjelasannya, sehingga kata “transparan” dan “partisipatif” yang dimaksud oleh Pasal 19 UU MK harus dimaknai sebagai upaya secara terbuka yang memungkinkan atau membuka kesempatan bagi masyarakat untuk memberikan masukan kepada pihak-pihak yang terkait seleksi hakim konstitusi perihal calon hakim konstitusi yang akan atau sedang diseleksi. Adapun mengenai cara yang dipilih oleh pembentuk Undang-Undang untuk memastikan adanya upaya “transparan” dan partisipatif”, yaitu dengan publikasi melalui media massa baik cetak maupun elektronik, sebagaimana dijelaskan oleh Penjelasan Pasal 19 UU MK. Menurut Mahkamah apa yang dimuat dalam penjelasan tersebut adalah contoh mengenai transparan dan partisipatif. Secara formal, suatu penjelasan pasal undang-undang tidak dapat menciptakan norma baru, melainkan hanya menjelaskan apa yang telah dirumuskan dan dinyatakan dalam pasal undang-undang bersangkutan.

Dalam hal kewenangan mengajukan calon hakim Konstitusi oleh ketiga lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 adalah kewenangan atributif yang bersifat mutlak yang dimiliki oleh ketiga lembaga negara tersebut. Pengajuan yang dilakukan oleh sebuah lembaga negara, apakah Presiden, Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, adalah merupakan kewenangan atributif yang bersifat mutlak bagi masing-masing lembaga secara penuh yang tidak dapat diberi syarat-syarat tertentu oleh Undang-Undang dengan melibatkan lembaga negara lain yang tidak diberikan kewenangan oleh UUD 1945.

Bahwa terkait penilaian para Pemohon yang mengemukakan karena Pasal 20 ayat (1) UU MK tidak pernah dilaksanakan, maka Pasal 19 UU MK hanya merupakan ketentuan tertulis yang tidak mempunyai kekuatan hukum, menurut Mahkamah penilaian demikian tidak tepat karena semua ketentuan dalam UU MK, dan semua ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pada umumnya, memiliki kekuatan hukum mengikat selama telah dibentuk sesuai dengan norma-norma pembentukan peraturan perundang-undangan serta tidak dinyatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi oleh lembaga yang berwenang.

Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah permohonan pengujian Undang-Undang yang diajukan para Pemohon sepanjang mengenai Perpu 1/2013 *ne bis in idem*, yakni bahwa oleh karena Perpu 1/2013 telah menjadi Undang-Undang sehingga objek permohonan telah tidak ada. Adapun permohonan pengujian Pasal 19mUU MK terhadap UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya sebagai berikut:

Menyatakan:

1. Permohonan para Pemohon sepanjang mengenai Pasal 20 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya

ALASAN BERBEDA (*CONCURRING OPINION*)

Hakim Konstitusi Harjono mempunyai alasan berbeda (*concurring opinion*), sebagai berikut: Menurut saya ketentuan Pasal 19 UU MK tidak tepat jika dikaitkan dengan kewenangan atributif yang dimiliki oleh MA, DPR, dan Presiden berdasarkan Pasal 24C ayat (3) UUD 1945. Kewenangan atributif yang dimaksud dalam Putusan MK Nomor 1-2/PUU-XII/2014, bertanggal 13 Februari 2014, sebenarnya dimaksudkan sebagai kewenangan dalam hal mengajukan (calon) hakim konstitusi yang tidak dapat dicampuri oleh lembaga lain, dan bukan mengenai hal lain. Sekali lagi, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014, bertanggal 13 Februari 2014, dimaksud, kewenangan atributif tiga lembaga negara yang tidak boleh dicampuri oleh lembaga lain adalah kewenangan untuk mengajukan masing-masing tiga hakim konstitusi.

Namun mekanisme dan/atau tata cara pencalonan yang secara jelas diatur dalam UU MK (vide Pasal 19 UU MK) tidak seharusnya dimaknai sebagai bagian dari kewenangan atribusi tersebut. Hal demikian karena Pasal 19 UU MK bukan merupakan penyerahan pengaturan mengenai proses dan mekanisme pemilihan kepada lembaga lain, melainkan Pasal 19 UU MK merupakan ketentuan normatif mengenai mekanisme pencalonan hakim konstitusi yang dikonstruksikan oleh pembentuk undang-undang –bukan oleh lembaga lain– agar dipenuhi atau dilaksanakan oleh ketiga lembaga negara yang berhak mengajukan hakim konstitusi.

