



PERAN MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI PENGAWAL DEMOKRASI DI INDONESIA

Rommy Patra

Fakultas Hukum, Universitas Tanjungpura

E-mail : rommy.patra@hukum.untan.ac.id

Info Artikel

Masuk: 1 Juni 2022

Diterima: 12 Juli 2022

Terbit: 1 Agustus 2022

Keywords:

Decision; Democracy;

Role;

Abstract

The role of the Constitutional Court (MK) as the guardian of democracy can be seen from its decisions related to judicial review and dispute resolution on election results. Problems: (1) What is the role of the Constitutional Court in guarding democracy in Indonesia so far? (2). How to increase the role of the Constitutional Court as the guardian of democracy in Indonesia? This writing uses a normative juridical method. The results of the study, the role of the Constitutional Court as the guardian of democracy: (1) the indicators are judicial review decisions that contribute to the development of democracy in Indonesia, such as Decision: No. 011-017/PUU-I/2003; No. 013-022/PUU-IV/2006; No. 013-022/PUU-IV/2006; No. 6/PUU-V/2007 and others. Meanwhile, the Constitutional Court's Decision regarding the resolution of disputes over the phenomenal election results is Decision No. 41/PHPU.D-VI/2008 which applies the concept of systematic, structured and massive election violations. However, there is also a conservative Constitutional Court Decision in Decision No. 51-52-59/PUUVI/2008 and Decision No. 53/PUU-XV/2017 where the Constitutional Court rejected the request to cancel the presidential threshold. (2) to increase its role, the Constitutional Court must develop a consistent pattern of decision-making to realize constitutional justice and not only rely on formal legality.

Kata kunci:

Demokrasi; Putusan;
Peran

Corresponding Author:

Rommy Patra, e-mail :
rommy.patra@hukum.untan.ac.id

Abstrak

Peran Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai the guardian of democracy dapat ditinjau dari putusannya terkait judicial review dan penyelesaian perselisihan hasil Pemilu. Permasalahan: (1) Bagaimana peran MK dalam mengawal demokrasi di Indonesia selama ini? (2). Bagaimana upaya meningkatkan peran MK sebagai the guardian of democracy di Indonesia? Penulisan ini menggunakan metode yuridis normatif. Hasil kajian, Peran MK sebagai the guardian of democracy: (1) indikatornya putusan judicial review yang berkontribusi bagi pembangunan demokrasi di Indonesia, seperti Putusan: No. 011-017/PUU-I/2003; No. 013-022/PUU-IV/2006; No. 013-022/PUU-IV/2006; No. 6/PUU-V/2007 dan lain-lain. Sedangkan Putusan MK terkait penyelesaian perselisihan hasil Pemilu yang fenomenal adalah Putusan No. 41/PHPU.D-VI/2008 yang menerapkan konsep pelanggaran Pemilu yang sistematis, terstruktur dan masif. Namun terdapat juga Putusan MK yang konservatif dalam Putusan No. 51-52-59/PUUVI/2008 dan Putusan No. 53/PUU-XV/2017 dimana MK menolak permohonan pembatalan presidential threshold. (2) untuk meningkatkan perannya, MK harus mengembangkan pola pengambilan keputusan yang konsisten untuk mewujudkan keadilan konstitusional dan tidak hanya bersandarkan kepada legalitas formal.

@Copyright 2022.

PENDAHULUAN

Kehadiran MK di Indonesia merupakan bagian dari upaya melakukan penataan sendi-sendi kehidupan ketatanegaraan. Penataan tersebut dilakukan dengan mendasarkan kepada prinsip-prinsip pemisahan dan/atau pembagian kekuasaan seperti dianut oleh sistem *trias politika* dan *check and balance system* yang memungkinkan adanya saling menguji dan mengawasi di antara lembaga negara melalui mekanisme dan proses konstitusional. Karena itu penataan tersebut ditempuh dengan menggunakan mekanisme amandemen terhadap UUD 1945 dan perubahan-perubahan itu berlangsung secara sistematis dan mendasar sehingga berakibat pula kepada perubahan sistem ketatanegaraan.¹

Berdasarkan Pasal 24 C UUD 1945 diatur sejumlah kewenangan yang dimiliki oleh MK, yaitu menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar,

¹Lodewijk Gultom, 2007, *Eksistensi Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, CV. Utomo, Bandung, hlm. 2.

memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selain itu MK juga mempunyai kewajiban memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Dalam teori konstitusi, lembaga peradilan yang menjalankan kewenangan pengujian konstitusionalitas terhadap UU yang dibuat oleh anggota parlemen dan Presiden yang dipilih secara langsung (*popular votes*) dikenal dengan istilah "*the counter-majority role*". Dengan kewenangan pengujian konstitusionalitas tersebut, pembentukan MK diharapkan dapat mengawal nilai-nilai konstitusi dan demokrasi. Oleh karenanya, salah satu peran strategis MK seringkali juga diposisikan sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*). Peran penting ini juga terkait erat dengan fungsi untuk menjaga prinsip-prinsip Pemilihan Umum (Pemilu) yang teratur, bebas, dan adil (*regular, free and fair elections*) sebagai jalan utama bagi seluruh warga negara untuk menjalankan kedaulatan dan kekuasaan. Hal ini dilakukan dengan cara memilih dan memberikan suara kepada kandidat pemimpin yang menurut mereka akan mewakili kepentingan terbaiknya.²

Dalam melihat Peran MK sebagai pengawal demokrasi adalah melalui putusan-putusan yang dihasilkannya terutama dalam menangani permohonan untuk menguji UU terhadap UUD 1945, yaitu *judicial review*³ maupun dalam penyelesaian perselisihan hasil Pemilu agar tidak menimbulkan kerugian konstitusional bagi warga negara. Peran MK tersebut tercermin dalam sejumlah putusan-putusan *judicial review* yang dihasilkan selama ini yang dikenal dengan istilah *landmark decision*. Seperti mengembalikan hak politik mantan anggota Partai Komunis Indonesia (PKI) dalam Putusan No. 011-017/PUU-I/2003; membuka calon perseorangan (independen) dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), yaitu Putusan No. 5/PUU-V/2007; menjamin perlakuan yang sama bagi partai politik peserta Pemilu dalam Putusan No. 12/PUU-VI/2008 dan lain-lain.

Selain itu, dalam penyelesaian perselisihan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada), terdapat Putusan MK yang juga fenomenal, seperti Putusan No. 41/PHPU.D-VI/2008 tentang perselisihan hasil Pemilukada Jawa Timur. Berdasarkan putusan tersebut, MK melakukan terobosan hukum dalam upaya mewujudkan demokrasi yang berintegritas dan substansial, dimana MK merumuskan konsep adanya pelanggaran yang bersifat sistematis, terstruktur dan

²Pan Mohamad Faiz, *Memperkuat Prinsip Pemilu yang Teratur, Bebas, dan Adil Melalui Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi 14, no. 3 September 2017, hlm. 673-674.

³Terkait kewenangan untuk melakukan *judicial review*, berdasarkan UUD 1945 tidak hanya menjadi kewenangan MK, karena untuk *judicial review* peraturan perundang-undangan di bawah UU menjadi kewenangan Mahkamah Agung (MA). Ini berarti, kekuasaan kehakiman di Indonesia menganut sistem bifurka, dimana kekuasaan kehakiman terbagi dalam 2 (dua) cabang, yaitu cabang peradilan biasa (*ordinary court*) yang berpuncak pada MA dan cabang peradilan konstitusi yang mempunyai wewenang untuk melakukan *constitutional review* yang dijalankan oleh MK. Secara konseptual, memang dimungkinkan 1 (satu) fungsi dilakukan oleh 2 (dua) lembaga yang berbeda. Namun begitu, akan potensial menimbulkan konflik jika tidak dirumuskan secara tegas mengenai kedudukan dan wewenang dari masing-masing lembaga tersebut. Tidak hanya itu, oleh karena MK juga melakukan *judicialization of politics*, maka sudah tentu kedudukan MK terhadap lembaga negara lainnya juga harus ditegaskan. Fatkhurohman dkk, 2004, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 4.

massif dalam menilai kualitas Pemilukada sehingga dapat menjadi pertimbangan dalam memutus perselisihan hasil Pemilu. Langkah MK tersebut merupakan terobosan hukum yang dilakukan untuk memajukan demokrasi dan melepaskan diri dari kebiasaan praktik pelanggaran sistematis, terstruktur dan massif dalam Pemilu.⁴

Namun progresivitas MK dalam mengawal demokrasi melalui putusannya tidak terlihat dalam pengujian terhadap ketentuan *presidential threshold* dalam UU Pemilu, seperti Putusan MK No. 53/PUU-XV/2017 yang menyatakan penggunaan *presidential threshold* adalah konstitusional. Padahal penerapan *presidential threshold* dalam Pemilihan Presiden (Pilpres) berpotensi menghilangkan kesempatan dan hak warga negara menjadi calon Presiden melalui partai politik karena partai tersebut tidak memenuhi besaran angka *presidential threshold* yang telah ditentukan sehingga tidak dapat mengajukan calonnya. Oleh sebab itu, perlu diperhatikan prinsip demokrasi dalam penentuan ambang batas *presidential threshold* agar tidak merugikan hak konstitusional warga negara, sehingga pemberlakuan *presidential threshold* harus mencerminkan dan memperhatikan keragaman masyarakat yang tercermin dalam aspirasi politik.⁵

Melihat dinamika peran MK sebagai pengawal demokrasi, terkadang terlihat MK begitu progresif dalam putusannya namun di sisi yang lain MK juga terlihat konservatif. Hal ini menimbulkan ketertarikan penulis untuk mengkaji lebih jauh terkait peran MK sebagai *the guardian of democracy* dalam proses demokratisasi di Indonesia. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, adapun yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah: (1) Bagaimana peran MK dalam mengawal demokrasi di Indonesia selama ini? (2). Bagaimana upaya meningkatkan peran MK sebagai *the guardian of democracy* di Indonesia?

METODE

Penelitian ini dilakukan dengan metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka.⁶ Kajian yuridis dalam penelitian ini terutama mengkaji putusan-putusan MK terkait *judicial review* dan penyelesaian perselisihan hasil Pemilu. Selain itu juga menggunakan beberapa pendekatan: Pertama, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan ini digunakan dalam mengkaji teori dan konsep terkait peran MK dalam memperkuat demokrasi. Kedua, pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan ini digunakan untuk menganalisis dan mengkaji peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kelembagaan MK di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran Mahkamah Konstitusi Sebagai *the Guardian of Democracy* Dalam Mengawal Demokrasi di Indonesia

⁴M. Mahrus Ali, Irfan Nur Rachman, Winda Wijayanti, Rio Tri Juli Putranto, Titis Anindyajati, dan Putra Gusti Asih, *Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Massif*, Jurnal Konstitusi 9, no. 1, Maret 2012, hlm. 193-194.

⁵Sholahuddin Al-Fatih, *Akibat Hukum Regulasi tentang Threshold Dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Presiden: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012 dan Nomor 14/PUU-XI/2013*, Jurnal Yudisial 12, no. 1 April 2019, hlm. 34.

⁶Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 13-14.

Untuk melihat peran MK sebagai *the guardian of democracy* yang menjadi indikatornya adalah melalui putusan-putusan yang dikeluarkan oleh MK dalam pelaksanaan kewenangannya. Dari sejumlah kewenangan yang dimiliki oleh MK titik perhatian adalah putusannya terkait *judicial review* UU terhadap UUD 1945 dan penyelesaian perselisihan hasil Pemilu. Terkait dengan putusan *judicial review* yang pernah dikeluarkan oleh MK dalam rangka melindungi hak konstitusional (*constitutional rights*) dan hak asasi manusia (*human rights*), setidaknya terdapat 9 (sembilan) putusan MK yang merupakan *landmark decisions* bagi pembangunan demokrasi di Indonesia, yaitu:

Tabel 1. Putusan MK yang Berperan sebagai *Guardian of Democracy*

| Putusan MK | Substansi |
|--|---|
| Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 | • Mengembalikan hak-hak politik bagi mantan anggota PKI dengan membatalkan Pasal 60 huruf g UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. |
| Putusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006 | • Menghapus ketentuan penghinaan terhadap Kepala Negara dengan membatalkan Pasal 134, Pasal 136 Bis, dan Pasal 137 KUHP yang terkait dengan ketentuan pidana atas penghinaan terhadap Presiden atau Wakil Presiden |
| Putusan No. 013-022/PUU-IV/2006 dan No. 6/PUU-V/2007 | • Mencabut pasal penebar kebencian kepada Pemerintah, yaitu Pasal 154 dan Pasal 155 KUHP terkait dengan ketentuan pidana apabila seseorang menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau merendahkan Pemerintahan, karena bertentangan dengan Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (2) serta ayat (3) UUD 1945. |
| Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 | • Membuka calon independen untuk maju dalam Pemilu karena sebagian frasa pada Pasal 56 ayat (2), Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) serta ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) bertentangan dengan UUD 1945, |
| Putusan Nomor 12/PUU-VI/2008 | • Menjamin perlakuan yang sama bagi partai politik peserta Pemilu dengan membatalkan Pasal 316 huruf d UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD terkait dengan persyaratan keikutsertaan partai politik dalam Pemilu 2009. |
| Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 | • Mengubah sistem keterpilihan nomor urut menjadi suara terbanyak dimana di satu sisi MK telah memperkuat alas hukum atas Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008 terkait penentuan bakal calon perempuan, dan di sisi lain mencabut Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e UU No. 10 Tahun 2008 terkait sistem keterpilihan calon anggota legislatif berdasarkan nomor urut caleg yang ditetapkan oleh partai politik. |
| Putusan Nomor 32/PUU-VII/2009 | • Menghapuskan sanksi Pers dan pelarangan survey, <i>quick count</i> , serta <i>news</i> dalam UU Pemilu dengan menyatakan Pasal 98 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) serta Pasal 99 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008 inkonstitusional. |

