

REFLEKSI MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI *THE GUARDIAN OF CONSTITUTION*: TANTANGAN DAN PERMASALAHAN DALAM RANGKA MEWUJUDKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MERDEKA

Endang Wahyuni Setyawati¹, Eva Kurnia Mochtar²

Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, Indonesia^{1,2}

Email: endangwahyuni463@gmail.com, evakurniamochtar@gmail.com

Keywords

*Reflection;
Constitutional
Court;
Judicial Power.*

Abstrak

The Constitutional Court (MK), as a state institution exercising judicial power, plays a vital role in upholding constitutional supremacy and reinforcing the principles of a rule of law. However, in carrying out its duties and authorities, the Court faces various challenges and issues that may affect its effectiveness and independence. Therefore, this study aims to reflect on the role of the Constitutional Court as the guardian of the constitution in the context of realizing an independent judiciary as mandated by the 1945 Constitution. This research adopts a normative juridical approach by analyzing the development of regulations, state practices, and relevant Constitutional Court decisions. Several key challenges and issues identified include: the term of office of constitutional justices, the issue of centralized judicial review authority, the absence of external oversight for constitutional justices, and the financial independence of the judiciary.

*Refleksi;
Mahkamah
Konstitusi;
Kekuasaan
Kehakiman.*

*Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman memiliki peran penting dalam menjaga supremasi konstitusi dan menegakkan prinsip negara hukum. Namun, dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya, MK tidak terlepas dari berbagai tantangan dan permasalahan yang dapat memengaruhi efektivitas dan independensinya. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk merefleksikan peran MK sebagai *the guardian of the constitution* dalam konteks upaya mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif dengan analisis terhadap perkembangan regulasi, praktik ketatanegaraan, serta putusan-putusan MK yang relevan. Terdapat beberapa tantangan dan permasalahan yang ditemukan yaitu: permasalahan mengenai masa jabatan hakim konstitusi, isu kewenangan judicial review satu atap, ketiadaan pengawas eksternal terhadap hakim konstitusi, dan kemandirian anggaran kekuasaan kehakiman.*

1. PENDAHULUAN

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan “*negara Indonesia adalah negara hukum*”. Konsep negara hukum ini menempatkan Hukum sebagai panglima dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam negara hukum, peraturan perundang-undangan mempunyai peran dan fungsi yang penting dan strategis untuk mencapai tujuan nasional. Peraturan perundang-undangan berkedudukan memberikan legitimasi dan legalitas bagi tindakan pemerintah dalam kerangka pelaksanaan pembangunan. Oleh karena itu, pembentuk peraturan dituntut untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik. Peraturan perundang-undangan adalah produk buatan manusia, bukan tidak mungkin sebuah peraturan perundang-undangan disamping memberikan manfaat, juga memberikan dampak negatif dalam implementasinya yang mungkin juga melanggar hak dasar seseorang. Guna memastikan peraturan tersebut berjalan dengan baik dan tidak melanggar hak dasar sebagaimana telah dilindungi oleh konstitusi, maka diperlukanlah lembaga peradilan yang melakukan pengujian atas Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan.

Apabila melihat perspektif sejarah, M. Yamin adalah orang pertama yang menggagas ide perlunya sebuah lembaga yang lembaga peradilan yang melakukan pengujian atas Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tahun 1945.¹ Meski demikian hal tersebut ditolak oleh Soepomo dengan dikarenakan pada waktu itu jumlah sarjana hukum di Indonesia masih sedikit, untuk melakukan pekerjaan “membanding” peraturan perundang-undangan, diperlukan tenaga yang sangat banyak. Selain itu, secara konseptual UUD yang sedang disusun tidak menganut doktrin pemisahan kekuasaan *trias politica*.