Bahwa penjelasan Pasal 19 UU MK menyatakan, "*Berdasarkan ketentuan ini, calon hakim konstitusi dipublikasikan di media massa baik cetak maupun elektronik, sehingga masyarakat mempunyai kesempatan untuk ikut memberi masukan atas calon hakim yang bersangkutan*". Terhadap penjelasan tersebut saya berpendapat bahwa penjelasan Pasal 19 UU MK tersebut

bukan sekadar contoh implementasi dari norma Pasal 19 UU MK sebagaimana dimaksud oleh pendapat mayoritas dalam putusan Mahkamah ini. Seandainya pun hal “*dipublikasikan di media massa baik cetak maupun elektronik*” dianggap sebagai contoh dari ketentuan sifat “transparan dan partisipatif”, saya tidak melihat ada alternatif tindakan lain untuk melaksanakan ketentuan “transparan dan partisipatif” yang dimaksud oleh Pasal 19 UU MK selain berupa publikasi di media massa cetak atau elektronik, baik langsung (dengan cara memasang iklan atau advertensi) maupun tidak langsung (dengan cara membuka kesempatan peliputan oleh media massa). Artinya, pada era seperti ini pengumuman terbuka (publikasi) melalui media (kepada) massa merupakan *conditio sine qua non* bagi sifat transparan dan partisipatif.

Dari sisi yang lain, ketika Mahkamah berpendapat Pasal 19 UU MK dianggap sebagai bagian dari kewenangan atributif masing-masing ketiga lembaga negara, yang karenanya “boleh” ditafsirkan lain oleh masing-masing ketiga lembaga negara tersebut, maka Pasal 19 UU MK telah kehilangan maknanya. Jika memang demikian maksud Mahkamah dalam putusan ini, maka seharusnya Mahkamah menyatakan Pasal 19 UU MK dan penjelasannya bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Ketidaktegasan antara pertimbangan hukum dengan amar yang demikian menunjukkan adanya keraguan dalam pendapat Mahkamah dan menimbulkan kesan keberpihakan Mahkamah kepada lembaga negara tertentu.

Saya sependapat dengan penilaian mayoritas bahwa Pasal 19 UU MK adalah konstitusional atau bersesuaian dengan UUD 1945. Namun karena pendapat mayoritas tidak menguraikan dengan terang dan tegas makna dari kata transparan dan partisipatif yang bersesuaian dengan UUD 1945, maka menurut saya seharusnya ditambahkan pertimbangan sebagai berikut.

Bahwa Pasal 19 UU MK menekankan pada ketentuan “transparan dan partisipatif”. Terhadap kedua kata sifat tersebut, saya berpendapat bahwa untuk disebut transparan, proses pencalonan hakim konstitusi setidaknya harus memenuhi dua kriteria sebagai berikut, *pertama*, calon diketahui oleh umum sebelum dilakukan pemilihan; dan *kedua*, jelas kriteria pemilihannya. Kejelasan kriteria pemilihan ini harus meliputi juga kepastian akan adanya proses seleksi, dan seleksi pencalonan hakim konstitusi tidak hanya diikuti oleh calon tunggal. Sedangkan untuk dapat disebut partisipatif, proses pencalonan hakim konstitusi harus menampung aspirasi masyarakat. Hal ini dilakukan dengan membuka seluas-luasnya kepada masyarakat akan informasi mengenai masing-masing calon hakim konstitusi dan memberi kesempatan kepada masyarakat yang berniat memberikan masukan kepada tim/panitia seleksi mengenai calon hakim konstitusi yang ada. Lebih lanjut, proses pencalonan hakim konstitusi yang transparan dan partisipatif tersebut merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh masing-masing lembaga yang diberi kewenangan atributif untuk mengajukan calon hakim konstitusi, yaitu Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden.