| | |
|--|---|
| Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 | <ul style="list-style-type: none"> • Menjembatani pemilih Pilpres bermodal KTP atau Paspor dengan menerobos kebuntuan hukum UU Pilpres terkait dengan permasalahan calon pemilih yang tidak terdaftar di dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) dimana MK memutuskan bahwa Pasal 28 dan Pasal 111 UU Pilpres adalah konstitusional sepanjang diartikan mencakup warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT dengan syarat dan cara memilih sebagaimana disebutkan di atas (<i>conditionally constitutional</i>). |
| Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 | <ul style="list-style-type: none"> • Menyelamatkan suara pemilih dalam Pemilu legislatif; MK memutuskan bahwa Pasal 205 ayat (4), Pasal 211 ayat (3), dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008 adalah konstitusional bersyarat (<i>conditionally constitutional</i>). Artinya, konstitusional sepanjang dimaknai bahwa penghitungan tahap kedua untuk penetapan perolehan kursi DPR bagi parpol peserta Pemilu dilakukan dengan cara yang sesuai dengan penafsiran MK, yaitu cara penghitungan yang tidak terlampaui jauh berbeda dengan substansi yang sebenarnya telah terdapat dalam ketentuan Peraturan KPU, akan tetapi ketentuan tersebut sebelumnya dicabut oleh Mahkamah Agung. |

Sumber : Pan Mohamad Faiz, "Mengawal Demokrasi Melalui *Constitutional Review*: Sembilan Pilar Demokrasi Putusan Mahkamah Konstitusi." diakses 8 Oktober 2021. <https://panmohamadfaiz.com/2009/12/31/mengawal-demokrasi-melalui-constitutional-review-bagian-i/>, dan <https://panmohamadfaiz.com/2009/12/31/mengawal-demokrasi-melalui-constitutional-review-bagian-ii/#more-772>, diolah

Selain sejumlah putusan MK terkait *judicial review* yang merupakan *landmark decision* yang berperan dalam perlindungan hak konstitusional, HAM dan menegakkan demokrasi, terdapat juga beberapa putusan MK dalam menyelesaikan sengketa Pemilu yang juga fenomenal dengan melakukan sejumlah terobosan hukum, seperti putusan Pemilu Provinsi Jawa Timur, putusan Pemilu Kabupaten Bengkulu Selatan, putusan Pemilu Kabupaten Kotawaringin Barat, dan putusan Pemilu Kota Jayapura.⁷

Dalam empat putusan tersebut, untuk pertama kali terjadi pergeseran dalam proses peradilan Pemilu di MK, seperti memutus pelanggaran dalam pemilu Provinsi Jawa Timur (Putusan MK No. 41/PHPU.D-VI/2008) dengan menggunakan parameter sistematis, terstruktur, dan masif serta menjatuhkan putusan sela dalam bentuk pemungutan suara ulang. Selanjutnya, dalam Pemilu Kabupaten Bengkulu Selatan, MK mendiskualifikasi keikutsertaan calon kepala daerah dalam Pemilu disebabkan statusnya sebagai mantan narapidana. Dalam sengketa Pemilu Kabupaten Kotawaringin Barat, MK membatalkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang telah ditetapkan sebagai pemenang karena terbukti secara hukum melakukan pelanggaran yang bersifat sistematis, terstruktur, dan masif sehingga MK menetapkan pasangan calon

⁷Meyrinda R. Hilipito, *Progresivitas Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilu*, Widyariset 15, no.1 April 2012, hlm. 61.

lain menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten Kotawaringin Barat. Kemudian dalam sengketa Pemilukada Kota Jayapura, MK memberikan kedudukan hukum kepada bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai pemohon dalam perkara sengketa Pemilukada.⁸

Berdasarkan sejumlah putusan *judicial review* dan penyelesaian perselisihan hasil Pemilu memperlihatkan urgensi peran yang dilakukan oleh MK sebagai *guardian of democracy* di Indonesia. Namun sayangnya progresivitas MK sebagai *guardian of democracy* tidak terdapat dalam putusan MK terkait ketentuan *presidential threshold*. Padahal ketentuan mengenai *presidential threshold* ini sudah berkali-kali diajukan ke MK dalam perkara No: 51/PUU-VI/2008, 52/PUU-VI/2008, dan 59/PUU-VI/2008, yaitu *judicial review* terhadap Pasal 9 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Selanjutnya, *judicial review* terhadap Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang dalam Putusan MK No. 53/PUU-XV/2017 tetap menyatakan ketentuan *presidential threshold* adalah konstitusional.

Menurut MK ketentuan *presidential threshold* merupakan kewenangan pembentuk UU (*open legal policy*) dengan tetap mendasarkan pada UUD 1945. Artinya MK menyerahkan ketentuan *presidential threshold* kepada pembentuk UU, apakah *presidential threshold* bisa diterapkan atau tidak sangat tergantung pada *political will* dari pembentuk UU.⁹ Keberadaan ketentuan *presidential threshold* selalu menjadi substansi dalam setiap pembentukan UU Pemilu terkait pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung sejak tahun 2004. Di bawah ini dapat dilihat pengaturan ketentuan *presidential threshold* dalam setiap penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden:

Tabel 2. *Presidential Threshold* sejak Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung

| No | Tahun | Dasar Hukum | <i>presidential threshold</i> | | Keterangan |
|----|-------|---|-------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|
| | | | Kursi DPR | Suara sah secara nasional | |
| 1 | 2004 | UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 5 Ayat (4). | 15% | 20% | Pemilu dilaksanakan dengan dua tahap |
| 2 | 2009 | UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 9. | 20% | 25% | Pemilu dilaksanakan dengan dua tahap |

⁸Ibid, hlm. 64.

⁹Iwan Satriawan dan Tanto Lailam, *Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi 16, no. 3, September 2019, hlm. 565.

| | | | | | |
|---|------|--|-----|-----|--------------------------------------|
| 3 | 2014 | UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 9. | 20% | 25% | Pemilu dilaksanakan dengan dua tahap |
| 4 | 2019 | UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 222. | 20% | 25% | Pemilu dilaksanakan serentak |

Sumber: Ayon Diniyanto, *Mengukur Dampak Penerapan Presidential Threshold di Pemilu Serentak Tahun 2019*, Indonesian State Law Review¹, no. 1, Oktober 2018, hlm. 86.

Padahal adanya ketentuan *presidential threshold* bagi partai politik untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden maupun bagi warga negara yang mempunyai hak pilih dalam Pemilu menimbulkan sejumlah implikasi apalagi pada tahun 2019 diadakan Pemilu secara serentak, yakni:¹⁰

Pertama, dengan adanya koalisi partai politik untuk memenuhi ketentuan *presidential threshold* dalam mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden sangat rentan terjadi tukar menukar kepentingan (politik transaksional). Dalam derajat tertentu koalisi partai politik yang seperti ini justru akan memperlemah sistem presidensial, karena Presiden tersandera oleh partai politik dalam koalisinya.

Kedua, penerapan *presidential threshold* membatasi partai politik yang baru berpartisipasi dalam pemilihan umum serentak tahun 2019 sehingga tidak dapat berkoalisi untuk mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden, karena belum memiliki kursi di parlemen. Hal ini menghilangkan hak partai politik untuk mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden yang mana hak tersebut dijamin dalam UUD 1945.

Ketiga, dalam perspektif konstitusi, penerapan *presidential threshold* ini bertentangan dengan UUD 1945. *Presidential threshold* telah menghilangkan makna pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama bagi setiap warga negara di hadapan hukum dan pemerintahan. Alasan bahwa penerapan *presidential threshold* sebagai cara untuk membentuk pemerintahan yang efektif serta sebagai solusi dalam rangka penyederhanaan atau rasionalisasi jumlah partai politik ternyata secara faktual juga tidak terjadi.

Meningkatkan Peran Mahkamah Konstitusi Sebagai *the Guardian of Democracy*

Sejak MK dibentuk pada tahun 2003 hingga sampai tahun 2020, sudah terdapat 333 perkara pengujian UU yang menguji 304 UU. Dari 1.333 perkara, terdapat 222 perkara merupakan perkara yang menguji berbagai UU yang berhubungan dengan penyelenggaraan Pemilu, Pilpres dan Pilkada. Sedangkan UU

¹⁰Lutfil Ansori, *Telaah Terhadap Presidential Threshold Dalam Pemilu Serentak 2019*, Jurnal Yuridis 4, no. 1 Juni 2017, hlm. 21.

yang paling banyak diuji adalah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) sebanyak 67 kali. Tidak dapat dipungkiri bahwa MK telah menjadi salah satu mekanisme nasional yang paling efektif melalui putusan-putusannya yang kondusif dan konstruktif pada pemajuan HAM dan demokrasi. Secara kelembagaan dan manajemen perkara, MK telah banyak memperbaiki manajemen pengujian UU dengan menutup potensi penyalahgunaan kekuasaan melalui peradilan yang cepat dan transparan (*transparent and speedy trial*). Namun selain mencatatkan kemajuan, terdapat pula catatan kritis atas MK dalam menjalankan kewenangannya menguji konstitusionalitas UU. Terbukti terdapat putusan-putusan MK yang dikategorikan oleh kajian SETARA institute memiliki *tone negatif* dan membawa kemunduran atau stagnasi dalam pemajuan HAM, demokrasi dan *rule of law*.¹¹

Menurut SETARA Institute sepanjang periode dari tanggal 10 Agustus 2018-10 Agustus 2019, MK sudah mengeluarkan 91 putusan pengujian UU. SETARA Institute memberikan *tone positif* pada 4 putusan (sebanyak 2 putusan kabul dan 2 putusan tolak), *tone negatif* pada 8 putusan (putusan tolak), dan selebihnya sebanyak 79 putusan lainnya diberikan *tone netral* (putusan kabul 3, putusan tolak 40, putusan tidak dapat diterima 31, dan 5 Ketetapan). Adapun *tone positif* dan *tone negatif* putusan MK adalah:¹²

- 1) Beberapa contoh putusan dengan *tone positif* adalah: (a) harmonisasi batas usia minimal perkawinan; (b) perpanjangan waktu penghitungan suara Pemilu; (c) pengakomodiran Surat Keterangan Perekaman KTP-el sebagai identitas dalam Pemilu, serta diakuinya kasus tertentu dalam hal dapat diterimanya pemindahan tempat memilih; (d) jaminan hak dan perlindungan hukum pekerja dalam hal mengalami cacat karena kecelakaan kerja; dan (d) dikukuhkannya dana pensiun dari iuran pemberi kerja (dalam hal ini BUMN) sebagai objek pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
- 2) *Tone negatif* terdapat 8 putusan dengan 6 isu, yaitu: (a) *presidential threshold*; (b) penyerahan masa konsesi jalan tol seutuhnya pada pemerintah dan pengusaha; (c) penyelenggaraan peradilan pengujian peraturan perundang-undangan secara tertutup oleh Mahkamah Agung; (d) gugurnya institusi praperadilan ketika sidang pokok perkara dimulai; (e) limitasi akses data/informasi kepada penyelenggara telekomunikasi semata untuk penegak hukum; (f) larangan pengumuman hasil *survey* di masa tenang dan *quick count* sebelum 2 jam pemungutan suara di wilayah Indonesia Barat selesai.

¹¹Kajian SETARA Institute mengambil fokus pada dua lingkup, yakni (1) manajemen peradilan konstitusi dan (2) kualitas putusan MK dalam perkara pengujian undang-undang yang diberi bobot dengan *tone positif*, yang merujuk pada putusan-putusan berkualitas baik dan progresif menjawab problem konstitusionalitas norma serta memperkuat prinsip *rule of law* dan promosi hak asasi manusia; *tone negatif* yang merujuk pada kualitas putusan yang regresif dan melemahkan prinsip *rule of law* dan demokrasi hak asasi manusia; dan *tone netral* untuk menunjuk putusan-putusan yang biasa saja, dimana sudah seharusnya MK memutus suatu perkara yang dipersoalkan. SETARA Institute. "Ringkasan Eksekutif: Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi 2019-2020: Mendorong *Popular Constitutionalism* sebagai Madzhab Pemikiran Kelembagaan Mahkamah Konstitusi." diakses 22 Oktober 2021. <https://setara-institute.org/laporan-kinerja-mahkamah-konstitusi-2019-2020/>.

¹²SETARA Institute, "Kinerja Mahkamah Konstitusi 2018-2019: Manajemen Peradilan Membaik Karya Hakim Biasa Saja dan Minim Putusan Progresif." diakses 24 Oktober 2021. <https://setara-institute.org/kinerja-mahkamah-konstitusi-2018-2019/>.

Berdasarkan kajian SETARA institute tersebut dapat dilihat kinerja MK dalam menjalankan tugas dan fungsinya terutama dengan perannya sebagai *the guardian of democracy* masih harus terus ditingkatkan. Terutama dikaitkan dengan kewenangan melakukan *judicial review* dan menyelesaikan perselisihan hasil Pemilu, dimana MK sebagai lembaga peradilan diharapkan melindungi hak konstitusional warga negara. Karena itu perlu untuk meningkatkan peran MK dalam mengawal demokrasi di Indonesia dengan melakukan sejumlah upaya sebagai berikut, yaitu:¹³

Pertama, penguatan kelembagaan MK masih menjadi kebutuhan, baik melalui perubahan UU MK oleh DPR dan Presiden maupun oleh MK sendiri, khususnya berorientasi pada penguatan kualitas putusan maupun penguatan dukungan bagi hakim-hakim MK sebagaimana diidealkan bahwa MK adalah *justice office* dimana setiap hakim konstitusi memiliki *supporting system* yang terdiri dari sosok-sosok yang ahli di bidang hukum ketatanegaraan dan ahli multidisiplin ilmu. Sedangkan kebutuhan penguatan MK melalui perubahan UU MK khususnya terkait: (a) standarisasi mekanisme seleksi hakim konstitusi untuk memastikan akuntabilitas dan transparansi dalam pemilihan hakim konstitusi oleh masing-masing lembaga (Presiden, DPR dan MA); (b) penguatan pengaturan tentang pengawasan etik bagi hakim MK dan juga perlunya lembaga pengawas eksternal.

Kedua, praktik perluasan kewenangan oleh MK sendiri melalui putusannya harus diakhiri dan segera dibatasi secara limitatif dalam UUD 1945 di masa yang akan datang dan/atau revisi UU MK dengan ketentuan larangan pembatalan oleh MK, terkait materi permohonan *judicial review* UU yang menyangkut dirinya sendiri.

Ketiga, di bidang manajemen peradilan di MK diperlukan pengaturan standar rentang waktu penanganan suatu perkara dari sidang pendahuluan, proses pemeriksaan, rapat permusyawaratan hakim, hingga pembacaan putusan dalam sidang pleno. Ketentuan yang *rigid* tentang rentang waktu ini dapat berkontribusi pada pencegahan praktik korupsi di tubuh MK serta memberikan kepastian hukum bagi pemohon yang berperkara di MK.

Keempat, MK harus mengurangi praktik *ultra petita* dan *ultra vires* serta inkonsistensi dalam pengambilan keputusan. Selain itu, MK meningkatkan mekanisme prosedur dismissal dimana mekanisme ini memungkinkan MK menghemat waktu dan anggaran persidangan untuk perkara-perkara yang tidak memiliki kualifikasi perkara konstitusional.

Selain upaya penataan kelembagaan di atas, perlu ditambah kewenangan MK dalam rangka optimalisasi perlindungan hak konstitusional warga negara dengan memiliki kewenangan *constitutional complaint* dan *constitutional question*. Mekanisme *constitutional complaint* atau dalam bahasa Jerman disebut *verfassungsbeschwerde* merupakan hak yang dimiliki oleh setiap orang atau kelompok tertentu untuk melakukan pernyataan sikap tidak setuju atau menolak terhadap perlakuan pemerintah terhadapnya. Dalam hal ini orang atau kelompok tertentu tersebut merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar oleh pemerintah. Tujuan dari *constitutional complaint* ini adalah agar setiap orang atau kelompok tertentu memiliki kebebasan dan persamaan kedudukan berpartisipasi dalam

¹³Inggrit Ifani dan Ismail Hasani, 2017, *Membangun Putusan Mahkamah Konstitusi yang Berkarakter: Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi 2016-2017*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, hlm. 40-42.

sebuah negara dan untuk menegakan prinsip-prinsip demokrasi termasuk tanggung jawab mengenai perlindungan terhadap kekuatan hak konstitusional yang dimiliki oleh masyarakat. *Constitutional complaint* memberikan jaminan agar dalam proses-proses menentukan dalam penyelenggaraan negara, baik dalam pembuatan undang-undang, proses administrasi negara dan putusan peradilan tidak melanggar hak-hak konstitusional.¹⁴

Sedangkan istilah *constitutional question* mengandung dua pengertian, umum dan khusus. Dalam pengertian yang umum, *constitutional question* adalah istilah yang merujuk pada setiap persoalan yang berkaitan dengan konstitusi (dan yang lazimnya merupakan kewenangan lembaga seperti MK untuk memutusnya). Sedangkan dalam arti khusus, *constitutional question* adalah merujuk pada suatu mekanisme pengujian konstitusionalitas undang-undang di mana seorang hakim (dari *regular courts*) yang sedang mengadili suatu perkara menilai atau ragu-ragu akan konstitusionalitas undang-undang yang berlaku untuk perkara itu, maka ia mengajukan "pertanyaan konstitusional" ke MK (mengenai konstitusional-tidaknya undang-undang itu). MK hanya memutus persoalan konstitusionalitas undang-undang itu, jadi bukan memutus kasus itu sendiri, namun selama MK belum menyatakan putusannya, pemeriksaan terhadap kasus tersebut dihentikan.¹⁵

Selama ini MK Indonesia tidak memiliki kewenangan *constitutional complaint* dan *constitutional question*, padahal keberadaan kedua kewenangan tersebut sangat penting sebagai instrumen dalam rangka perlindungan hak konstitusional warga negara sebagai bagian erat dari penguatan negara hukum yang demokratis. Karena itu ke depannya pemberian kedua kewenangan tersebut kepada MK menjadi sangat urgen untuk memperkuat kelembagaan MK sebagai *the guardian of democracy* di Indonesia.

PENUTUP

Kesimpulan

Peran MK sebagai *the guardian of democracy* di Indonesia selama ini cukup baik ditinjau melalui sejumlah putusannya terkait *judicial review* dan penyelesaian perselisihan hasil Pemilu. Terdapat sejumlah putusan MK yang merupakan *landmark decisions* dalam melindungi hak konstitusional (*constitutional rights*) dan hak asasi manusia (*human rights*) serta memperkuat demokrasi di Indonesia. Namun di sisi yang lain MK juga dianggap konservatif dan tidak progresif terkait putusannya dalam *judicial review* terhadap ketentuan *presidential threshold* dalam UU Pemilu. Padahal penerapan *presidential threshold* berpotensi menghilangkan kesempatan dan hak konstitusional warga negara menjadi calon Presiden melalui partai politik karena partai tersebut tidak memenuhi besaran angka *presidential threshold* yang telah ditentukan sehingga tidak dapat mengajukan calonnya. Menurut MK ketentuan *presidential threshold* adalah konstitusional karena merupakan kebijakan hukum yang terbuka (*open legal policy*) bagi pembuat UU untuk mengaturnya ke dalam UU.

¹⁴Vino Devanta Anjas Krisdhanar, *Menggagas Constitutional Complaint Dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama Di Indonesia*, Jurnal Konstitusi 7, no. 3, Juni 2010, hlm. 190.

¹⁵I Dewa Gede Palguna, *Constitutional Question: Latar Belakang dan Praktik Di Negara Lain Serta Kemungkinan Penerapannya Di Indonesia*, Jurnal Hukum 17, no. 1 Januari 2010, hlm. 2.

SARAN

Ke depan dalam upaya meningkatkan peran MK sebagai the *guardian of democracy* di Indonesia MK harus mendasarkan putusannya untuk penegakan *substantive justice* bagi masyarakat dan tidak terbelenggu dengan *procedural justice* dimana MK harus mengembangkan pola pengambilan putusan yang konsisten untuk mewujudkan pembangunan hukum yang berkarakter dan menegakkan keadilan konstitusional. Selain itu MK juga harus diberi kewenangan *constitutional complaint* dan *constitutional question*, sebagai instrumen dalam rangka perlindungan hak konstitusional warga negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, M. Mahrus, Irfan Nur Rachman, Winda Wijayanti, Rio Tri Juli Putranto, Titis Anindyajati, dan Putria Gusti Asih, *Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Massif*, Jurnal Konstitusi 9, no. 1, Maret 2012.
- Ansori, Lutfil, *Telaah Terhadap Presidential Threshold Dalam Pemilu Serentak 2019*, Jurnal Yuridis 4, no. 1, Juni 2017.
- Al-Fatih, Sholahuddin. Akibat Hukum Regulasi tentang *Threshold* Dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Presiden: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012 dan Nomor 14/PUU-XI/2013, Jurnal Yudisial 12, no. 1, April 2019.
- Diniyanto, Ayon. Mengukur Dampak Penerapan *Presidential Threshold* di Pemilu Serentak Tahun 2019, Indonesian State Law Review 1, no. 1, Oktober 2018.
- Fatkurohman dkk., 2004, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Faiz, Pan Mohamad. *Memperkuat Prinsip Pemilu yang Teratur, Bebas, dan Adil Melalui Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi 14, no. 3, September 2017.
- . “Mengawal Demokrasi Melalui *Constitutional Review*: Sembilan Pilar Demokrasi Putusan Mahkamah Konstitusi”, diakses pada tanggal 8 Oktober 2021, <https://panmohamadfaiz.com/2009/12/31/mengawal-demokrasi-melalui-constitutional-review-bagian-i/dan>
https://panmohamadfaiz.com/2009/12/31/mengawal-demokrasi-melalui-constitutional-review-bagian-ii/#more-772_.
- Gultom, Lodewijk. 2007, *Eksistensi Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. CV. Utomo, Bandung.
- Hilipito, Meyrinda R. *Progresivitas Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilukada*, Widyariset 15, no. 1, April 2012.
- Ifani, Inggrit, dan Ismail Hasani. 2017, *Membangun Putusan Mahkamah Konstitusi yang Berkarakter: Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi 2016-2017*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta.
- Krisdinar, Vino Devanta Anjas, *Menggagas Constitutional Complaint Dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama Di Indonesia*, Jurnal Konstitusi 7, no. 3, Juni 2010.

- Palguna, I Dewa Gede. *Constitutional Question: Latar Belakang dan Praktik Di Negara Lain Serta Kemungkinan Penerapannya Di Indonesia*, Jurnal Hukum 17, no. 1, Januari 2010.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Satriawan, Iwan dan Tanto Lailam. *Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi 16, no. 3, September 2019.
- SETARA Institute. "Kinerja Mahkamah Konstitusi 2018-2019: Manajemen Peradilan Membaik Karya Hakim Biasa Saja dan Minim Putusan Progresif" diakses pada tanggal 24 Oktober 2021. <https://setara-institute.org/kinerja-mahkamah-konstitusi-2018-2019/>.
- . "Ringkasan Eksekutif: Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi 2019-2020: Mendorong *Popular Constitutionalism* sebagai Madzhab Pemikiran Kelembagaan Mahkamah Konstitusi", diakses pada tanggal 22 Oktober 2021, <https://setara-institute.org/laporan-kinerja-mahkamah-konstitusi-2019-2020/>.