Seiring dengan berjalannya waktu, kebutuhan akan mekanisme judicial review semakin dirasa penting. Kebutuhan tersebut baru dapat dipenuhi setelah terjadinya Reformasi yang menghasilkan perubahan pada UUD 1945 dalam empat tahap. Pada perubahan ketiga UUD 1945, Pasal 24C yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi (MK) dirumuskan. Untuk mengimplementasikan amanat konstitusi tersebut, pemerintah dan DPR bersama-sama membahas Rancangan Undang-Undang tentang

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengujian Formil Undang-Undang di Negara Hukum*, (Jakarta: Konpress, 2020), hlm. 79

MK. Setelah melalui pembahasan yang cukup lama, rancangan undang-undang tersebut akhirnya disepakati dan disahkan dalam Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada 13 Agustus 2003, kemudian pada tanggal tersebut lahirlah Undang-Undang No. 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) memiliki peranan yang sangat vital dalam menjaga konstitusionalitas di Indonesia. Menurut Pasal 24C UUD 1945 jo. Pasal 10 ayat (1) UU MK, MK berwenang untuk:

1. Menguji undang-undang terhadap UUD 1945;
2. Sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
3. Memutus pembubaran partai politik;
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;

Serta berdasarkan Pasal 10 ayat (2) UU MK, berkewajiban untuk memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam perjalannya, pelaksanaan tugas dan kewenangan MK menghadapi berbagai tantangan dan dinamika yang mempengaruhi efektivitas dan independensi lembaga ini. Maka berdasarkan hal tersebut, perlu dilakukan penelitian mengenai refleksi Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution*, dalam rangka mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka yang telah di amanatkan oleh konstitusi.

2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah dengan penelitian yuridis normatif (metode penelitian hukum normatif). Penulis mengumpulkan, menganalisis, dan menginterpretasikan data yang berasal dari bahan hukum sekunder yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejarah Singkat Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia

Seperti yang telah disampaikan sebelumnya, apabila menelusuri sejarah perumusan UUD 1945, Muhammad Yamin dalam sidang BPUPKI mengusulkan agar Mahkamah Agung diberi kewenangan untuk “membanding undang-undang,” yang pada dasarnya merujuk pada konsep *judicial review*. Namun, usulan tersebut ditolak oleh Soepomo dengan beberapa alasan. Pertama, UUD yang sedang disusun tidak menganut prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*), melainkan pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Kedua, menurutnya, tugas hakim adalah menjalankan undang-undang, bukan mengujinya. Ketiga, pemberian kewenangan kepada hakim untuk menguji undang-undang dinilai bertentangan dengan prinsip supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Oleh karena itu, ide Yamin mengenai pengujian undang-undang terhadap UUD tidak dimasukkan dalam UUD 1945.

Kemudian dalam perkembangannya terdapat urgensi untuk melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Lahirnya MK di Indonesia berawal dari diadopsinya konsep pembentukan lembaga ini dalam amandemen UUD 1945 yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001.² Gagasan tersebut dituangkan dalam Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B UUD 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 November 2001. Pembentukan MK merupakan bagian dari kemajuan pemikiran hukum dan ketatanegaraan modern yang berkembang pada abad ke-20. Setelah Perubahan Ketiga UUD 1945 disahkan, untuk mengisi kekosongan sebelum MK resmi dibentuk, MPR menetapkan Mahkamah Agung (MA) sebagai pelaksana sementara fungsi MK sebagaimana tercantum dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil Perubahan Keempat.

Selanjutnya, DPR dan Pemerintah menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi. Setelah melalui proses pembahasan yang intensif, disepakati Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003, dan pada hari yang sama diundangkan oleh Presiden melalui Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316. Dua hari kemudian, Presiden mengangkat hakim konstitusi untuk pertama kalinya melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003, dan mereka secara resmi mengucapkan sumpah jabatan pada 16 Agustus 2003 di Istana Negara. Tonggak penting berikutnya dalam sejarah MK adalah ketika Mahkamah Agung secara resmi menyerahkan perkara kepada MK pada 15

² Lihat <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11766> (diakses pada 25 Mei 2025)

Oktober 2003, yang menjadi tanda dimulainya operasional MK sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman sesuai amanat UUD 1945.

Refleksi Mahkamah Konstitusi sebagai *The Guardian of Constitution*: Tantangan dan Permasalahan

Dalam perjalannya, pelaksanaan tugas dan kewenangan MK menghadapi berbagai tantangan dan dinamika yang mempengaruhi efektivitas dan independensi lembaga ini. Beberapa permasalahan yang telah ditemukan adalah:

1. Ketentuan masa jabatan hakim yang tidak sejalan dengan prinsip *check and balance*

Masa jabatan Hakim Konstitusi ini tidak diatur secara eksplisit dalam UUD 1945 yang menjadikan pengaturannya sebagai kebijakan terbuka (*open legal policy*). Hal ini tertera dalam putusan MK No. 73/PUU-XIV/2016.³ Masa jabatan hakim konstitusi, apabila melihat rekam jejaknya berdasarkan beberapa perubahan dari UU MK, merupakan subsansi yang sering mendapatkan perubahan.

Menurut Feri Amsari, revisi UU MK selalu jadi alat menyandera hakim konstitusi dengan berbagai kepentingan politik.⁴ Telah terjadi beberapa perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang pertama kali diubah melalui UU Nomor 8 Tahun 2011. Salah satu ketentuan yang diubah adalah masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua MK, yang semula 3 tahun menjadi 2 tahun 6 bulan. Kemudian, melalui perubahan ketiga sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 7 Tahun 2020, masa jabatan tersebut kembali diubah menjadi 5 tahun. Selain itu, persyaratan usia untuk menjadi hakim konstitusi juga mengalami penyesuaian, dari sebelumnya 40 tahun, kemudian menjadi 47 tahun, dan terakhir menjadi 55 tahun.

Perubahan juga mencakup batas usia pensiun hakim konstitusi yang semula 67 tahun menjadi 70 tahun. Pasal 87 turut diubah, yang semula mengatur masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua MK hingga akhir masa jabatannya. Melalui UU 7/2020, norma tambahan pada Pasal 87 menyatakan bahwa hakim konstitusi dapat menjabat hingga usia 70 tahun, asalkan total masa tugasnya tidak melebihi 15 tahun.

Perubahan serupa juga dilakukan dalam Rancangan Undang-Undang Perubahan Keempat atas UU MK oleh pemerintah dan DPR. Fokus substansi revisinya tetap

³ Syah Ramadhan Putra dan Wicipto Setiadi, "Dinamika Masa Jabatan Hakim Konstitusi di Indonesia", *Diversi Jurnal Hukum* Volume 9 Nomor 2 Desember 2023: 265

⁴ Lihat <https://www.hukumonline.com/berita/a/revisi-uu-mk-dinilai-selalu-jadi-alat-menyandera-hakim-konstitusi-lt664827c4f1e04/?page=1> (diakses pada 25 Mei 2025)

berkisar pada masa jabatan hakim konstitusi. Bahkan, muncul mekanisme evaluasi atau penarikan (*recall*) hakim konstitusi melalui proses konfirmasi kepada lembaga yang mengusulkannya. Ketentuan tersebut tentunya menimbulkan persoalan. MK sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman, seharusnya bersifat independen dan bebas dari campur tangan politik. Hal ini penting karena konstitusi secara tegas menjamin kemerdekaan lembaga peradilan dalam menjalankan fungsinya.

2. Kewenangan *judicial review* satu atap

Pada awalnya, kewenangan untuk melakukan *judicial review* hanya dimiliki oleh MA, yang saat itu merupakan satu-satunya lembaga dalam kekuasaan yudikatif. Namun, setelah dibentuknya MK, kewenangan *judicial review* oleh MA tetap dipertahankan, meskipun kemudian terjadi pembagian kewenangan antara kedua lembaga tersebut. MAg berwenang menguji peraturan perundang-undangan yang berada di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, sedangkan MK berwenang menguji Undang-Undang terhadap UUD.

Secara teori, kewenangan MA dalam menguji peraturan perundang-undangan yang berada di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang dapat disebut sebagai bentuk pengujian legalitas (*legal review*). Jenis pengujian yang dilakukan oleh MA ini jelas berbeda dengan pengujian konstiusional (*constitutional review*) yang menjadi kewenangan MK.⁵ Dengan adanya dua kewenangan *judicial review* ini, terkadang menimbulkan masalah. Pengujian yang dilakukan oleh MA terkadang tidak sejalan dengan putusan MK, dalam arti bahwa Undang-Undang yang telah diputus oleh MK masih menimbulkan perdebatan di MA, baik terkait dengan aspek waktu maupun substansi dari putusan tersebut.⁶

Sebagai contoh, dalam Putusan No. 15 P/HUM/2009, MA menilai bahwa ketentuan Pasal 22 huruf c serta Pasal 23 ayat (1) dan (3) dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PerKPU) No. 15 Tahun 2009 sebagaimana diubah dengan Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2009 tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 205 ayat (4) Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Oleh karena itu, MA memerintahkan KPU untuk membatalkan ketentuan mengenai penetapan calon terpilih tahap kedua tersebut. Selain itu, KPU juga diwajibkan untuk merevisi

⁵ Muhammad Ishar Helmi, "Penyelesaian Satu Atap Perkara Judicial Review di Mahkamah Konstitusi", *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*. Volume 6 Nomor 1 (2019): 101

⁶ *Ibid*, hlm. 102

Keputusan KPU No. 259/Kpts/KPU/2009 terkait penetapan perolehan kursi. Menindaklanjuti Putusan MA, sejumlah partai politik mengajukan permohonan pengujian materiil ke MK melalui Perkara No. 110/PUU-VII/2009, 111/PUU-VII/2009, 112/PUU-VII/2009, dan 113/PUU-VII/2009. Dalam amar putusannya, MK menyatakan bahwa ketentuan Pasal 205 ayat (4) dan Pasal 212 ayat (3) Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersifat konstitusional bersyarat. Putusan tersebut secara tidak langsung melemahkan atau meniadakan keberlakuan Putusan MA Nomor 15 P/HUM/2009 yang sebelumnya membatalkan mekanisme penghitungan kursi tahap kedua.⁷

Kasus ini menunjukkan bahwa, putusan MK secara tidak langsung menyatakan putusan MA tidak dapat diberlakukan dikarenakan kehilangan dasar berpijaknya yaitu Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

3. Ketidadaan pengawas eksternal dalam mengawasi hakim konstitusi.

MK melalui putusan MK No. 005/PUU-IV/2006 menyatakan bahwa Komisi Yudisial (KY) tidak memiliki wewenang untuk mengawasi hakim MK. Namun beberapa waktu yang lalu kita sempat digemparkan dengan beberapa kasus tindak pidana yang dilakukan oleh Hakim Konstitusi, seperti kasus Akil Mochtar dan Patrialis Akbar. Hal tersebut kemudian memicu adanya urgensi untuk adanya lembaga eksternal untuk mengawasi Hakim Konstitusi, meskipun secara internal sudah terdapat Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK);⁸

4. Kemandirian anggaran kekuasaan kehakiman.

Bahwa Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang independen dalam menyelenggarakan peradilan demi penegakan hukum dan keadilan. Meskipun demikian, dalam implementasinya, kemandirian lembaga peradilan masih dihadapkan pada berbagai tantangan, salah satunya adalah ketergantungan dalam aspek anggaran yang masih berada di bawah

⁷ Meidiana, "Integrasi Pengujian Peraturan Perundang-Undangan", *Undang: Jurnal Hukum*, Vol. 2, No. 2 (2019): 402-403

⁸ Despan Heryansyah, "Urgensi Perluasan Kewenangan Komisi Yudisial dalam Pengawasan Terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi", *Staatsrecht Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, Vol. 1, No. 2, Desember 2021: 165-168

kendali eksekutif.⁹ Ketergantungan lembaga peradilan pada alokasi anggaran dari pihak eksekutif berpotensi mengganggu independensi serta efektivitas pelaksanaan fungsi peradilan, khususnya apabila terjadi pemangkasan anggaran atau kebijakan efisiensi yang tidak sejalan dengan kebutuhan nyata institusi peradilan. Menanggapi hal tersebut, pada 14 Mei 2025 yang lalu MA melakukan audiensi ke MK dalam rangka memperkuat posisi anggaran lembaga peradilan guna mewujudkan sistem peradilan yang independen dan berintegritas.¹⁰

4. KESIMPULAN

Pelaksanaan fungsi dan wewenang MK dihadapkan pada beragam tantangan dan permasalahan yang berdampak terhadap efektivitas serta independensi lembaga tersebut. Berdasarkan pembahasan sebelumnya, diketahui: Pertama, terdapat permasalahan masa jabatan hakim konstitusi yang tidak sejalan dengan prinsip check and balance. Pengaturan mengenai masa jabatan tersebut, dapat membuka ruang intervensi secara politik terhadap kekuasaan kehakiman dalam lingkup MK. Untuk itu perlu dilakukan perubahan pengaturan terhadap hal ini. Kedua, dalam hal kewenangan Judicial Review, idealnya diintegrasikan saja menjadi kewenangan MK. Sayangnya, perumus kebijakan konstitusional negara kita tidak berpendapat demikian. Integrasi kewenangan judicial review pada dasarnya sulit dilakukan, mengingat secara tidak langsung perlu juga melakukan perubahan terhadap UUD 1945. Ketiga, dalam hal ketiadaan pengawas eksternal terhadap hakim konstitusi. Perlu dilakukan kajian ulang, mengingat pada beberapa tahun terakhir terdapat kasus tindak pidana yang melibatkan hakim konstitusi. Mengingat, pada dasarnya KY merupakan bagian integral dari unsur kekuasaan kehakiman. Keempat, kemandirian anggaran kekuasaan kehakiman pada dasarnya merupakan sebuah gagasan yang baik, namun dalam proses mewujudkan hal tersebut tentunya diperlukan kajian yang mendalam terlebih dahulu. Apakah secara kekuatan anggaran negara kita mampu untuk mewujudkan hal tersebut.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2020). *Pengujian Formil Undang-Undang di Negara Hukum*. Jakarta: Konpress.
- Helmi, M. I. (2019). Penyelesaian Satu Atap Perkara Judicial Review di Mahkamah Konstitusi. *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 101.

⁹ Lihat <https://marinews.mahkamahagung.go.id/hukum/menju-kekuasaan-kehakiman-yang-merdeka-100-0cx> (diakses pada 21 Mei 2025)

¹⁰ Lihat <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=23205> (diakses pada 21 Mei 2025)

- Heryansyah, D. (2021). Urgensi Perluasan Kewenangan Komisi Yudisial dalam Pengawasan Terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi. *Staatrecht Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, 165-168.
- Hukumonline. (2024, Mei 18). *Revisi UU MK Dinilai Selalu Jadi Alat Menyandera Hakim Konstitusi*. Diambil kembali dari Hukumonline: <https://www.hukumonline.com/berita/a/revisi-uu-mk-dinilai-selalu-jadi-alat-menyandera-hakim-konstitusi-lt664827c4f1e04/?page=1>
- Lazuardi, I. (2025, Maret 3). *Menuju Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka 100%*. Diambil kembali dari Mahkamah Agung: <https://marinews.mahkamahagung.go.id/hukum/menuju-kekuasaan-kehakiman-yang-merdeka-100-0cx>
- Mahkamah Konstitusi. (2015, Agustus 13). *Sejarah Terbentuknya Mahkamah Konstitusi*. Diambil kembali dari Mahkamah Konstitusi: <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11766>
- Mahkamah Konstitusi. (2025, Mei 14). *MK dan MA Bahas Kemandirian Anggaran Lembaga Peradilan*. Diambil kembali dari Mahkamah Konstitusi: <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=23205>
- Meidiana. (2019). Integrasi Pengujian Peraturan Perundang-Undangan. *Undang: Jurnal Hukum*, 402-403.
- Syah Ramadhan dan Wicipto Setiadi. (2023). Dinamika Masa Jabatan Hakim Konstitusi di Indonesia. *Diversi Jurnal Hukum*, 265.