Menurut saya “ketentuan Pasal 19 UU MK tidak tepat jika dikaitkan dengan kewenangan atributif yang dimiliki oleh MA, DPR, dan Presiden berdasarkan Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 mekanisme dan/atau tata cara pencalonan yang secara jelas diatur dalam UU MK (vide Pasal 19 UU MK) tidak seharusnya dimaknai sebagai bagian dari kewenangan atribusi tersebut. Hal demikian karena Pasal 19 UU MK bukan merupakan penyerahan pengaturan mengenai proses dan mekanisme pemilihan kepada lembaga lain, melainkan Pasal 19 UU MK merupakan ketentuan normatif mengenai mekanisme pencalonan hakim konstitusi yang dikonstruksikan oleh pembentuk Undang-Undang –bukan oleh lembaga lain– agar dipenuhi atau dilaksanakan oleh ketiga lembaga negara yang berhak mengajukan hakim konstitusi.

Terhadap penjelasan tersebut saya berpendapat bahwa penjelasan Pasal 19 UU MK tersebut bukan sekadar contoh implementasi dari norma Pasal 19 UU MK sebagaimana dimaksud oleh pendapat mayoritas dalam putusan Mahkamah *a quo*. Seandainya pun hal “*dipublikasikan di media massa baik cetak maupun elektronik*” dianggap sebagai contoh dari ketentuan sifat “transparan dan partisipatif”, Hakim Konstitusi Harjono tidak melihat ada

alternatif tindakan lain untuk melaksanakan ketentuan “transparan dan partisipatif” yang dimaksud oleh Pasal 19 UU MK selain berupa publikasi di media massa cetak atau elektronik, baik langsung (dengan cara memasang iklan atau advertensi) maupun tidak langsung (dengan cara membuka kesempatan peliputan oleh media massa). Artinya, pada era seperti ini pengumuman terbuka (publikasi) melalui media (kepada) massa merupakan *conditio sine qua non* bagi sifat transparan dan partisipatif.

Dari sisi yang lain, ketika Mahkamah berpendapat Pasal 19 UU MK dianggap sebagai bagian dari kewenangan atributif masing-masing ketiga lembaga negara, yang karenanya “boleh” ditafsirkan lain oleh masing-masing ketiga lembaga negara tersebut, maka Pasal 19 UU MK telah kehilangan maknanya. Jika memang demikian maksud Mahkamah dalam putusan *a quo*, maka seharusnya Mahkamah menyatakan Pasal 19 UU MK dan Penjelasananya bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Ketidaktegasan antara pertimbangan hukum dengan amar yang demikian menunjukkan adanya keragu-raguan dalam pendapat Mahkamah dan menimbulkan kesan keberpihakan Mahkamah kepada lembaga negara tertentu.

Hakim Konstitusi Harjono sependapat dengan penilaian mayoritas Hakim Konstitusi bahwa Pasal 19 UU MK adalah konstitusional atau bersesuaian dengan UUD 1945. Namun, pendapat mayoritas Hakim Konstitusi tidak menguraikan dengan terang dan tegas makna dari kata transparan dan partisipatif yang bersesuaian dengan UUD 1945. Seharusnya ditambahkan pertimbangan sebagai berikut, bahwa Pasal 19 UU MK menekankan pada ketentuan “transparan dan partisipatif”.

Terhadap kedua kata sifat tersebut, Hakim Konstitusi Harjono berpendapat bahwa untuk disebut transparan, proses pencalonan hakim konstitusi setidaknya harus memenuhi dua kriteria sebagai berikut, *pertama*, calon diketahui oleh umum sebelum dilakukan pemilihan; dan *kedua*, jelas kriteria pemilihannya. Kejelasan kriteria pemilihan ini harus meliputi juga kepastian akan adanya proses seleksi, dan seleksi pencalonan hakim konstitusi tidak hanya diikuti oleh calon tunggal. Untuk dapat disebut partisipatif, proses pencalonan hakim konstitusi harus menampung aspirasi masyarakat. Hal ini dilakukan dengan membuka seluas-luasnya kepada masyarakat akan informasi mengenai masing-masing calon hakim konstitusi dan memberi kesempatan kepada masyarakat yang berniat memberikan masukan kepada tim/panitia seleksi mengenai calon hakim konstitusi yang ada. Lebih lanjut, proses pencalonan hakim konstitusi yang transparan dan partisipatif tersebut merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh masing-masing lembaga yang diberi kewenangan atributif untuk mengajukan calon hakim konstitusi, yaitu Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden.